

IMM-5527-00
2001 FCT 971

IMM-5527-00
2001 CFPI 971

Man Tin Kwan (*Applicant*)

Man Tin Kwan (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: KWAN v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: KWAN c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)

Trial Division, Muldoon J.—Winnipeg, May 24; Ottawa, August 30, 2001.

Section de première instance, juge Muldoon—Winnipeg, 24 mai; Ottawa, 30 août 2001.

Administrative Law — Statutory Appeals — Judicial review of Immigration and Refugee Board's dismissal of appeal from visa officer's refusal of application for permanent residence for adopted child — Immigration Act, s. 77(3) permitting sponsor to appeal refusal of application for landing to Appeal Division on question of law, fact or mixed law and fact — Appeal to IRB under s. 77(3) not judicial review but appeal de novo i.e. entirely new hearing in which Board examines whole record, hears submissions by appellant, case officer — Board reviewed evidence before visa officer, discussed conclusions, heard submissions regarding errors — Not obliged to pronounce on whether error occurred — Broad interpretation of definition of hearing de novo required — Board's purpose to determine whether sponsoree member of family class, not to uphold or reject visa officer's decision — First step to appeal visa officer's decision to Board, then seek judicial review of Board's decision — Court declined to review visa officer's decision.

Droit administratif — Appels prévus par la loi — Contrôle judiciaire du rejet par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié d'un appel interjeté du rejet par un agent des visas de la demande de résidence permanente d'une enfant adoptée — L'art. 77(3) de la Loi sur l'immigration permet au parrain d'interjeter appel à la Section d'appel du rejet d'une demande de résidence permanente sur une question de droit, de fait ou mixte de fait et de droit — L'appel prévu par l'art. 77(3) n'est pas un contrôle judiciaire, mais un appel de novo, c.-à-d. une toute nouvelle audience au cours de laquelle la Commission examine l'ensemble du dossier, entend les arguments de l'appelant et de l'agent préposé au cas — La Commission a examiné la preuve soumise à l'agent des visas, a analysé les conclusions tirées, a entendu des allégations d'erreurs — Elle n'est pas tenue de se prononcer sur l'existence des prétendues erreurs — Une interprétation large de la définition de nouvelle audience s'impose — La Commission n'a pas à confirmer ou à infirmer la décision de l'agent des visas, mais à déterminer si la personne parrainée est membre de la catégorie de la famille — La première étape consiste à interjeter appel de la décision de l'agent des visas devant la Commission, puis de demander le contrôle judiciaire de la décision de la Commission — La Cour a refusé de se pencher sur la décision de l'agent des visas.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of IRB's dismissal of appeal from visa officer's refusal of application for permanent residence for adopted child on ground adoption not creating genuine parent/child relationship — Immigration Regulations, 1978, s. 2(1) defining "adopted" as person adopted in accordance with laws of country other than Canada where adoption creating genuine relationship of parent/child, but not including person adopted for purpose of gaining admission to Canada or gaining admission to Canada of any person's relatives — Application dismissed — (1) Purposes of definition: to prevent adoptions undertaken to circumvent

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire du rejet par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié d'un appel interjeté du rejet par un agent des visas de la demande de résidence permanente d'une enfant adoptée au motif que l'adoption n'a pas créé un véritable lien de filiation — Dans l'art. 2(1) du Règlement sur l'immigration de 1978, le terme «adopté» s'entend de la personne adoptée conformément aux lois d'un pays étranger dont l'adoption crée avec l'adoptant un véritable lien de filiation, à l'exclusion de la personne adoptée dans le but d'obtenir son admission au Canada ou celle d'une personne apparentée — Demande rejetée —

immigration selection requirements; to prevent adoptions undertaken to sponsor birth family; to promote family unity by ensuring adopted children under 19 genuinely in need of parental care allowed to immigrate to Canada — Legislative requirement that adoption create genuine relationship of parent/child obliging immigration officials to conduct qualitative evaluation of relationship, not merely verify its existence — By performing evaluation, Board complied with statutory test, purposes of legislation — (2) All three conditions set out in definition of “adopted” must be met for application to be allowed — Examination of evidence to determine if conditions met — (3) Relationship between adopted child, natural parents after adoption relevant to question whether genuine parent-child relationship between child, adoptive parent, but not determinative — Separation between adopted child, adoptive parents also relevant — Board considering all facts in reaching conclusion relationship not genuine — Not considering irrelevant factors — (4) No evidence submitted concerning what is best interests of child — Court could not speculate about effects of legislation without evidence — Questions certified: (1) whether relationship of adopted child to natural parents legally relevant to interpretation, application of “adopted” in Regulations, s. 2(1); (2) whether principle in Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), that interpretations of statute which reflect values of customary international, treaty law binding on Canada to be preferred, inapplicable to non-discretionary decisions or to sponsorship of foreign resident children.

This was an application for judicial review of the dismissal by the Immigration and Refugee Board, Appeal Division of an appeal from a visa officer's refusal of the application for permanent residence of the applicant's “adopted” child. In 1995 the applicant, a Canadian resident, submitted an undertaking of assistance to sponsor an application for permanent residence made by his adopted child, Qi Wen Zhao. The file was withdrawn in 1996, but re-opened in 1998. The applicant's wife is the cousin of the child's father. Both the applicant and his wife testified that the purpose of the adoption was to bring a child into their home. A late marriage, followed by a miscarriage and a failure to conceive culminated in the adoption, which took place when the child was 10. She continued to reside in China with her natural parents, who cared for her and financially supported her. The visa officer rejected the application because she was not satisfied that a genuine parent-child relationship existed. *Immigration Act*,

1) Objectifs visés par la définition: éviter les adoptions dont l'objectif est de se soustraire aux exigences de la sélection en matière d'immigration; éviter les adoptions dont l'objectif est le parrainage de la famille biologique; promouvoir l'unification des familles en assurant que les enfants adoptés de moins de 19 ans qui ont réellement besoin d'assistance parentale sont autorisés à immigrer au Canada — L'exigence de la loi qui précise que l'adoption doit créer un véritable lien de filiation oblige les agents d'immigration à faire une évaluation qualitative du lien de filiation et non seulement à vérifier qu'il existe — En faisant cette évaluation, la Commission s'est conformée au critère et au but de la loi — 2) Les trois conditions comprises dans la définition d'«adopté» doivent toutes être remplies pour que la demande soit accueillie — L'examen de la preuve permet de déterminer si les conditions sont remplies — 3) La relation entre les parents biologiques et l'enfant après son adoption est pertinente quant à savoir si l'adoption a créé un véritable lien de filiation entre l'enfant et ses parents adoptifs, même si ce n'est pas le facteur déterminant — La séparation de l'enfant d'avec ses parents adoptifs est également pertinente — La Commission a examiné tous les faits avant de conclure que la relation n'était pas authentique — Elle n'a pas tenu compte de considérations non pertinentes — 4) Aucune preuve n'a été présentée montrant quel était l'intérêt supérieur de l'enfant — La Cour ne peut spéculer au sujet des effets de la législation en l'absence de preuves — Les questions certifiées: 1) La relation de l'enfant adopté avec ses parents biologiques est-elle un facteur pertinent en droit lorsqu'il faut interpréter et appliquer le terme «adopté» de l'art. 2(1) du Règlement sur l'immigration; 2) Le principe énoncé dans l'arrêt Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), qui veut qu'il est préférable d'adopter des interprétations de la législation qui respectent les valeurs contenues dans le droit international coutumier ainsi que dans les traités qui lient le Canada s'applique-t-il aux décisions non discrétionnaires ou au parrainage d'enfants étrangers résidant à l'étranger?

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui a rejeté un appel du rejet par un agent des visas de la demande d'établissement de la prétendue fille adoptive du demandeur. En 1995, le demandeur, qui est un résident canadien, a présenté un engagement à fournir de l'aide à titre de répondant dans le cadre de la demande de résidence permanente de sa fille adoptive, Qi Wen Zhao. Le dossier a été retiré en 1996, mais a été réactivé en 1998. La femme du demandeur est la cousine du père de l'enfant. Le demandeur et sa femme ont affirmé que le but de l'adoption était d'accueillir un enfant chez eux. Leur décision d'adopter découle d'un mariage tardif suivi d'une fausse couche et de l'impossibilité de concevoir. L'adoption a eu lieu lorsque l'enfant a eu 10 ans. Elle a continué de résider en Chine avec ses parents naturels, qui prenaient soin d'elle et la soutenaient financièrement. L'agent des visas a rejeté la demande parce qu'elle n'était pas

paragraph 77(3)(a) permits a sponsor to appeal the refusal of an application for landing to the Appeal Division on a question of law or fact, or mixed law and fact. The Appeal Division found that the purpose of the adoption was to gain the child's admission to Canada, and that the adoption did not create a genuine relationship of parent and child. After refusing to rule on the alleged errors of law by the visa officer on the ground that hearings before it were hearings *de novo*, it dismissed the appeal.

Under *Immigration Regulations, 1978*, subsection 2(1) "adopted" is defined as a person who is adopted in accordance with the laws of a country other than Canada where the adoption creates a genuine relationship of parent and child, but does not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada or gaining the admission to Canada of any person's relatives. The applicant submitted that the Board should not evaluate the quality of the parent/child relationship, but rather its existence. He submitted that an adoption is not genuine only when it might abuse the immigration or social welfare systems. He also submitted that for an adoption to violate the requirements of the legislation, the adoption must have been undertaken solely to gain admission to Canada—where gaining admission to Canada is not the sole purpose of the adoption, the Regulations do not bar the entry of the adopted child.

The issues were whether the Board erred: (1) by refusing to rule on the visa officer's alleged errors of law; (2) by failing to advert to the purposes of the legislation; (3) in interpreting the definition of "adopted"; (4) in evaluating the genuineness of the relationship; and (5) by failing to consider the best interests of the child.

Held, the application should be dismissed.

(1) The Federal Court of Appeal in *Kahlon v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* held that an appeal to the Appeal Board is a hearing *de novo* in a broad sense. A hearing *de novo* is undertaken as if the matter were before the Appeal Division for the first time, and the issue is not how the visa officer came to her conclusion, but whether the sponsoree is a member of the family class. An appeal under subsection 77(3) is not a judicial review, but an entirely new hearing in which the Board examines the whole record and hears submissions by the appellant and a case officer. If the sponsor can satisfy the panel that the immigration officer's conclusions were incorrect, the appeal is allowed.

convaincue qu'il existait un véritable lien de filiation. L'alinéa 77(3)a) de la *Loi sur l'immigration* établit pour le répondant un droit d'appel devant la Section d'appel, sur une question de droit, de fait ou mixte, à l'encontre du rejet d'une demande du droit d'établissement. La Section d'appel a conclu que l'adoption a été réalisée dans le but d'obtenir l'admission de l'enfant au Canada et que l'adoption n'a pas créé un véritable lien de filiation. Après avoir refusé de se prononcer sur les prétendues erreurs de droit qu'aurait commises l'agent des visas, au motif que les appels dont elle est saisie sont considérés comme de nouvelles audiences, la Section d'appel a rejeté l'appel.

Aux termes du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*, «adopté» s'entend d'une personne adoptée conformément aux lois d'un pays étranger dont l'adoption crée avec l'adoptant un véritable lien de filiation. Cette définition exclut la personne adoptée dans le but d'obtenir son admission au Canada ou celle d'une personne apparentée. Le demandeur soutient que la Commission ne devrait pas évaluer la qualité du lien de filiation, mais seulement son existence. Il soutient que c'est seulement lorsqu'une adoption vise un abus du régime d'immigration ou d'aide sociale qu'une adoption n'est pas authentique. Il soutient également que pour qu'une adoption contrevienne aux exigences de la législation, elle doit être faite uniquement dans le but d'obtenir l'admission au Canada—lorsque l'obtention de l'admission au Canada n'est pas le seul objectif de l'adoption, le *Règlement* n'interdit pas l'admission de l'enfant adopté.

Les questions en litige étaient de savoir si la Commission a commis une erreur 1) en refusant de se saisir des prétendues erreurs de droit de l'agent des visas; 2) en ne se reportant pas à l'objectif de la législation; 3) en interprétant la définition du terme «adopté»; 4) en évaluant l'authenticité du lien; 5) en n'examinant pas l'intérêt supérieur de l'enfant.

Jugement: la demande doit être rejetée.

1) Dans l'arrêt *Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, la Cour d'appel a conclu qu'un appel à la Commission est une audition *de novo* au sens large. Une audition *de novo* est abordée comme si la Section d'appel était saisie de la question pour la première fois et ce n'est pas comment l'agent des visas est arrivé à sa conclusion qui est en cause, mais bien la question de savoir si la personne parrainée est membre de la catégorie de la famille. Un appel logé en vertu du paragraphe 77(3) n'est pas un contrôle judiciaire, mais une toute nouvelle audition dans laquelle la Commission examine tout le dossier et écoute les prétentions du demandeur et de l'agent chargé du dossier. Si le répondant peut convaincre le tribunal que les conclusions de l'agent d'immigration n'étaient pas fondées, son appel est accueilli.

The Board reviewed the evidence which was before the visa officer, discussed her conclusions, and heard submissions regarding the alleged errors. The only step which the Board omitted was to adjudge whether the visa officer was mistaken in law. Although it might have been salutary to do so, it was not obliged to pronounce on whether an error had occurred. *Kahlon*, which envisaged a broad interpretation of the definition of a hearing *de novo* was binding.

The first step is to appeal the visa officer's decision to the Board in a hearing *de novo*. Should it make the same error as the visa officer, or a different error, the remedy is then to seek judicial review of the Board's decision in the Federal Court, Trial Division. The Court therefore declined to review the decision of the visa officer.

(2) The 1993 amendment to the definition of "adopted" added a requirement that the adoption create a "genuine" relationship of parent and child, and although it no longer states when the adoption must be formalized, it raised the age limit for adoption from 13 to 19 since the definition of "daughter" provides that a daughter includes a female person who has been adopted before having attained 19 years of age. The new definition also specifically mentions the types of abuse which are sought to be controlled. Thus there are three purposes to the amended definition of "adopted" under the Regulations: to prevent adoptions undertaken to circumvent immigration selection requirements; to prevent adoptions undertaken to sponsor the birth family; and to promote family unity by ensuring that adopted children under the age of 19 who are genuinely in need of parental care are allowed to immigrate to Canada. The legislation is not specifically directed at relieving pressures on the welfare system, although preventing abuse of the immigration system may, in fact, bring about that result by preventing unskilled workers from entering Canada. However, it does attempt to prevent that outcome by discouraging, if not preventing, adoptions of convenience. It is not for the Board to look beyond the statutory test. The legislative requirement that the adoption create a genuine relationship of parent and child obliges immigration officials to conduct a qualitative evaluation of the relationship and not merely verify its existence. There had been little contact between the child and her adoptive parents, and there are strong links between the child and her natural parents. It is possible that the adopted child might ultimately seek to sponsor her natural parents for immigration. By evaluating the genuineness of the relationship between Qi Wen Zhao and her adoptive parents, the Board complied with the statutory test and with the purposes of the legislation.

La Commission a examiné la preuve présentée à l'agent des visas et discuté ses conclusions. La Commission a aussi écouté les allégations au sujet des prétendues erreurs. La seule chose que la Commission n'a pas faite a été de décider si l'agent des visas avait commis une erreur de droit. Bien qu'il aurait pu être salutaire que la Commission se prononce à ce sujet, elle n'y était pas obligée. La Cour est liée par l'interprétation large donnée par la Cour d'appel dans l'arrêt *Kahlon* à la définition de l'audition *de novo*.

La première étape consiste à en appeler de la décision de l'agent des visas à la Commission dans une audition *de novo*. Si la Commission commet la même erreur que l'agent des visas, ou une erreur différente, il y a alors lieu de solliciter le contrôle judiciaire de la décision de la Commission devant la Section de première instance de la Cour fédérale. La Cour a par conséquent refusé d'examiner la décision de l'agent des visas.

2) La modification apportée en 1993 à la définition de «adopté» ajoutait l'exigence que l'adoption crée un «véritable» lien de filiation, et, bien que la version modifiée n'indique pas quand l'adoption doit être réalisée, la définition du terme «filie» indiquant qu'il comprend une personne de sexe féminin qui a été adoptée avant l'âge de 19 ans, la modification vient augmenter l'âge limite d'adoption, qui passe de 13 à 19 ans. La nouvelle définition mentionne spécifiquement les formes d'abus qu'on veut contrôler. Il y a donc trois objectifs visés par la définition modifiée du terme «adopté» au Règlement: éviter les adoptions dont l'objectif est de se soustraire aux exigences de la sélection en matière d'immigration; éviter les adoptions dont l'objectif est le parrainage de la famille biologique; promouvoir l'unification des familles en assurant que les enfants adoptés de moins de 19 ans qui ont réellement besoin d'assistance parentale sont autorisés à immigrer au Canada. La législation n'a pas pour but spécifique d'éliminer qu'on fasse pression sur le régime d'aide sociale, même si le fait de prévenir les abus du régime d'immigration peut en fait empêcher des travailleurs sans qualifications d'entrer au Canada. Toutefois, la législation essaie d'éviter ce résultat en décourageant, sinon en empêchant, les adoptions de convenance. La Commission n'a pas à aller plus loin que le critère de la loi. L'adoption doit créer un véritable lien de filiation. Cela oblige les agents d'immigration à faire une évaluation qualitative du lien de filiation et non seulement à vérifier qu'il existe. Il y a eu très peu de contacts entre l'enfant et ses parents adoptifs alors qu'il y a des liens très forts entre l'enfant et ses parents biologiques. Il est tout à fait possible que l'enfant adopté puisse éventuellement chercher à parrainer ses parents biologiques dans le cadre d'une demande d'immigration. Le critère exige qu'on évalue l'authenticité du lien entre Qi Wen Zhao et ses parents adoptifs. En faisant cette évaluation, la Commission a appliqué le critère de la loi et respecté les objectifs de la législation.

(3) The definition of “adopted” shows that when any of the three conditions is found to be lacking, the application must be rejected i.e. the adoption must be in accordance with the laws of the foreign country, a genuine parent/child relationship must be created, and the adoption must not be for the purpose of gaining admission to Canada. One must examine the evidence to determine if those conditions are met.

(4) Many factors must be considered when evaluating the genuineness of the adoption. The relationship between the natural parents and the child after adoption is often relevant, although it is not determinative. The Board reviewed the following facts: Mrs. Zhao genuinely wanted to have her own child; the child’s name had not been changed; the adoption was not generally known outside the child’s natural family; there was no change in the parental authority from the natural to the adoptive parents; the only influence exerted by the applicant on the natural parents or on the child was sending money to the entire family; the child continued to refer to her adoptive parents as “aunt” and “uncle” after the adoption; the child continued to regard her natural parents as her authority and parental figures; and the child would not be considered the child of the adoptive parents until she arrived in Canada, which was when a parent/child relationship would commence. In evaluating the relationship with the natural parents, and in examining the transfer of authority between them and the adoptive parents, the Board did not take into account irrelevant considerations.

The separation between the adopted child and the adoptive parent is another one of many factors to be considered. The Board evaluated all of the facts before concluding that the relationship was not genuine. There had been little or no contact between the adoptive parents during the life of the child. The cases which were reviewed indicate far more effort by applicants than was evinced here. Moreover, nobody inquired about the status of Qi Wen Zhao’s application during the three years that it was withdrawn, demonstrating little effort by both sets of parents to move this adoption forward.

(5) The applicant did not submit any evidence supporting the argument that it is in the best interests of adopted children to encourage their natural parents to keep caring for them until they arrive in Canada. The applicant submitted that there are many deleterious effects which arise from the application of the genuineness requirement, such as “creating orphans”. Counsel asserted that this happens all of the time in his practice but no evidence on that was adduced. Qi Wen Zhao remained with her natural parents and it could not be said that remaining with her natural parents was not in her best interests.

3) La définition du terme «adopté» indique qu’une demande doit être rejetée dès que l’une ou l’autre des trois conditions n’est pas satisfaite, c.-à-d. l’adoption doit avoir été effectuée conformément aux lois du pays, elle doit avoir créé un véritable lien de filiation et elle ne doit pas avoir été effectuée dans le but de l’obtention d’une admission au Canada. Il faut examiner la preuve et déterminer si ces conditions sont respectées.

4) Plusieurs facteurs doivent être pris en compte en évaluant l’authenticité de l’adoption. La relation entre les parents biologiques et l’enfant après son adoption est souvent pertinente, même si ce n’est pas le facteur déterminant. La Commission a examiné les faits suivants: M^{me} Zhao voulait vraiment avoir son propre enfant; le nom de l’enfant n’avait pas été changé; l’adoption n’était pas généralement connue à l’extérieur de la famille biologique de l’enfant; l’autorité parentale n’était pas passée des parents biologiques aux parents adoptifs; la seule influence du demandeur sur les parents naturels ou l’enfant était liée au fait qu’il envoyait de l’argent à toute la famille; l’enfant a continué à appeler ses parents adoptifs «tante» et «oncle» après son adoption; l’enfant a continué à considérer ses parents biologiques comme les détenteurs de l’autorité parentale; l’enfant ne serait pas considéré être l’enfant des parents adoptifs avant son arrivée au Canada, moment où le lien de filiation prendrait naissance. En évaluant la relation avec les parents biologiques et en examinant la question du transfert de l’autorité aux parents adoptifs la Commission n’a pas tenu compte de considérations non pertinentes.

La séparation entre l’enfant adoptif et le parent adoptif n’est qu’un facteur parmi plusieurs dont on doit tenir compte. La Commission a évalué tous les facteurs pour arriver à sa conclusion qu’il n’y avait pas de lien véritable, étant donné qu’il y avait eu très peu de contacts sinon aucun avec les parents adoptifs depuis la naissance de l’enfant. Les affaires qu’on nous a mentionnées font ressortir des efforts beaucoup plus importants de la part des demandeurs que ceux qu’on trouve ici. De plus, personne ne s’est enquis du statut de la demande de Qi Wen Zhao durant les trois années où elle a été retirée, ce qui indique que peu d’efforts ont été consentis par les deux couples de parents pour concrétiser cette adoption.

5) Le demandeur n’a présenté aucune preuve qui appuierait son argument selon lequel il est dans l’intérêt supérieur des enfants adoptifs d’encourager leurs parents biologiques à continuer à s’en occuper jusqu’à ce qu’ils arrivent au Canada. Le demandeur soutient qu’il y a plusieurs effets pervers qui sont causés par l’application de l’exigence que le lien soit véritable, comme la «création d’orphelins». Le demandeur n’a présenté aucune preuve à cet effet, sauf pour une déclaration de l’avocat qui veut que ces situations se produisent tout le temps dans sa pratique. Qi Wen Zhao est restée avec ses parents

The Board never required the natural parents to sever their ties, and examined the entire record before it. The Court refused to speculate about the effects of the legislation without evidence before it.

The following questions were certified: (1) whether the relationship of an adopted child to the natural parents is legally relevant to the interpretation and application of "adopted" in *Immigration Regulations, 1978* subsection 2(1); and (2) whether the principle in *Baker*, that interpretations of a statute which reflect the values of customary international law and treaty law binding on Canada are to be preferred, is inapplicable to non-discretionary decisions or to the sponsorship of foreign resident children?

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].

Convention on the Rights of the Child, November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3, Art. 3.

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 6(2)(a) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 3), 77(3) (as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 134).

Immigration Regulations, C.R.C., c. 940, s. 2 "adopted".

Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, ss. 2(1) "adopted" (as am. by SOR/93-44, s. 1), "daughter" (as am. by SOR/85-225, s. 1; 93-44, s. 1), "dependent daughter" (as enacted by SOR/92-101, s. 1), "member of the family class" (as enacted by SOR/93-44, s. 1), 4(3) (as am. by SOR/93-44, s. 4).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Kahlon v. Canada (Minister of Employment & Immigration) (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91; 97 N.R. 349 (F.C.A.).

APPLIED:

Rattan v. Minister of Employment and Immigration (1994), 73 F.T.R. 195 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Edrada* (1996), 108 F.T.R. 60 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and*

biologiques et on ne peut dire que ce fait ne correspondait pas à son intérêt supérieur. La Commission n'a jamais exigé que les parents biologiques coupent leurs liens avec leur enfant et elle a examiné tout le dossier qu'on lui a présenté. La Cour ne peut spéculer au sujet des effets de la législation en l'absence de preuves.

La Cour a certifié les questions suivantes: 1) La relation de l'enfant adopté avec ses parents biologiques est-elle un facteur pertinent en droit lorsqu'il faut interpréter et appliquer le terme «adopté» du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*; 2) le principe énoncé dans l'arrêt *Baker*, qui veut qu'il est préférable d'adopter des interprétations de la législation qui respectent les valeurs contenues dans le droit international coutumier ainsi que dans les traités qui lient le Canada, s'applique-t-il aux décisions non discrétionnaires ou au parrainage d'enfants étrangers résidant à l'étranger?

LOIS ET 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].

Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3, art. 3.

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 6(2)a) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 3), 77(3) (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 134).

Règlement sur l'immigration, C.R.C., ch. 940, art. 2 «adopté».

Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 2(1) «adopté» (mod. par DORS/93-44, art. 1), «fille» (mod. par DORS/85-225, art. 1; 93-44, art. 1), «fille à charge» (édicte par DORS/92-101, art. 1), «parent» (édicte par DORS/93-44, art. 1), 4(3) (mod. par DORS/93-44, art. 4).

JURISPRUDENCE

DÉCISION SUIVIE:

Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91; 97 N.R. 349 (C.A.F.).

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Rattan c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (1994), 73 F.T.R. 195 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Edrada* (1996), 108 F.T.R. 60 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la*

Immigration) v. *Sharma* (1995), 101 F.T.R. 54 (F.C.T.D.); *Jeerh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 2 Imm. L.R. (3d) 96; 167 F.T.R. 315 (F.C.T.D.); *Horbas v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 359; (1985), 22 D.L.R. (4th) 600 (T.D.); *Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 28 (I.A.D.); *Pabla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 2054 (T.D.) (QL); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

CONSIDERED:

Cansino v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), W94-00057, decision dated 19/1/96 (I.A.D.); *Roy v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] I.A.D.D. No. 1910 (QL).

AUTHORS CITED

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1990, "hearing *de novo*".
 Dukelow, Daphne A. and Betsy Nuse. *The Dictionary of Canadian Law*, 2nd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1995, "hearing *de novo*".
Regulatory Impact Analysis Statement, C. Gaz. 1993.II.630.
 Sullivan, Ruth. *Statutory Interpretation*. Concord, Ont.: Irwin Law, 1997.
 Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, loose-leaf. Markham, Ont.: Butterworths, 1992.

APPLICATION for judicial review of the dismissal by the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board of an appeal from a visa officer's decision to refuse the application for permanent residence of the applicant's adopted child on the ground that the adoption did not create a genuine parent/child relationship. (*Kwan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] I.A.D.D. No. 1909 (QL)). Application dismissed.

APPEARANCES:

David Matas for applicant.
Kevin E. Staska for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

David Matas, Winnipeg, for applicant.

Citoyenneté et de l'Immigration) c. *Sharma* (1995), 101 F.T.R. 54 (C.F. 1^{re} inst.); *Jeerh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1999), 2 Imm. L.R. (3d) 96; 167 F.T.R. 315 (C.F. 1^{re} inst.); *Horbas c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 2 C.F. 359; (1985), 22 D.L.R. (4th) 600 (1^{re} inst.); *Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 28 (S.A.I.); *Pabla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 2054 (1^{re} inst.) (QL); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Cansino c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), W94-00057, décision en date du 19-1-96 (S.A.I.); *Roy c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] D.S.A.I. n° 1910 (QL).

DOCTRINE

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1990, «hearing *de novo*».
 Dukelow, Daphne A. and Betsy Nuse. *The Dictionary of Canadian Law*, 2nd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1995, «hearing *de novo*».
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Gaz. C. 1993.II.630.
 Sullivan, Ruth. *Statutory Interpretation*. Concord, Ont.: Irwin Law, 1997.
 Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, loose-leaf. Markham, Ont.: Butterworths, 1992.

DEMANDE de contrôle judiciaire du rejet par la section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié d'un appel interjeté de la décision d'un agent des visas de refuser la demande de résidence permanente de l'enfant adoptée du demandeur au motif que l'adoption n'a pas créé un véritable lien de filiation. (*Kwan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] D.S.A.I. n° 1909 (QL)). Demande rejetée.

ONT COMPARU:

David Matas pour le demandeur.
Kevin E. Staska pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

David Matas, Winnipeg, pour le demandeur.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for order rendered in English by

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

MULDOON J.:

LE JUGE MULDOON:

1. Introduction

1. Introduction

[1] This is an application under section 18.1 of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5], for judicial review of a decision of the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (the Appeal Division or the Board) [[2000] I.A.D.D. No. 1909 (QL)]. On October 11, 2000, the Board dismissed the appeal from a visa officer's decision to refuse the application for permanent residence of the applicant's would-be adopted child, Qi Wen Zhao.

[1] La présente demande, introduite en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5], sollicite le contrôle judiciaire d'une décision de la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la section d'appel ou la Commission) [[2000] D.S.A.I. n° 1909 (QL)]. Le 11 octobre 2000, la Commission a rejeté un appel du rejet par un agent des visas de la demande d'établissement au Canada de Qi Wen Zhao, la prétendue fille adoptive du demandeur.

2. Procedural History

2. La procédure en contexte

[2] On February 17, 1995, the applicant, Man Tin Kwan, a Canadian resident, submitted an undertaking of assistance with Citizenship and Immigration Canada to sponsor an application for permanent residence made by his purportedly adopted child, Qi Wen Zhao. Qi Wen Zhao had been allegedly adopted three months earlier, on November 9, 1994, when she was ten years old. On September 7, 1995, Qi Wen Zhao submitted an application for permanent residence under the family class to the Canadian embassy in Beijing.

[2] Le 17 février 1995, le demandeur, Man Tin Kwan, qui est un résident canadien, a présenté à Citoyenneté et Immigration Canada un engagement à fournir de l'aide dans le cadre du parrainage de sa prétendue fille adoptive, Qi Wen Zhao, qui faisait une demande de résidence permanente. Qi Wen Zhao avait prétendument été adoptée trois mois plus tôt, le 9 novembre 1994. Elle avait alors 10 ans. Le 7 septembre 1995, Qi Wen Zhao a présenté une demande de résidence permanente dans la catégorie de la famille à l'ambassade du Canada à Beijing.

[3] From May 23, 1995 to June 9, 1998, no action was taken regarding the application. The CAIPS [Computer Assisted Immigration Processing System] notes indicate that the file was withdrawn on June 20, 1996, but no record was located to explain why. On June 9, 1998, the file was reopened, and on August 18, 1998, Qi Wen Zhao was interviewed by a visa officer with the help of a Cantonese interpreter at the Canadian embassy in Beijing.

[3] Rien ne s'est produit dans ce dossier entre le 23 mai 1995 et le 9 juin 1998. Les notes STIDI [Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration] indiquent que le dossier a été retiré le 20 juin 1996, mais on n'a trouvé aucun document qui pourrait expliquer pourquoi. Le dossier a été réactivé le 9 juin 1998 et, le 18 août 1998, Qi Wen Zhao a été reçue en entrevue par un agent des visas, en présence d'un interprète cantonnais. Cette entrevue a eu lieu à l'ambassade du Canada à Beijing.

[4] By letter dated August 26, 1998, Qi Wen Zhao was informed that her application for permanent residence had been rejected:

[4] Dans une lettre en date du 26 août 1998, Qi Wen Zhao a été informée du rejet de sa demande de résidence permanente:

This refers to your application for permanent residence in Canada.

I have now completed the assessment of your application and in my opinion it would be contrary to the *Immigration Act* and the *Immigration Regulations, 1978* for you to be granted landing in Canada. I will, therefore, not be able to issue an immigrant visa to you.

Your application has been refused as you are a member of the inadmissible class of persons described in paragraph 19(2)(d) of the *Immigration Act* in that you do not meet the requirements of paragraph 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978* for the issuance of a visa.

Regulation 2(1) stipulates “adopted” means a person who is adopted in accordance with the laws of a province or of a country other than Canada or any political subdivision thereof, where the adoption creates a genuine relationship of parent and child, but does not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada or gaining the admission to Canada of any of the person’s relatives.

You were adopted in 1994, when you were 10 years old, by your father’s cousin and her husband. During your interview with a visa officer on 18 August 1998 you stated that you currently reside with your biological mother and father and are cared for and financially supported by them. You stated that you have always lived with your natural parents. You stated that you wanted to go to Canada to get a better education. Your sponsor immigrated to Canada in 1986 when you were only 2 years old and you stated that you did not see her again until 1994 when she returned to visit for one month and complete the adoption papers. You have not seen your sponsor since 1994 and you stated that correspondence is limited to cards at Christmas, New Years, and your birthday. You were unable to provide any information about your sponsor’s life in Canada or where they live. Your parents are both employed and stated that there are no family problems which make them unable to care for you and your younger sisters.

You have failed to satisfy me, through documents provided and information given at interview, that a genuine parent-child relationship exists between you and your sponsor. As you have always been under the care of your natural parents I must conclude that this adoption was undertaken for the purpose of gaining admission to Canada and you are therefore inadmissible under section 19(2)(d) of the *Immigration Act*.

[TRADUCTION]

La présente porte sur votre demande de résidence permanente au Canada.

J’ai terminé l’évaluation de votre demande et, selon moi, le fait de vous accorder le droit d’établissement au Canada serait contraire à la *Loi sur l’immigration* ainsi qu’au *Règlement sur l’immigration de 1978*. Par conséquent, je ne peux vous délivrer un visa d’immigrant.

Votre demande est rejetée parce que vous êtes membre d’une catégorie de personnes non admissibles décrite à l’alinéa 19(2)d de la *Loi sur l’immigration*, étant donné que vous ne satisfaites pas aux exigences du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration de 1978* qui porte sur la délivrance d’un visa.

Le paragraphe 2(1) du *Règlement* porte que le terme «adopté» veut dire une personne adoptée conformément aux lois d’une province ou d’un pays étranger ou de toute subdivision politique de celui-ci, dont l’adoption crée avec l’adoptant un véritable lien de filiation. Cette définition exclut la personne adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada ou celle d’une personne apparentée.

Vous avez été adoptée en 1994 par la cousine de votre père et son mari, alors que vous aviez 10 ans. Lors de votre entrevue avec un agent des visas le 18 août 1998, vous avez déclaré résider présentement avec vos parents biologiques, qui prennent soin de vous et qui assument les frais relatifs à ces soins. Vous avez déclaré avoir toujours vécu avec vos parents biologiques. Vous avez déclaré que vous désiriez vous rendre au Canada pour obtenir une meilleure éducation. La personne qui vous parraine a immigré au Canada en 1986, alors que vous n’aviez que 2 ans, et vous avez déclaré ne pas l’avoir vue à nouveau avant 1994, lorsqu’elle est revenue pour un séjour d’un mois afin de remplir les documents relatifs à l’adoption. Vous n’avez pas vu cette personne depuis 1994 et avez déclaré que les échanges épistolaires se limitent à l’envoi de cartes à Noël, au Nouvel An et à votre anniversaire. Vous n’avez pu donner aucun renseignement quant à la vie que la personne qui vous parraine mène au Canada, ou quant à l’endroit où elle vit. Vos parents travaillent tous les deux et ont déclaré qu’ils n’ont pas de difficultés qui feraient qu’ils ne pourraient prendre soin de vous et de vos jeunes sœurs.

La documentation présentée et les renseignements que vous m’avez donnés à l’entrevue n’ont pu me convaincre qu’il existait entre vous et la personne qui vous parraine un véritable lien de filiation. Comme vous avez toujours été sous la garde de vos parents biologiques, je dois conclure que l’adoption a été réalisée dans le but d’obtenir l’admission au Canada et, par conséquent, que vous êtes non admissible en vertu de l’alinéa 19(2)d de la *Loi sur l’immigration*.

[5] By letter dated August 27, 1998, the applicant was informed that Qi Wen Zhao's application for permanent residence had been rejected.

[6] The applicant appealed the decision to the Appeal Division of the Board under subsection 77(3) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 134) (the Act). On October 4, 2000, a one-member panel of the Board dismissed the appeal. The applicant now seeks an order to set aside the Board's decision. The matter came on for hearing, May 24, 2001 in Winnipeg.

3. Statement of Facts

[7] The Appeal Division's board member summarized the facts in her findings at paragraphs 16-26 of the decision:

The following are my findings in relation to the evidence adduced in this appeal.

The Appellant, now 68 years of age, was previously married and has six children between 32 and 42 years of age. He remarried in 1986, his new wife being 37 years of age. The Appellant is retired, has a big house and time to spend with more children. The last of his biological children left the family home in 1994.

Mrs. Zhao testified to a desire to have her own biological child. The Appellant and his wife considered adoption in 1989 after Mrs. Zhao had a miscarriage. She was by this time 40 years of age. In explanation for their delay before adopting in 1994, Mrs. Zhao stated that between 1989 and 1994, she was still hoping to get pregnant.

Both the Appellant and Mrs. Zhao testified that the purpose of the adoption was to bring a child into their home. A late marriage, followed by a miscarriage and failure to conceive over a five-year period culminated in this adoption. I am satisfied that Mrs. Zhao wants genuinely to have her own child, and Mr. Zhou [*sic*] is happy to agree. Yet I note that it was the natural parents who initiated the proposed adoption. According to the Appellant, the natural parents proposed the adoption in 1992, while Mrs. Zhao stated that this proposal was made in 1988. She remembered this as being one year after the natural parents had their third child. Further, the Applicant testified it was best for her to come to Canada as her parents are poor and "cannot give her things." I find that the natural parents' primary motivation was to gain the Applicant's admission to Canada.

[5] Le demandeur a été informé du rejet de la demande de résidence permanente de Qi Wen Zhao dans une lettre datée du 27 août 1998.

[6] Le demandeur a fait appel de cette décision à la section d'appel de la Commission en vertu du paragraphe 77(3) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 134) (la Loi). Le 4 octobre 2000, une formation d'un membre de la Commission a rejeté l'appel. Le demandeur sollicite maintenant une ordonnance annulant la décision de la Commission. L'affaire a été entendue le 24 mai 2001 à Winnipeg.

3. Énoncé des faits

[7] Le membre de la section d'appel a résumé les faits dans les conclusions que l'on trouve aux paragraphes 16 à 26:

Voici mes conclusions relativement à la preuve produite en l'espèce.

L'appelant, aujourd'hui âgé de 68 ans, a eu six enfants d'un premier mariage, enfants qui ont entre 32 et 42 ans. Il s'est remarié en 1986, avec une femme de 37 ans. Il est retraité, il possède une grande maison et a du temps à consacrer à d'autres enfants. Le dernier de ses enfants biologiques a quitté la maison familiale en 1994.

M^{me} Zhao a déclaré qu'elle désirait avoir son propre enfant biologique. L'appelant et sa femme ont envisagé l'adoption en 1989, après une fausse couche de M^{me} Zhao. Elle avait alors 40 ans. Pour expliquer le temps écoulé avant l'adoption en 1994, M^{me} Zhao a affirmé qu'entre 1989 et 1994, elle espérait encore tomber enceinte.

Selon les dires de l'appelant et de M^{me} Zhao, ils ont adopté la requérante dans le but de l'accueillir chez eux. Leur décision d'adopter découle d'un mariage tardif suivi d'une fausse couche et de l'impossibilité de concevoir pendant cinq ans. Je suis persuadée que M^{me} Zhao désire véritablement avoir son propre enfant, et M. Zhou [*sic*] est entièrement d'accord. Je note pourtant que ce sont les parents biologiques qui ont d'abord proposé l'adoption. Selon l'appelant, les parents biologiques ont fait cette proposition en 1992, tandis que M^{me} Zhao affirme qu'ils l'ont faite en 1988, soit, d'après ses souvenirs, un an après la naissance du troisième enfant des parents biologiques. De plus, la requérante a déclaré qu'il était préférable pour elle de venir au Canada, car ses parents sont pauvres et ne peuvent lui «offrir des choses». J'estime que la principale motivation des parents biologiques était de permettre l'admission de la requérante au Canada.

The Appellant's evidence was that both the natural and adoptive parents appreciated that the adoption would benefit the natural parents. They are governed by the one-child policy in China. While the natural parents have three children, one born in each of 1984, 1985 and 1987, the evidence was that it is only the first child who is eligible for educational and other state-provided benefits. The testimony was that a penalty or fee is assessed by the state for the second and third child, who can then be raised by the natural parents at their own cost. The evidence proved that the adoptive parents send money to the natural parents for payment of this penalty or fee for the natural parents' children—not the Applicant.

Whether the natural parents benefit from this adoption in relation to the one-child policy is not clear to me. The second and third child violated the one-child policy, and required payment of fees and expenditures not provided by the state. Yet it was the eldest or first-born child who was adopted because, according to Mrs. Zhao, she knew the girl before she departed for Canada. There was no evidence that the benefits bestowed upon the firstborn would flow to the second-born. Nor was there evidence of whether the Appellant and his wife would continue to provide funds to the Applicant's natural family in connection with their breach of the one-child policy. Thus I find that the evidence does not prove, on a balance of probabilities, that any specific economic benefit accrues to the natural parents in relation to the one-child policy as a result of the adoption, but am satisfied that it proves that the Applicant will be afforded an improved lifestyle as a result of the financial status of the adoptive parents. Further, I find that the evidence is consistent with the purpose of the natural parents being to provide their eldest child with a better future by gaining her admission to Canada.

I find that the motives of the natural parents are to ensure a better future for their eldest child by gaining her admission to Canada. Yet I also find that this is only one purpose, as I find there is credible evidence to prove that the Appellant and Mrs. Zhao wanted to bring a child into their home to create a second family. As a result they adopted the Applicant in 1994, when she was ten years of age and who would by virtue of her age require parenting. However, these findings must be considered in light of all the evidence adduced.

Beyond the question of the purpose of the adoption is the issue of whether the evidence proves on a balance of probabilities that the adoption creates a genuine relationship of parent and child. I find that the evidence proves, on a balance of probabilities, that such a relationship has not been created. The child's name was not changed, nor was the fact of the adoption generally known outside the Applicant's natural

D'après l'appellant, il était clair pour les parents biologiques et les parents adoptifs que l'adoption profiterait aux parents biologiques, qui doivent respecter la politique de l'enfant unique dictée par le gouvernement chinois. Les parents biologiques ont trois enfants, nés en 1984, en 1985 et en 1987. Selon la preuve, seul le premier enfant donne droit aux différentes prestations accordées par l'État. En outre, ce dernier impose une amende pour les deuxième et troisième enfants, que les parents biologiques doivent élever à leurs frais. La preuve indique que les parents adoptifs envoient de l'argent aux parents biologiques pour les aider à payer cette amende; cet argent est destiné aux autres enfants des parents biologiques, et non à la requérante.

À mes yeux, il n'est pas évident que les parents biologiques profitent de cette adoption en raison de la politique de l'enfant unique. La naissance des deuxième et troisième enfants constituait une violation de cette politique, elle entraînait une amende et des frais non couverts par l'État. Pourtant, c'est l'aînée qui a été donnée en adoption, parce que, selon M^{me} Zhao, elle connaissait déjà l'enfant avant de venir au Canada. Rien ne permet de penser que les avantages conférés à l'aînée seraient automatiquement accordés au deuxième enfant. Comme rien n'indique non plus si l'appellant et sa femme continueront d'envoyer des fonds à la famille biologique de la requérante en raison de la politique de l'enfant unique. J'estime donc que la preuve ne montre pas, selon la prépondérance des probabilités, que les parents biologiques tirent un avantage financier particulier de cette adoption, mais je suis convaincue, à partir de cette même preuve, que les conditions de vie de la requérante seront améliorées grâce à la situation financière des parents adoptifs. J'estime également que la preuve corrobore l'intention des parents biologiques: celle d'assurer un meilleur avenir à leur aînée en permettant son admission au Canada.

Je crois que les parents biologiques désirent donner un plus bel avenir à leur fille aînée en la faisant admettre au Canada. Toutefois, il ne s'agit pas de leur seule motivation, car d'autres éléments de preuve crédibles indiquent que l'appellant et M^{me} Zhao souhaitaient accueillir un enfant chez eux pour fonder une seconde famille. C'est ainsi qu'ils ont adopté la requérante en 1994, quand elle avait dix ans et qu'elle avait besoin de parents en raison de son âge. Ces conclusions doivent cependant être envisagées à la lumière de la preuve dans son ensemble.

Une fois établi le but de l'adoption, je dois me demander si, selon la prépondérance des probabilités, l'adoption a permis de créer un véritable lien de filiation. D'après moi, la preuve démontre, selon la prépondérance des probabilités, que ce lien n'a pas été créé. Le nom de l'enfant n'a pas été modifié et l'adoption n'a pas été annoncée en dehors de la famille biologique de la requérante, car, aux dires de cette dernière, les

family because, according to the testimony of the Applicant, people “tended to gossip.” I find this explanation unsatisfactory, in particular as there was no indication of how or why such “gossip” would be problematic. I also find that the evidence proves, on a balance of probabilities, that there was no change in the parental authority from the natural to the adoptive parents. I find that the only influence exerted by the Appellant on the natural parents or the Applicant is related to the money provided by him, which is intended to benefit the family as a whole and not the Applicant alone. I note, too, that the Applicant continues to refer to the Appellant and his wife as her “uncle” and “aunt.” I find that the evidence proves that the Applicant continues to regard her natural parents as her authority and parental figures. The evidence of the witnesses was that the Applicant would not be considered the child of the Appellant and Mrs. Zhao until the girl arrives in Canada, which is when a parent and child relationship would commence.

I find this evidence inconsistent with the adoption creating a genuine relationship of parent and child. I concur with the Appeal Division jurisprudence that the definition of “adopted” requires that the relationship of parent and child commence at the time of adoption, geographic separation notwithstanding. I find that the relationship is not expected to be fully developed, being described in *Cansino* as “inchoate”. In this case, the adoption commenced in 1994, but the Appellant and his wife have taken no parental authority or responsibility for the Applicant. Their continued contribution is financial, which is insufficient to prove a parental relationship. The lack of development of a parent and child relationship is not explained by the evidence, even considering the geographic separation. It is not sufficient to say that after the child comes to Canada a parent-child relationship will commence.

Based on the foregoing, I find that a purpose of the adoption is to gain the Applicant’s admission to Canada, and also find that the evidence does not prove that the adoption creates a genuine relationship of parent and child.

This appeal is dismissed for lack of jurisdiction. [Emphasis added.]

4. Issues

- a. Did the Board err by refusing to rule on the visa officer’s alleged errors of law?
- b. Did the Board err by failing to advert to the purposes of the legislation?
- c. Did the Board err in interpreting the definition of “adopted”?

gens «faisaient des commérages». Cette explication ne me paraît pas convaincante, d’autant qu’on n’a pas précisé en quoi ces «commérages» auraient pu s’avérer problématiques. Toujours d’après moi, la preuve indique, selon la prépondérance des probabilités, que l’autorité parentale n’est pas passée des parents biologiques aux parents adoptifs. La seule influence exercée par l’appelant sur les parents biologiques ou la requérante relève des fonds qu’il envoyait et qui étaient destinés à toute la famille, et non à la seule requérante. De plus, je constate que la requérante continue de nommer l’appelant et sa femme «oncle» et «tante». Il ressort de la preuve que la requérante continue de percevoir ses parents biologiques comme un symbole d’autorité. Les témoins ont déclaré que la requérante ne serait considérée comme la fille de l’appelant et de M^{me} Zhao qu’à son arrivée au Canada, moment où le lien de filiation serait créé.

Cet élément de preuve est incompatible avec la création, au moment de l’adoption, d’un véritable lien de filiation. Je m’en remets à la jurisprudence de la Section d’appel, selon laquelle la définition d’«adopté» présuppose la création du lien de filiation lors de l’adoption, quels que soient les obstacles géographiques. On ne peut s’attendre à ce que ce lien soit entièrement développé; il est d’ailleurs qualifié, dans *Cansino*, de «naissant». En l’espèce, l’adoption a été entamée en 1994, mais l’appelant et sa femme ne sont pas devenus des symboles d’autorité pour l’enfant et n’ont pas assumé la responsabilité de son existence. Leur contribution suivie ayant été de nature financière, elle ne suffit pas à démontrer un lien de filiation. La preuve ne permet pas de comprendre pourquoi le lien de filiation n’a pas été créé, même quand on tient compte de la distance qui séparait les personnes concernées. On ne saurait se contenter d’affirmer que le lien de filiation sera créé après l’arrivée de l’enfant au Canada.

Compte tenu de ce qui précède, je conclus que l’adoption avait pour but de permettre l’admission de la requérante au Canada, et que la preuve ne démontre pas que l’adoption a donné lieu à un lien de filiation authentique.

L’appel est rejeté pour défaut de compétence. [Je souligne.]

4. Les questions en litige

- a. La Commission a-t-elle commis une erreur en refusant de se saisir des prétendues erreurs de droit de l’agent des visas?
- b. La Commission a-t-elle commis une erreur en ne se reportant pas à l’objectif de la législation?
- c. La Commission a-t-elle commis une erreur dans son interprétation de la définition du terme «adopté»?

d. Did the Board err in evaluating the genuineness of the relationship?

e. Did the Board err by failing to consider the best interests of the child?

5. Refusal to Rule on the Visa Officer's Alleged Errors of Law

Applicant's Submissions

[8] The Board stated the following at paragraphs 2-4 of its decision:

The visa officer found that there was insufficient evidence of the adoption having created a genuine parent and child relationship, in part, because the child continued to live with her biological parents, who are cousins of the Appellant's wife Shu Zhueng Zhao. The visa officer also described that there was little personal contact between the Appellant and the adopted child between 1986 when she was two years of age and 1994, when the adoption was commenced and the Applicant was 10 years of age. There were no personal visits after 1994 by the Appellant or his wife, who the Applicant referred to as "aunt" and "uncle." Also, there was little evidence of communication between the child and her adoptive parents subsequent to the adoption.

Counsel for the Appellant asserted that the visa officer applied the wrong statutory test in applying the definition of "adopted" to the Applicant and finding her not to be a member of the family class. Further, counsel averred that the conclusion that the adoption was to gain the Applicant's admission to Canada flowed from the visa officer's determination that there was insufficient evidence of a genuine parent and child relationship. He asserts this was without evidence specific to the purpose of the adoption. Counsel for the Appellant also asserts that the visa officer's failure to interview the adoptive parents regarding their motivation, which is a factor for consideration in determining the purpose of the adoption, is tantamount to a breach of natural justice.

I will not make a finding with regard to the errors asserted by Appellant's counsel, as it is not determinative of this appeal. Since the Federal Court ruling in *Kahlon*, appeals before the Appeal Division are hearings *de novo*. Thus any deficiencies in the treatment or availability of evidence may be remedied at this proceeding. The onus is on the Appellant to prove his case. Consequently I will analyze all the evidence and submissions in this case to arrive at a decision. [Emphasis added.]

d. La Commission a-t-elle commis une erreur en évaluant l'authenticité du lien?

e. La Commission a-t-elle commis une erreur en n'examinant pas l'intérêt supérieur de l'enfant?

5. Le refus de se saisir des prétendues erreurs de droit de l'agent des visas

Les prétentions du demandeur

[8] Voici ce que la Commission déclare aux paragraphes 2 à 4 de sa décision:

L'agent des visas estimait insuffisante la preuve indiquant que l'adoption avait permis de créer un véritable lien de filiation, en partie parce que l'enfant vivait toujours avec ses parents biologiques, cousins de la femme de l'appelant, Shu Zhueng Zhao. L'agent des visas a aussi noté qu'il y avait eu peu de contacts personnels entre l'appelant et l'enfant adoptée entre 1986, lorsqu'elle avait deux ans, et 1994, lorsqu'elle avait dix ans et que les démarches d'adoption ont été entamées. Après 1994, ni l'appelant ni sa femme n'ont rendu visite à la requérante, qui les considère comme son «oncle» et sa «tante». Enfin, depuis l'adoption, les éléments de preuve concernant des contacts entre l'enfant et ses parents adoptifs ne sont pas nombreux.

Le conseil de l'appelant a allégué que l'agent des visas n'avait pas appliqué le bon critère réglementaire en se reportant à la définition d'«adopté» et en concluant que la requérante n'appartenait pas à la catégorie des parents. En outre, le conseil a affirmé que la conclusion selon laquelle l'adoption visait l'admission de la requérante au Canada découlait de la détermination que, selon l'agent des visas, il n'existait pas une preuve suffisante d'un lien de filiation authentique. Il a ajouté qu'aucun élément de preuve ne concernait le but de l'adoption. Enfin, il a fait valoir qu'en ne recevant pas les parents adoptifs en entrevue pour connaître leur motivation, qui constitue un facteur à prendre en compte pour déterminer le but de l'adoption, l'agent des visas a pour ainsi dire commis un manquement à la justice naturelle.

Je ne me pencherai pas sur les erreurs invoquées par le conseil de l'appelant, car elles n'ont aucune incidence en l'espèce. Depuis que la Cour fédérale a rendu sa décision dans *Kahlon*, les appels dont est saisie la Section d'appel sont considérés comme de nouvelles audiences. Ainsi, la présente procédure permet de remédier à tout problème causé par le traitement ou la non-disponibilité de la preuve. Le fardeau de la preuve repose sur l'appelant. Par conséquent, j'analyserai la preuve et les observations en l'espèce pour trancher. [Je souligne.]

[9] The applicant submits that the Board erred when it declined to hold whether the visa officer committed the errors of law which were alleged. The Board did so by relying on *Kahlon v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (F.C.A.), in which the Court stated at page 94 that an appeal to the Board is a “hearing *de novo* in a broad sense.” The applicant submits that a hearing before the Board is *de novo* in that the Board can make different findings of fact based on the evidence which was presented to it because it is not bound by the record which was before the visa officer. However, the hearing remains an appeal from the decision of the visa officer, and the Board must rule whether the visa officer erred. The applicant submits that the Board cannot refuse to pronounce itself regarding errors of law, and the failure to do so constitutes an error which goes to jurisdiction.

[10] The applicant submits that the intent of Parliament was to create an appeal process, not a second immigration hearing. Because the applicant appealed to the Board regarding errors of law, he was entitled to know whether those errors were committed. The applicant submits that even if the Board correctly considered and ruled on the substantive legal issues which were before it, the Board nonetheless erred by not ruling on whether the visa officer considered the legal issues correctly. Further, he alleges an error of law committed by the visa officer automatically entitles the applicant to a successful appeal. That is a dubious allegation.

[11] Finally, the applicant submits that all of the jurisprudence before this Court concerns the ability of the Appeal Division to make different findings of fact during a hearing *de novo*. The cases which were submitted by the respondent, says the applicant, are distinguishable because they do not consider whether the Board must review errors of law.

[9] Le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur en refusant de se saisir de la question de savoir si l’agent des visas avait commis les erreurs de droit énoncées dans ses prétentions. Pour ce faire, la Commission s’est appuyée sur l’arrêt *Kahlon c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (C.A.F.), où la Cour a déclaré, à la page 94, qu’un appel à la Commission est «une audition *de novo* au sens large». Le demandeur soutient que l’audition devant la Commission est *de novo* en ce que la Commission peut arriver à des conclusions de fait différentes en se fondant sur la preuve qu’on lui présente, puisqu’elle n’est pas limitée à la considération du dossier présenté à l’agent des visas. Toutefois, l’audition demeure un appel de la décision de l’agent des visas et la Commission doit se prononcer à savoir si des erreurs ont été commises. Le demandeur soutient que la Commission ne peut refuser de se prononcer au sujet des erreurs de droit et que le fait de ne pas s’être prononcé constitue une erreur qui entache sa compétence.

[10] Le demandeur soutient que le législateur avait l’intention de créer un processus d’appel et non une deuxième audience d’immigration. Étant donné que le demandeur s’est adressé à la Commission en invoquant des erreurs de droit, il avait le droit de savoir si ces erreurs avaient effectivement été commises. Le demandeur soutient que même si la Commission a bien examiné et jugé les questions juridiques de fond qui lui étaient présentées, elle a quand même commis une erreur en ne s’arrêtant pas à la question de savoir si l’agent des visas avait examiné les questions juridiques de façon correcte. De plus, il soutient qu’en cas d’erreur de droit commise par l’agent des visas, le demandeur doit automatiquement avoir gain de cause dans son appel. Cette allégation est discutable.

[11] Finalement, le demandeur soutient que l’ensemble de la jurisprudence dont notre Cour est saisie porte sur la compétence de la section d’appel de conclure différemment sur les faits lors de l’audition *de novo*. La jurisprudence présentée par le défendeur serait, aux dires du demandeur, à distinguer puisqu’elle ne porte pas sur la question de savoir si la Commission doit examiner les erreurs de droit.

Minister's Submissions

[12] The Minister submits that the effect of *Kahlon, supra*, is that the Board may decline to rule on errors which were allegedly made by a visa officer. The Federal Court of Appeal, speaking unanimously through Mr. Justice Mahoney, stated the following at pages 92-94:

In *Gana v. Canada (Minister by Manpower & Immigration)*, [1970] S.C.R. 699. . ., the nature of the appeal to the Immigration Appeal Board under earlier legislation was considered. I agree with the view expressed by Thurlow C.J., in his concurring judgment in *Mohamed v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*, [1986] 3 F.C. 90 at 95 (C.A.):

The language of the applicable statutory provisions has been changed somewhat since the decision of the Supreme Court in *Gana v. Minister of Manpower and Immigration*, [1970] S.C.R. 699, and this Court in *Srivastava v. Minister of Manpower & Immigration*, [1973] F.C. 138, were pronounced but I think the intent of Parliament is still what it was under the former legislation, that is to say, to establish and continue as a court of record a board empowered to decide judicially the facts on which the admissibility of a person depends and not merely to pass on the procedural or substantive supportability of the administrative position on such statutory requirements taken by a visa officer.

...

The effect of that decision is, in my opinion, that the hearing of an appeal by the Immigration Appeal Board is a hearing *de novo* in a broad sense. I again agree with the view of Thurlow C.J., expressed in *Mohamed*, at p. 94:

In my opinion the issue to be decided by the Board on an appeal under section 79 of the Act is not whether the administrative decision taken by a visa officer to refuse an application because the information before him indicated that a person seeking admission to Canada was of a prohibited class was correctly taken but the whole question whether when the appeal is being heard, the person is in fact one of the prohibited class. [Emphasis added.]

[13] The Minister submits that the manner in which the visa officer came to her decision is irrelevant because the issue before the Board is whether the final decision was correct. In *Rattan v. Minister of Employment and*

Les prétentions du ministre

[12] Le ministre soutient que la conséquence de l'arrêt *Kahlon*, précité, est que la Commission peut décider de ne pas examiner les prétendues erreurs de l'agent des visas. Le juge Mahoney, parlant au nom de la Cour d'appel fédérale, déclare ceci, aux pages 92 à 94:

Dans l'arrêt *Gana c. Canada (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)*, [1970] R.C.S. 699, la nature de l'appel devant la Commission d'appel de l'Immigration en vertu de la législation antérieure a été examinée. Je souscris au point de vue exprimé par le juge en chef Thurlow dans son jugement concourant dans l'affaire *Mohamed c. M.E.I.*, [1986] 3 C.F. 90, à la page 95.

Le libellé des dispositions législatives applicables a été quelque peu modifié depuis que la décision de la Cour suprême dans *Gana c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1970] R.C.S. 699, et de cette Cour dans *Srivastava c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1973] C.F. 138, ont été rendues, mais j'estime que l'intention du Parlement est toujours la même que sous l'ancienne législation, c'est-à-dire, instituer et maintenir à titre de cour d'archives une commission ayant les pouvoirs de statuer judiciairement sur les faits dont dépend l'admissibilité d'une personne et non simplement de s'attacher au bien-fondé quant à la procédure ou au fond de la décision administrative prise par un agent des visas relativement à ces exigences imposées par la loi.

[. . .]

Compte tenu de cette décision, j'estime que l'audition d'un appel par la Commission d'appel de l'immigration est une audition *de novo* au sens large. Encore une fois, je souscris au point de vue exprimé par le juge en chef Thurlow à la page 94 de l'affaire *Mohamed*.

À mon avis, la question que doit trancher la Commission à l'occasion d'un appel interjeté en vertu de l'article 79 de la Loi ne consiste pas à se demander si la décision administrative d'un agent des visas de rejeter une demande parce que les renseignements portés à sa connaissance indiquaient que la personne sollicitant son admission au Canada appartenait à une catégorie inadmissible a été prise régulièrement. Elle consiste plutôt à déterminer si, au moment de l'instruction de l'appel, la personne en cause fait effectivement partie de la catégorie interdite. [Je souligne.]

[13] Le ministre soutient que la façon dont l'agent des visas a pris sa décision n'est pas pertinente, étant donné que la question dont la Commission est saisie consiste à savoir si la décision était correcte. Dans *Rattan c.*

Immigration (1994), 73 F.T.R. 195 (F.C.T.D.), Madam Justice Reed stated at pages 198-199:

The Appeal Division treated the appeal under s. 77 as more than just a review of the immigration officer's decision on the basis of the evidence before him. The Appeal Division heard additional evidence, from the applicant, which was not before the immigration officer who made the initial refusal. It addressed its reasons to the evidence before it and decided the issues on that basis.

An appeal under s. 77 is not a judicial review where only the correctness of the immigration officer's decision on the basis of the material before him or her is under consideration. This is clear from s. 77(3) which allows for appeals on questions of fact and from the procedure followed which allows the sponsor, in Canada, to call witnesses and other evidence. The Appeal Division's role is not to determine whether the immigration officer's decision was correctly taken, but to determine if the sponsoree is in fact a member of the class of persons excluded by s. 4(3) of the Regulations: Mohammed (Nagisbanu) v. Minister of Employment and Immigration, [1986] 3 F.C. 90 . . . (F.C.A.) at p. 94 per Thurlow, C.J. For that purpose the sponsor's evidence, and the immigration officer's decision must be reviewed in coming to the decision. If the sponsor can satisfy the panel that the immigration officer's conclusions were incorrect, an appeal is allowed. [Emphasis added.]

[14] Therefore, the Minister submits that the Board did not err when it declined to make a ruling regarding possible errors which were committed by the visa officer.

Analysis

[15] Paragraph 77(3)(a) of the Act establishes the right of appeal for sponsors of unsuccessful applicants for landing in Canada:

77. . . .

(3) Subject to subsections (3.01) and (3.1), a Canadian citizen or permanent resident who has sponsored an application for landing that is refused pursuant to subsection (1) may appeal to the Appeal Division on either or both of the following grounds:

(a) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact;

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (1994), 73 F.T.R. 195 (C.F. 1^{re} inst.), M^{me} le juge Reed déclare ceci, aux pages 198 et 199:

La section d'appel a considéré l'appel interjeté sous le régime de l'article 77 comme plus qu'un simple examen de la décision de l'agent d'immigration sur la base des éléments de preuve dont ce dernier disposait. Elle a entendu le témoignage additionnel de la requérante, qui n'avait pas été rendu devant l'agent d'immigration auteur du refus initial. Elle s'est fondée sur les éléments de preuve dont elle disposait pour trancher les points litigieux.

Un appel sous le régime de l'art. 77 n'est pas un contrôle judiciaire lorsque seulement l'exactitude de la décision de l'agent d'immigration est à l'examen. C'est ce qui se dégage de l'art. 77(3), qui permet des appels pour des questions de fait, et de la procédure suivie qui permet au répondant, au Canada, d'appeler des témoins et de produire d'autres éléments de preuve. Le rôle de la section d'appel consiste, non pas à déterminer si la décision de l'agent d'immigration a à juste titre été prise, mais à déterminer si la personne parrainée appartient à la catégorie des personnes exclues par le paragraphe 4(3) du Règlement: Mohammed c. Canada (Ministre de L'Emploi et de l'Immigration), [1986] 3 C.F. 90 (C.A.F.), à la p. 94, le juge en chef Thurlow. À cette fin, elle doit examiner le témoignage du répondant et la décision de l'agent d'immigration pour se décider. Si le répondant peut convaincre le tribunal que les conclusions de l'agent d'immigration n'étaient pas fondées, son appel est accueilli. [Je souligne.]

[14] Par conséquent, le ministre soutient que la Commission n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a refusé de se prononcer au sujet d'erreurs que l'agent des visas aurait pu commettre.

Analyse

[15] L'alinéa 77(3)a) de la Loi établit un droit d'appel pour les répondants des demandeurs qui n'ont pu obtenir le droit d'établissement au Canada:

77. [. . .]

(3) S'il est citoyen canadien ou résident permanent, le répondant peut, sous réserve des paragraphes (3.01) et (3.1), en appeler devant la section d'appel en invoquant les moyens suivants:

a) question de droit, de fait ou mixte;

[16] In *Kahlon, supra*, the Federal Court of Appeal held that an appeal to the Appeal Board is a hearing *de novo* in a broad sense. As discussed in Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation* (Concord, Ont.: Irwin Law, 1997), at page 41, courts are to use the ordinary meaning of words if there is no reason to reject it in favour of another interpretation. *Black's Law Dictionary*, 6th ed. (St. Paul, Minn.: West Publishing, 1990) at page 721 defines a "hearing *de novo*" as follows:

Generally, a new hearing or a hearing for the second time, contemplating an entire trial in same manner in which matter was originally heard and a review of previous hearing. Trying matter anew the same as if it had not been heard before and as if no decision had been previously rendered On hearing "de novo" court hears the matter as a court of original and not appellate jurisdiction.

The Dictionary of Canadian Law, 2nd ed., (Dukelow and Nuse, Scarborough, Ont., Carswell, 1995), at page 549, defines "hearing *de novo*" thus:

"... [I]s . . . an altogether fresh or new hearing and not limited to an enquiry to determine if the tribunal acted properly and correctly on the evidence and material before it. . . ." *Newterm Ltd., Re* (1988), 38 M.P.L.R. 17 at 19, 70 Nfld. & P.E.I.R. 216, 215 A.P.R. 216 (Nfld.T.D.), Steele J.

[17] The Court does not accept the applicant's contention that a hearing *de novo* applies uniquely to errors of fact. A hearing *de novo* is undertaken as if the matter were before the Appeal Division for the first time, and the issue is not how the visa officer came to her conclusion, but whether the sponsoree is a member of the family class. An appeal under subsection 77(3) is not a judicial review, but an entirely new hearing in which the Board examines the whole record and hears submissions by the appellant and a case officer. "If the sponsor can satisfy the panel that the immigration officer's conclusions were incorrect, an appeal is allowed," according to Reed, J. in *Rattan, supra*, page 199.

[16] Dans l'arrêt *Kahlon*, précité, la Cour d'appel a conclu qu'un appel à la Commission est une audition *de novo* au sens large. Comme l'indique Ruth Sullivan, dans l'ouvrage *Statutory Interpretation* (Concord, Ont.: Irwin Law, 1997), à la page 41, les tribunaux doivent utiliser le sens ordinaire des mots à moins qu'il y ait un motif de les interpréter autrement. Voici comment les termes «audition *de novo*» sont définis dans le *Black's Law Dictionary*, 6th ed. (St. Paul, Minn.: West Publishing, 1990), à la page 721:

[TRADUCTION]
Généralement, entendre de nouveau ou pour la deuxième fois, suppose que le procès en entier est instruit comme la première fois et qu'il y a révision de l'audition antérieure. Instruire de nouveau une affaire, comme si la cause n'avait pas déjà été entendue et si comme aucune décision n'avait encore été rendue [. . .] Au cours d'une audition «de novo», la cour instruit l'affaire comme un tribunal de première instance et non comme un tribunal d'appel.

The Dictionary of Canadian Law, 2nd ed., (Dukelow and Nuse, Scarborough, Ont., Carswell, 1995), définit «audition *de novo*» comme suit, à la page 549:

[TRADUCTION]
«[. . .] une nouvelle audition qui ne se limite pas à examiner la question de savoir si le tribunal a agi de façon correcte au vu de la preuve et de la documentation qui lui étaient présentées. . . » *Newterm Ltd., Re* (1988), 38 M.P.L.R. 17, à la p. 19, 70 Nfld. & P.E.I.R. 216, 215 A.P.R. 216 (Nfld.T.D.), le juge Steele.

[17] La Cour ne retient pas la prétention du demandeur qu'une audition *de novo* ne porterait que sur des erreurs de fait. Une audition *de novo* est abordée comme si la section d'appel était saisie de la question pour la première fois et ce n'est pas la conclusion de l'agent des visas qui est en cause, mais bien la question de savoir si la personne parrainée est membre de la catégorie de la famille. Un appel logé en vertu du paragraphe 77(3) n'est pas un contrôle judiciaire, mais une toute nouvelle audition dans laquelle la Commission examine tout le dossier et écoute les prétentions du demandeur et de l'agent chargé du dossier. Dans *Rattan*, précité, à la page 199, le juge Reed déclare «[s]i le répondant peut convaincre le tribunal que les conclusions de l'agent d'immigration n'étaient pas fondées, son appel est accueilli».

[18] In the case at bar, the Board reviewed the evidence which was before the visa officer and discussed her conclusions. The Board also heard submissions regarding the alleged errors. The only step which the Board omitted was to adjudge whether the visa officer was mistaken in law. Although it may have been salutary for the Board to pronounce on whether or not an error occurred, if only to prevent future problems, it was not obliged to do so. It was for the sponsor to convince the Board that the sponsoree is a member of the family class, and as a matter of effective advocacy, counsel may have wished to demonstrate how the visa officer allegedly erred. However, the Federal Court of Appeal envisaged a broad interpretation of the definition of a hearing *de novo*, and this Court is not inclined to narrow it by obliging the Board to review the visa officer's alleged errors of law. The case of *Kahlon*, *supra*, is binding on this Court.

[19] Nor does this Court agree with the applicant's proposition that refusing to pronounce on the correctness of the visa officer's decision entitles the applicant to success on appeal. The Board's purpose is not to uphold nor to reject the visa officer's decision, but to determine whether the sponsoree is a member of the family class. Subsection 77(3) after all, provides for an appeal as such, not judicial review, which could mean rejecting the visa officer's decision if such were the proper course.

[20] The applicant submitted in oral argument that if the visa officer's alleged errors of law are irrelevant to the Board, the applicant's remedy from the decision of the visa officer must be a judicial review in the Federal Court. The proposition is incorrect because it is the Board which is enabled under subsection 77(3) to review decisions of the visa officer on any ground of appeal involving a question of law or fact, or mixed law and fact; the first step is to appeal the decision of the visa officer to the Board in a hearing *de novo*. Should it make the same error as the visa officer, or a different error, the remedy is then to seek judicial review of the Board's decision in the Federal Court, Trial Division.

[18] En l'instance, la Commission a examiné la preuve présentée à l'agent des visas et discuté ses conclusions. La Commission a aussi écouté les allégations au sujet des prétendues erreurs. La seule chose que la Commission n'a pas faite a été de décider si l'agent des visas avait commis une erreur de droit. Bien qu'il aurait pu être salutaire que la Commission se prononce à ce sujet, même s'il ne s'agissait que d'éviter des problèmes à l'avenir, elle n'y était pas obligée. C'est le répondant qui devait convaincre la Commission que la personne qu'elle parrainait était membre de la catégorie de la famille. Afin de mieux étayer son dossier, l'avocat aurait pu vouloir démontrer les prétendues erreurs de l'agent des visas. Toutefois, la Cour d'appel fédérale a adopté une interprétation large de la définition de l'audition *de novo* et notre Cour n'a pas l'intention de lui donner une interprétation plus étroite en obligeant la Commission à examiner les prétendues erreurs de droit de l'agent des visas. Notre Cour est liée par l'arrêt *Kahlon*, précité.

[19] Notre Cour n'est pas non plus d'accord avec la prétention du demandeur que le fait de ne pas décider si la décision de l'agent des visas était correcte accorde automatiquement gain de cause au demandeur dans son appel. L'objectif de la Commission n'est pas de confirmer ou de rejeter la décision de l'agent des visas, mais bien de déterminer si la personne parrainée est membre de la catégorie de la famille. Après tout, le paragraphe 77(3) porte sur une autorisation d'en appeler et non de demander le contrôle judiciaire, ce qui veut dire que la décision de l'agent des visas pourrait être écartée au besoin.

[20] Dans sa plaidoirie, le demandeur a soutenu que si les prétendues erreurs de droit de l'agent des visas ne peuvent être soulevées devant la Commission, la seule réparation que le demandeur peut obtenir face à la décision de l'agent des visas est un contrôle judiciaire en Cour fédérale. Cette proposition est incorrecte puisque, aux termes du paragraphe 77(3), c'est la Commission qui a compétence pour réexaminer les décisions de l'agent des visas pour tout motif d'appel portant sur une question de droit, de fait ou mixte. La première étape consiste à en appeler de la décision de l'agent des visas à la Commission dans une audition *de novo*. Si la Commission commet la même erreur que l'agent des visas, ou une erreur différente, il y a alors lieu de solliciter le contrôle judiciaire de la décision de la

[21] Given the Court's findings regarding the nature of a hearing *de novo*, and given that this present proceeding is a judicial review of the decision of the Immigration Appeal Division, the Court declines to review the decision of the visa officer, and will review only the applicant's submissions regarding errors which were allegedly committed by the Board.

6. Failure to Advert to the Purposes of the Legislation

[22] The Board stated the following at paragraphs 6-10 of the decision under appeal:

1. Where there is no abuse of the immigration process

Counsel asserts that the definition of "adopted" should be interpreted in light of the intentions of Parliament to prevent abuse of the immigration process. He explained, but tendered no evidence, that Citizenship and Immigration Canada (CIC) sought to prevent the use of adoptions as a means to successfully sponsor otherwise non-eligible applicants; that the purpose of the 1993 amendments to the definition was to prevent adoptions for immigration purpose.

Counsel went on to add that the age of the adopted child is one way to determine if the adoption is genuine. For example, if the adopted child is under the age of 13, this can be assumed to be a *bona fide* adoption. This would be a child in need of parenting, and there would be no abuse of the immigration process.

I accept that the age of the child at adoption is one factor which may be considered in determining the *bona fides* of the case, as well as the purpose of the adoption. However I am not persuaded that it is determinative. I note that the 1993 amendments to the *Immigration Regulations, 1978* (the "Regulations") do not provide for such a test. Even if I were so persuaded, I have no basis on which to find that 13 is the relevant age. In this case the Applicant was 10 years of age when the adoption was commenced. This is a factor I considered in determining whether the Applicant falls within the family class.

2. Microscopic examination of the relationship not required

Counsel for the Appellant submits that "microscopic" examination of the relationship between appellants and their adoptive child is unnecessary to prevent abuse of the immigration process. He posits that compliance with the definition of "adopted" requires only proof of the existence of

Commission devant la Section de première instance de la Cour fédérale.

[21] Étant donné les conclusions de la Cour quant à la nature d'une audition *de novo*, et le fait que la présente procédure est un contrôle judiciaire de la décision de la section d'appel, la Cour décide de ne pas examiner la décision de l'agent des visas. Elle n'examinera que les prétentions du demandeur qui portent sur des erreurs qui auraient été prétendument commises par la Commission.

6. Le défaut de se reporter à l'objectif de la législation

[22] Aux paragraphes 6 à 10 de la décision portée en appel, la Commission déclare ceci:

1. Aucun abus du processus d'immigration

Le conseil soutient que la définition d'«adopté» doit être interprétée à la lumière des intentions du législateur, qui désirait prévenir tout abus du processus d'immigration. Il a fait valoir, sans pour autant présenter un élément de preuve, que Citoyenneté et Immigration Canada («CIC») cherchait à empêcher le recours à l'adoption pour permettre le parrainage de parents autrement non admissibles, et que les modifications apportées en 1993 à la définition visaient à prévenir les adoptions aux fins d'immigration.

Le conseil a ajouté que l'âge de l'enfant adopté constitue l'un des facteurs à considérer pour évaluer l'authenticité de l'adoption. Par exemple, si l'enfant adopté a moins de 13 ans, on peut présumer que l'adoption est authentique. L'enfant a besoin de parents, et il n'y a pas abus du processus d'immigration.

Je reconnais que l'âge de l'enfant à l'adoption peut être considéré pour évaluer l'authenticité aussi bien que le but de l'adoption. Je ne suis cependant pas convaincue qu'il s'agit d'un facteur déterminant. Je souligne que les modifications apportées en 1993 au *Règlement sur l'immigration de 1978* (le «Règlement») ne prévoient pas un tel critère. Et même si j'étais convaincue du contraire, rien ne me permet de conclure que 13 ans constitue l'âge approprié. En l'espèce, la requérante avait dix ans quand l'adoption a été entreprise. C'est un facteur que j'ai pris en compte pour déterminer si elle appartient à la catégorie des parents.

2. Il n'est pas nécessaire de disséquer la relation

Le conseil de l'appellant prétend qu'il n'est pas nécessaire de «disséquer» la relation entre les appellants et leur fille adoptive pour prévenir un abus du processus d'immigration. Il avance qu'il suffit de démontrer l'existence d'un lien de filiation pour que la requérante corresponde à la définition d'«adopté». Il ne

a parent and child relationship. He does not propose a test to determine the existence.

In this regard, the Appeal Division is bound by Federal Court *dicta* in *Sharma* and *Edrada*, both of which dealt with the definition of “adopted” prior to its amendment. I note that even prior to adding the elements of a genuine parent and child relationship as well as the immigration purpose to the definition, these decisions of the Federal Court bound the Appeal Division to undertake a factual analysis of the relationship. This issue was also discussed in my decision in *Capiendo* in which counsel raised this same point.

Legislative Framework

[23] Paragraph 6(2)(a) [as am. by S.C. 1992, c. 4], s. 3] of the Act allows any Canadian citizen or permanent resident to sponsor the application for landing of any person who is a member of the family class:

6. . . .

(2) Any Canadian citizen or permanent resident may, where authorized by the regulations, sponsor the application for landing of

(a) any person who, in relation to the Canadian citizen or permanent resident, is a member of the family class;

[24] Subsection 2(1) of the Regulations [*Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172*] defines “member of the family class” [as enacted by SOR/93-44, s. 1] as follows:

2. (1) . . .

“member of the family class”, with respect to any sponsor, means

. . .

(b) the sponsor’s dependent son or dependent daughter

[25] Subsection 2(1) of the Regulations defines “dependent daughter” [as enacted by SOR/92-101, s. 1] as follows:

2. (1) . . .

“dependent daughter” means a daughter who

(a) is less than 19 years of age and unmarried,

[26] Subsection 2(1) of the Regulations defines “daughter” [as am. by SOR/85-225, s. 1; 93-44, s. 1] as follows:

suggère cependant aucun critère à appliquer pour prouver l’existence de ce lien.

À cet égard, la Section d’appel est liée par les décisions de la Cour fédérale dans *Sharma* et *Edrada*, qui traitent toutes deux de la définition d’«adopté» avant qu’elle ait été modifiée. Je souligne que même avant l’ajout de l’élément «lien de filiation authentique» et de l’élément concernant le but de l’adoption, la Section d’appel était tenue, par ces décisions de la Cour fédérale, de procéder à une analyse des faits propres à la relation. J’ai également abordé la question en rendant ma décision dans *Capiendo*, affaire au cours de laquelle le conseil avait soulevé le même point.

Le contexte législatif

[23] L’alinéa 6(2)a [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 3] de la Loi autorise tout citoyen canadien ou résident permanent à parrainer la demande d’établissement d’une personne qui est membre de la catégorie de la famille:

6. [. . .]

(2) Les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent, s’ils y sont autorisés par les règlements, parrainer la demande d’établissement d’un parent, [. . .]

[24] Le paragraphe 2(1) du Règlement [*Règlement sur l’immigration de 1978, DORS/78-172*] définit le terme «parent» [édicte par DORS/93-44, art. 1] comme suit:

2. (1) [. . .]

«parent» À l’égard d’un répondant [. . .]

[. . .]

b) un fils à sa charge ou une fille à sa charge;

[25] Le paragraphe 2(1) du Règlement définit les termes «fille à charge» [édicte par DORS/92-101, art. 1] comme suit:

2. (1) [. . .]

«fille à charge» Fille:

a) soit qui est âgée de moins de 19 ans et n’est pas mariée,

[26] Le paragraphe 2(1) du Règlement définit le terme «fille» [mod. par DORS/85-225, art. 1; 93-44, art. 1] comme suit:

2. (1) . . .

“daughter” means, with respect to a person, a female

. . .

(b) who has been adopted by that person before having attained 19 years of age;

[27] Subsection 2(1) defines “adopted” as follows:

2. (1) . . .

“adopted” means a person who is adopted in accordance with the laws of a province or of a country other than Canada or any political subdivision thereof, where the adoption creates a genuine relationship of parent and child, but does not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada or gaining the admission to Canada of any of the person’s relatives. [Emphasis not in text.]

Applicant’s Submissions

[28] The applicant submits that the Board erred in failing to have regard to the purpose of the legislation when it determined that Qi Wen Zhao did not meet the definition of “adopted” under the Regulations. To aid in determining the purpose of the legislation, the applicant submits the *Regulatory Impact Analysis Statement*, C. Gaz. 1993.II.630 (the RIAS) which accompanied amendments to the Regulations concerning adopted children:

Description

These amendments remove the previous distinction between children adopted abroad and natural born children for the purposes of determining family membership. To reduce the potential of adoptions of convenience (adoptions undertaken for immigration purposes or for eventual sponsorship of the birth family), the amendments provide for adoptions undertaken in situations where the child is in need of parental care.

In the past, adopted children were eligible for family class membership only if the adoption had taken place before the child had reached the age of thirteen. Similarly, an adopted child was eligible to be admitted as dependant accompanying an independent immigrant or a sponsored family class member if the child had been adopted before reaching the age of thirteen.

These provisions prevented adoption in cases where the adopted child over thirteen years of age was genuinely in need of parental care. This concern has been raised by the

2. (1) [. . .]

«fille» désigne, par rapport à une personne, une personne du sexe féminin

[. . .]

b) qui a été adoptée par cette personne avant l’âge de 19 ans.

[27] Le paragraphe 2(1) définit le terme «adopté» [mod., *idem*] comme suit:

2.(1) [. . .]

«adopté» Personne adoptée conformément aux lois d’une province ou d’un pays étranger ou de toute subdivision politique de celui-ci, dont l’adoption crée avec l’adoptant un véritable lien de filiation. La présente définition exclut la personne adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada ou celle d’une personne apparentée. [Je souligne.]

Les prétentions du demandeur

[28] Le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur en ne tenant pas compte de l’objectif de la législation lorsqu’elle a conclu que Qi Wen Zhao ne satisfaisait pas à la définition du terme «adopté» que l’on trouve au Règlement. Afin de bien identifier l’objectif de la législation, le demandeur présente le *Résumé de l’étude d’impact de la réglementation*, C. Gaz. 1993.II.630 (REIR) qui accompagnait les modifications au Règlement au sujet des enfants adoptés:

Description

Ces modifications suppriment l’ancienne distinction entre les enfants adoptés à l’étranger et les enfants naturels aux fins de détermination d’appartenance à la catégorie de la famille. Afin de réduire le nombre d’adoptions de convenance éventuelles (adoptions faites aux fins d’immigration ou en vue d’un éventuel parrainage par l’enfant adopté de sa famille naturelle), les modifications ne traitent d’adoptions que lorsque l’enfant concerné a besoin d’assistance parentale.

Dans le passé, les enfants adoptifs étaient admissibles à titre de membres de la catégorie de la famille seulement lorsque l’adoption avait eu lieu avant que l’enfant ait atteint l’âge de treize ans. De la même façon, un enfant adoptif était admissible soit comme personne à charge d’un immigrant indépendant, soit comme membre de la catégorie de la famille parrainé, s’il avait été adopté avant d’atteindre l’âge de treize ans.

Les dispositions précédentes empêchaient l’adoption d’un enfant de plus de treize ans, même si cet enfant avait réellement besoin d’assistance parentale. Le Comité parlemen-

Parliamentary Subcommittee on Equality, in its Report *Equality for All*. As well, several court actions have been initiated against the previous provisions alleging that they were discriminatory and contrary to the equality provision of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In addition, the age barrier was not consistent with the *United Nations Convention on the Rights of Children* and did not reflect the negotiations on international adoption under the auspices of the *Hague Conference on Private International Law*.

The amendments extend the eligibility of an adopted child for purposes of immigration to children under nineteen years of age, thus bringing the adoption provisions in line with the other immigration provisions dealing with sponsorship of children and dependency.

The amendments also seek to address the potential for use of the adoption provisions to circumvent immigration requirements. The family relationship created by adoption would normally preclude the ability of the child to sponsor the birth family. To prevent the misuse of the adoption provisions for the purposes of immigration, regulations are amended to prohibit adoptions of convenience. These amendments are modelled on the marriage of convenience clause and permit an assessment of the authenticity of the adoption.

Alternatives Considered

Because of the potential for abuse, careful consideration was given to retaining the *status quo*. However, it was concluded that it was necessary to develop an approach which balances considerations of equality and fairness, concerns regarding the welfare of the child and the use of the family class provisions to circumvent immigration requirements.

[29] The applicant also submits the following affidavit by Richard Clive Harrison:

I, Richard Clive Harrison, of the City of Nepean, in the Province of Ontario, MAKE OATH AND SAY AS FOLLOWS:

1. I am a Program Development Officer with the Policy and Program Development Branch of the Canada Employment and Immigration Commission.

2. I have reviewed policy files, from 1961 to the present [1997], of the Canada Employment and Immigration Commission at its headquarters in Hull, Quebec, as well as files of the said Commission and of the former Department of Manpower and Immigration held by the National Archives of Canada with respect to adoption in the immigration context.

taire sur les droits à l'égalité avait soulevé cette question dans son rapport *Égalité pour tous*. Les dispositions précédentes ont également fait l'objet de requêtes devant les tribunaux dans lesquelles on alléguait qu'elles étaient discriminatoires et contraires à la disposition concernant l'égalité dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. En outre, la restriction par rapport à l'âge n'était pas conforme à la *Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies* et ne tenait pas compte des négociations sur l'adoption internationale qui ont eu lieu dans le cadre de la *Conférence de La Haye de droit international privé*.

Les modifications étendent l'admissibilité d'un enfant adoptif aux fins d'immigration aux enfants de moins de dix-neuf ans, rendant ainsi les dispositions relatives à l'adoption conformes aux autres dispositions d'immigration concernant le parrainage d'enfants et les personnes à charge.

Les modifications visent également à régler la question de l'utilisation éventuelle des dispositions sur l'adoption en vue de se soustraire aux exigences de l'immigration. Le lien de parenté créé par l'adoption empêcherait normalement l'enfant adoptif de parrainer des membres de sa famille naturelle. Afin d'éviter le mauvais usage des dispositions relatives à l'adoption aux fins d'immigration, les modifications empêchent les adoptions de convenance. En prenant comme modèle l'article sur le mariage de convenance, les modifications permettent d'évaluer l'authenticité de l'adoption.

Solutions de rechange envisagées

En raison des possibilités d'abus, le maintien du statu quo a été considéré attentivement. Toutefois, il en est ressorti qu'il fallait élaborer une approche qui tient compte à la fois des considérations d'égalité et d'équité, du bien-être de l'enfant et du recours aux dispositions relatives à la catégorie de la famille en vue de se soustraire aux exigences de l'immigration.

[29] Le demandeur dépose aussi l'affidavit suivant, souscrit par Richard Clive Harrison:

[TRADUCTION]

Je, Richard Clive Harrison, domicilié dans la ville de Nepean, dans la province de l'Ontario, AFFIRME CE QUI SUIT SOUS SERMENT:

1. Je suis un agent de programmes rattaché à la Direction générale des politiques et du développement des programmes de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

2. J'ai examiné les dossiers de politiques de 1961 à ce jour [1977], qui se trouvent au siège social de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada à Hull (Québec), ainsi que les dossiers de cette Commission et de l'ancien ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qui se trouvent aux Archives nationales du Canada, dossiers qui portent sur les

What follows is information I obtained from the said files.

3. In approximately 1974, a problem came to light, namely persons arriving in Canada for the purpose of being adopted by relatives in the hope of then being landed pursuant to paragraph 31(1)(f) or (g) of the *Immigration Regulations Part I*.

4. Two provinces, Manitoba and Ontario, expressed concerns about this situation. The problem continued into 1976, when the Ministry of Community and Social Services of the Province of Ontario reported that there were approximately 900 sibling adoptions in Ontario in 1975, the vast majority of which were of persons from outside Canada. Very few of these children were said to fall within the class of persons described in paragraph 31(1)(g) because they had not been nominated or placed with an adoption agency; rather one or both parents were usually living overseas and were no worse off materially than any of their compatriots.

5. A sampling of six councillors in a Canada Immigration Centre in the Ontario Region of the Department of Manpower and Immigration over a two week period some time prior to April [illegible] 1976 showed that the six councillors had received a total of 16 applications on behalf of children adopted in Canada. Of these, nine were for siblings, five were for nephews and nieces and two were from putative fathers. Three of the 16 children were under 13 years of age, while 5 had passed their seventeenth birthday. This sampling was thought to be fairly representative of the situation in the Region.

6. It also became obvious that the age of adoption for adopted sons and daughters in the sponsored dependant category of immigrants was used to circumvent the selection process by permitting the adoption and sponsorship of persons who could immediately enter the labour market on arrival. Therefore, a person who should have been assessed as an independent applicant would enter as an adopted son or daughter and avoid the labour market assessment in the selection criteria. This avenue was also open to applicants who could not qualify in the independent category, but could arrange to be adopted. The result was that a movement of unselected, poorly qualified young workers was created.

7. The records indicate that the aim of the Department of Manpower and Immigration and the provinces throughout was to develop regulations to recognize adoptions in the immigration process while preventing abuse. The issue was considered from a number of perspectives, although no thorough statistical study of the problem is recorded as having

adoptions dans un contexte d'immigration. Voici les renseignements que j'ai extraits de ces dossiers.

3. Vers 1974, on a constaté l'existence d'un problème causé par les personnes qui arrivaient au Canada dans le but d'être adoptées par des parents, leur objectif ultime étant d'obtenir le droit d'établissement en vertu des alinéas 31(1)(f) ou g) du *Règlement sur l'immigration, partie I*.

4. Les provinces du Manitoba et de l'Ontario ont exprimé leurs préoccupations à ce sujet. Le problème a continué à se manifester en 1976, alors que le ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario a fait état d'à peu près 900 adoptions par des parents en Ontario en 1975, la plupart de ces adoptions visant des personnes venant de l'extérieur du Canada. Très peu de ces enfants tombaient dans la catégorie de personnes décrite à l'alinéa 31(1)(g), puisqu'ils n'avaient pas été identifiés par une agence d'adoption ou placés auprès de l'une d'elles. En fait, l'un des parents, ou les deux, vivaient habituellement à l'extérieur du Canada et étaient dans une situation matérielle qui n'était pas moins bonne que celle de leurs compatriotes.

5. Un échantillonnage auprès de six conseillers du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, travaillant au Centre d'immigration du Canada dans la région de l'Ontario, prélevé au cours d'une période de deux semaines quelque temps avant le [illisible] avril 1976, porte que ces six conseillers avaient reçu 16 demandes au nom d'enfants adoptés au Canada. De ces 16 demandes, neuf visaient des frères ou des sœurs, cinq étaient pour des neveux et nièces et deux étaient présentées par des pères présumés. Trois des 16 enfants avaient moins de 16 ans et 5 avaient plus de 17 ans. Cet échantillonnage semblait être assez représentatif de la situation dans la Région.

6. Il est aussi devenu évident que l'âge d'adoption des fils et des filles dans la catégorie des personnes à charge parrainées était utilisé pour se soustraire au processus de sélection en autorisant l'adoption et le parrainage de personnes qui pouvaient entrer dans le marché du travail dès leur arrivée. Par conséquent, les personnes qui auraient dû être évaluées comme des demandeurs indépendants entraient comme enfants adoptés et évitaient d'avoir à satisfaire aux critères de l'évaluation du marché du travail. Cette procédure était aussi utilisée par des demandeurs qui n'auraient pu se qualifier dans la catégorie des demandeurs indépendants, mais qui pouvaient organiser leur adoption. En conséquence, on voyait arriver des jeunes travailleurs qui n'avaient pas fait l'objet d'un processus de sélection et qui étaient peu qualifiés.

7. Les dossiers indiquent que durant toute cette période l'objectif du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et des provinces était de préparer un règlement qui ferait une place aux adoptions dans le processus d'immigration, tout en empêchant les abus. La question a été examinée sous plusieurs angles, bien qu'aucune étude statistique approfondie ne semble

been made. The underlying concerns were to protect the best interests of children, foster the development of a true parent-child relationship, and prevent abuse of the immigration program. Solutions proposed included requiring a minimum age difference between parent and child, adjusting the age limit for adoption to correspond [illegible].

8. It is against this backdrop that the *Immigration Regulations, 1978* required that sons and daughters be adopted prior to obtaining thirteen years of age to qualify for the benefits enjoyed by sons and daughters qua sons and daughters under the *Immigration Regulations, 1978*. The proposal of age 13 was adopted to prevent the kind of abuse of the immigration program observed.

9. I make this affidavit in respect to an appeal by Gerardo Morzan Decayanon and not for any improper purpose.

[30] The applicant submits that the current definition of “adopted” has two purposes: to allow the adoption of children who are under the age of 19, and to prevent the circumvention of immigration requirements. The applicant submits that the law tries to prevent two types of immigration abuse. The first is when a child enters Canada to sponsor his or her birth family. The second is when a child is adopted to avoid the more demanding evaluation for independent workers and obtains employment upon arrival in Canada. The applicant submits that it is the latter type of abuse which is targeted by the legislation. The applicant defines the goals of the legislation as preventing the illegal immigration of children who then start working, or who fall into the social system for support, or who are forced by their adoptive parents into the job market, or into the social welfare system.

[31] In the case at bar, the child was said to have been adopted at age 10. The applicant submits that she was not adopted to enter the labour market, nor was there any evidence that her adoptive parents would abandon her to the welfare system. Therefore, the Board erred because it never referred to the potential abuse that would be caused to the immigration system by allowing Qi Wen Zhao to enter Canada.

[32] The applicant submits that the Board should not evaluate the quality of the parent/child relationship, but rather its existence. Nor should the Board consider whether the adoption is to provide the child with a stable home environment. The applicant submits that an

avoir été faite. Les préoccupations fondamentales étaient la protection de l'intérêt supérieur des enfants, le développement d'un lien véritable de filiation et la prévention des abus du régime d'immigration. Parmi les solutions proposées, il a été question de fixer une différence minimale d'âge entre le parent et l'enfant, ainsi que d'ajuster la limite d'âge pour l'adoption afin de correspondre à [illisible].

8. C'est dans ce contexte que le *Règlement sur l'immigration de 1978* est venu exiger que les enfants adoptés le soient avant leur treizième anniversaire de naissance, afin d'obtenir les avantages prévus pour les fils et les filles en cette qualité en vertu du *Règlement sur l'immigration de 1978*. L'âge de 13 ans a été fixé pour empêcher le type d'abus du régime d'immigration qu'on avait identifié.

9. Cet affidavit est présenté dans le cadre de l'appel de Gerardo Morzan Decayanon et il ne vise aucun objectif illégitime.

[30] Le demandeur soutient que la définition actuelle du terme «adopté» vise deux objectifs: autoriser l'adoption d'enfants de moins de 19 ans et éviter qu'on se soustraie aux exigences de l'immigration. Le demandeur soutient que la législation veut prévenir deux types d'abus: le premier est celui où un enfant obtient l'admission au Canada dans l'intention de parrainer sa famille biologique; le deuxième est lorsqu'un enfant est adopté afin d'éviter l'évaluation plus exigeante qui vise les travailleurs indépendants et qu'il obtient un emploi dès son arrivée au Canada. Le demandeur soutient que c'est ce dernier type d'abus qui est visé par la législation. Le défendeur définit l'objectif de la législation comme étant la prévention de l'immigration illégale d'enfants qui obtiennent un emploi ou qui s'en remettent au régime d'aide sociale, ou qui sont forcés par leurs parents adoptifs à travailler ou à obtenir de l'aide sociale.

[31] En l'instance, l'enfant aurait été adoptée à l'âge de 10 ans. Le demandeur soutient qu'on ne l'a pas adoptée pour qu'elle obtienne un emploi, et qu'il n'y a pas non plus de preuve que ses parents la confieraient au régime d'aide sociale. Par conséquent, la Commission a commis une erreur en ne faisant pas état de l'abus potentiel qui serait causé au régime d'immigration si on autorisait Qi Wen Zhao à entrer au Canada.

[32] Le demandeur soutient que la Commission ne devrait pas évaluer la qualité du lien de filiation, mais seulement son existence. La Commission ne devrait pas non plus examiner la question de savoir si l'adoption a pour objectif d'accorder un environnement familial

adoption is not genuine only when it might abuse the immigration or social welfare systems, and the Board must specifically make such a finding.

Minister's Submissions

[33] The Minister submits that the purpose of the definition of "adopted" is to prevent the misuse of the adoption provisions for improper immigration purposes such as circumventing the legislated selection process. The concerns cited by the applicant are some of the potential outcomes of abuse of the immigration program.

[34] To address potential abuse of the immigration program, urges the Minister at paragraph 22 of her memorandum of argument, legislators specifically directed the Board to consider whether there is a genuine parent/child relationship. It is, therefore, not for the Board to look beyond the statutory test and to decide to admit a child because, notwithstanding the absence of a genuine relationship, her admission would not result in pressures on the social services system. The Immigration Appeal Division is driven to determine whether there be a genuine parent/child relationship and it ought never to duck that duty. The Board resolutely faced it, here.

Analysis

[35] The Court is not convinced that the applicant's version of statutory purposes of the definition of "adopted" is entirely correct. Before the amendment in 1993, the definition of "adopted" under the *Immigration Regulations*, C.R.C., c. 940, section 2 stated:

2. . . .

"adopted", with respect to a child, means adopted under the laws of any province of Canada, or under the laws of any country other than Canada or any political subdivision thereof where the adoption created a relationship of parent and child and was completed prior to the 13th birthday of the child.

[36] The definition of "adopted" was amended by SOR/93-44 to its current form:

stable à l'enfant. Le demandeur soutient que c'est seulement lorsqu'une adoption vise un abus du régime d'immigration ou d'aide sociale qu'une adoption n'est pas authentique, la Commission devant spécifiquement conclure que c'est le cas.

Les prétentions du ministre

[33] Le ministre soutient que l'objectif de la définition du terme «adopté» est d'empêcher une utilisation abusive des dispositions sur l'adoption pour atteindre des objectifs d'immigration inappropriés, comme c'est le cas lorsqu'on veut se soustraire au processus de sélection réglementaire. Les préoccupations notées par le demandeur font partie des diverses possibilités d'abus du régime d'immigration.

[34] Le ministre soutient, au paragraphe 22 de son mémoire, que le législateur a précisément confié à la Commission la tâche d'examiner s'il y avait un véritable lien de filiation afin d'éviter les abus potentiels du régime d'immigration. Par conséquent, la Commission n'a pas compétence pour aller plus loin que le critère législatif et décider d'admettre un enfant du fait que son admission ne présenterait pas un fardeau pour les services sociaux, nonobstant l'absence d'un lien véritable. La section d'appel doit déterminer s'il y a un lien véritable de filiation et elle ne devrait jamais faillir à cette tâche. En l'instance, la Commission s'en est acquittée de façon résolue.

Analyse

[35] La Cour n'est pas convaincue que la version que présente le demandeur des objectifs de la définition du terme «adopté» soit la bonne. Avant la modification de 1993, la définition du terme «adopté» en vertu du *Règlement sur l'immigration*, C.R.C., ch. 940, article 2, était rédigée comme suit:

2. [. . .]

«adopté», par rapport à un enfant, signifie adopté conformément aux lois d'une province du Canada ou aux lois d'un pays autre que le Canada ou d'une subdivision politique de ce pays, lorsque l'adoption a été créée entre l'adoptant et l'enfant un lien [. . .] de filiation et qu'elle a été prononcée avant le 13^e anniversaire de naissance de l'enfant.

[36] La définition du terme «adopté» a été modifiée par DORS/93-44 et elle est présentement rédigée comme suit:

2. (1) . . .

“adopted” means a person who is adopted in accordance with the laws of a province or of a country other than Canada or any political subdivision thereof, where the adoption creates a genuine relationship of parent and child, but does not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada or gaining the admission to Canada of any of the person’s relatives.

[37] The first change which is immediately apparent is that Parliament added a requirement that the adoption create a “genuine relationship of parent and child.” The previous definition required only that a “relationship of parent and child” be created.

[38] Secondly, the previous definition of “adopted” required that the adoption be completed “prior to the 13th birthday of the child.” The amended definition does not state when the adoption must be formalized. The definition of “daughter” provides that a daughter includes a female person who has been adopted before having attained 19 years of age. Therefore, the amendment raises the age limit for adoption from 13 to 19 years.

[39] Finally, the new definition specifically mentions the types of abuse which are sought to be controlled: the definition of “adopted” does “not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada, or gaining the admission to Canada of any of the person’s relatives.”

[40] The *Regulatory Impact Analysis Statement* provides some background regarding these changes. It states that the Regulations seek to reduce the potential of adoptions of convenience, which are defined as adoptions undertaken for immigration purposes, as well as adoptions undertaken for the eventual sponsorship of the birth family. The RIAS clarifies that adoptions undertaken for immigration purposes are adoptions undertaken to circumvent immigration requirements. Where, as here, statutory interpretation is in contention, the RIAS can help the Court to interpret legislation.

[41] The problems which occur when immigration requirements are circumvented are discussed in Mr. Harrison’s affidavit. He notes that the age of adoption in

2. (1) [. . .]

«adopté» Personne adoptée conformément aux lois d’une province ou d’un pays étranger ou de toute subdivision politique de celui-ci, dont l’adoption crée avec l’adoptant un véritable lien de filiation. La présente définition exclut la personne adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada ou celle d’une personne apparentée.

[37] On note tout de suite un premier changement, savoir que le législateur a ajouté l’exigence que l’adoption crée un «véritable lien de filiation». La définition précédente ne supposait que l’existence d’un «lien de filiation».

[38] Deuxièmement, l’ancienne définition du terme «adopté» exigeait que l’adoption soit prononcée «avant le 13^e anniversaire de naissance de l’enfant». La version modifiée n’indique pas quand l’adoption doit être réalisée. La définition du terme «fille» indique qu’il comprend une personne de sexe féminin qui a été adoptée avant l’âge de 19 ans. Par conséquent, la modification vient augmenter l’âge limite d’adoption, qui passe de 13 à 19 ans.

[39] Finalement, la nouvelle définition mentionne spécifiquement les formes d’abus qu’on veut contrôler: la définition du terme «adopté» «exclut la personne adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada ou celle d’une personne apparentée».

[40] Le *Résumé de l’étude d’impact de la réglementation* place ces changements en contexte. Il porte que le Règlement vise à réduire le nombre d’adoptions de convenance éventuelles, qui sont définies comme des adoptions faites aux fins d’immigration ou en vue d’un éventuel parrainage par l’enfant adopté de sa famille naturelle. Le RÉIR indique clairement que les adoptions faites aux fins d’immigration visent à se soustraire aux exigences de l’immigration. Lorsque l’interprétation des lois est en cause, comme c’est le cas en l’instance, le RÉIR peut assister la Cour dans sa tâche d’interprétation.

[41] Dans l’affidavit de M. Harrison, il est question des problèmes qui se posent lorsqu’on cherche à se soustraire aux exigences de l’immigration. Il note que

the sponsored dependant category was used to circumvent the immigration selection process by permitting the adoption and sponsorship of persons who could immediately enter the Canadian labour market upon arrival. Therefore, persons who should have been assessed as independent applicants would enter as adopted children, and thereby avoid the more stringent labour market assessment criteria. The result was a movement to Canada of unselected and poorly qualified young workers. At the time, Parliament sought to remedy the problem by imposing a requirement that only children who were adopted before attaining the age of 13 be permitted to immigrate to Canada.

[42] It is easy to imagine that some families experienced hardship because of this age requirement, and the RIAS states that the age 13 provision prevented adoption in cases where the adopted child was over 13 years old but was genuinely in need of parental care. This concern was raised by the Parliamentary Subcommittee on Equality, and several court actions were initiated under the Charter [*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]]. Moreover, the age barrier was inconsistent with at least two international treaties to which Canada is a party. Therefore, Parliament raised the age limit to 19. But without the age 13 barrier, the problems which were previously experienced because of adoptions of convenience could easily reoccur. Therefore, Parliament adopted the “genuineness” criterion to prohibit adoptions of convenience by permitting an assessment of the authenticity of the adoption. The RIAS states that the genuineness of the relationship would also preclude the ability of the child to sponsor the birth family.

[43] Parliament considered retaining the *status quo* to prevent abuse, but concluded that an approach which balanced considerations of equality, fairness, the welfare of the child, and some abuse of immigration requirements, was needed. Therefore, the requirement that the adoption create a genuine relationship of parent and child was an obviously deliberate policy choice by

l'âge d'adoption dans la catégorie des personnes à charge parrainées était utilisé pour se soustraire au processus de sélection en matière d'immigration, en autorisant l'adoption et le parrainage de personnes qui pouvaient entrer dans le marché du travail dès leur arrivée au Canada. Par conséquent, les personnes qui auraient dû être évaluées comme des demandeurs indépendants entraient comme enfants adoptés et évitaient d'avoir à satisfaire aux critères plus exigeants de l'évaluation du marché du travail. En conséquence, on voyait arriver au Canada des jeunes travailleurs qui n'avaient pas fait l'objet d'un processus de sélection et qui étaient peu qualifiés. À l'époque, le législateur avait voulu éviter ce problème en fixant l'âge limite d'adoption à 13 ans aux fins de l'admission au Canada.

[42] Il est facile d'imaginer que certaines familles ont eu des difficultés à cause de cette limite d'âge, et le RÉIR note que l'interdiction visant les enfants de plus de 13 ans venait empêcher l'adoption d'enfants qui avaient réellement besoin d'assistance parentale. Le Comité parlementaire sur les droits à l'égalité avait soulevé cette question et des requêtes en vertu de la Charte [*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]] ont été déposées devant les tribunaux. De plus, la restriction liée à l'âge n'était pas conforme à au moins deux traités internationaux ratifiés par le Canada. Par conséquent, le législateur a porté la limite d'âge à 19 ans. Toutefois, en enlevant la limite qui était fixée à 13 ans, les difficultés qu'on avait connues avec les adoptions de convenance pouvaient facilement se reproduire. Par conséquent, le législateur a adopté le critère du lien «véritable» pour éviter les adoptions de convenance, en autorisant l'évaluation de l'aspect authentique de l'adoption. Le RÉIR déclare aussi que le lien véritable créé par l'adoption empêcherait l'enfant adoptif de parrainer des membres de sa famille naturelle.

[43] Le législateur a considéré le maintien du statu quo pour éviter les abus, mais il a conclu qu'il fallait élaborer une approche qui tenait compte à la fois des considérations d'égalité et d'équité, du bien-être de l'enfant et de la tendance à se soustraire aux exigences de l'immigration. Par conséquent, le fait d'exiger que l'adoption crée un lien véritable de filiation était de toute

Parliament, and requires an assessment of the authenticity of the adoption.

[44] This Court concludes that there are three purposes to the amended definition of “adopted” under the Regulations: to prevent adoptions undertaken to circumvent immigration selection requirements; to prevent adoptions undertaken to sponsor the birth family; and to promote family unity by ensuring that adopted children under the age of 19 who are genuinely in need of parental care are allowed to immigrate to Canada. The statutory test embodies the purposes of the legislation by requiring immigration officials to evaluate the genuineness of the relationship between the adoptive parents and the child before concluding that the child can be landed as a member of the family class.

[45] The applicant’s submission that the legislation seeks only to prevent abuse is misleading. The legislation does in effect seek to prevent abuse, but it also seeks to promote family unification where a genuine relationship exists between the parent and the child. The applicant’s submission that the legislation aims to prevent adopted children from becoming burdens on the welfare system is imprecise. The legislation is not specifically directed at relieving pressures on the social welfare system, although preventing abuse of the immigration system may, in fact, cause that result by preventing unskilled workers from entering Canada. However, the legislation attempts to prevent that outcome by discouraging if not preventing, adoptions of convenience. It is not for the Board to look beyond the statutory test. Doing so would require immigration officials to evaluate whether a child’s admission into Canada would result in pressures on social services notwithstanding the absence of a genuine parent/child relationship.

[46] The applicant also submits that the purpose of the legislation is to prevent the adoptive parents from forcing the adopted child into the labour market or into the welfare system. This submission is speculative, and the problem which it addresses can be remedied by evaluating the genuineness of the relationship. The applicant submits that it was not suggested here that Qi

évidence un choix délibéré du législateur et il exige qu’on évalue l’authenticité de l’adoption.

[44] La Cour conclut qu’il y a trois objectifs visés par la définition modifiée du terme «adopté» au Règlement: d’éviter les adoptions dont l’objectif est de se soustraire aux exigences de la sélection en matière d’immigration; d’éviter les adoptions dont l’objectif est le parrainage de la famille biologique; et de promouvoir l’unification des familles en assurant que les enfants adoptés de moins de 19 ans qui ont réellement besoin d’assistance parentale sont autorisés à immigrer au Canada. Le critère de la loi intègre les objectifs de la législation en exigeant que les agents d’immigration évaluent l’authenticité du lien de filiation avant de conclure que l’enfant peut recevoir le droit d’établissement à titre de membre de la catégorie de la famille.

[45] L’allégation du demandeur qui porte que le seul objectif de la législation est d’éliminer les abus est trompeuse. La législation vise en effet à prévenir les abus, mais elle vise aussi à promouvoir l’unification des familles lorsqu’il existe un lien véritable de filiation. Le point de vue exprimé par le demandeur qui veut que l’objectif de la législation serait d’empêcher les enfants adoptés de devenir une charge pour le régime d’aide sociale est imprécise. La législation n’a pas pour but spécifique d’éliminer qu’on fasse pression sur le régime d’aide sociale, même si le fait de prévenir les abus du régime d’immigration peut en fait empêcher des travailleurs sans qualifications d’entrer au Canada. Toutefois, la législation essaie d’éviter ce résultat en décourageant, sinon en empêchant, les adoptions de convenance. La Commission n’a pas à aller plus loin que le critère de la loi. Si on le faisait, les agents d’immigration devraient évaluer si l’admission d’un enfant au Canada causerait des pressions sur le régime d’aide sociale, nonobstant l’absence d’un véritable lien de filiation.

[46] Le demandeur soutient aussi que l’objectif de la législation est d’empêcher les parents adoptifs de forcer l’enfant adopté à entrer sur le marché du travail ou à se prévaloir du régime d’aide sociale. Cette allégation est de la spéculation et le problème visé trouve son remède dans une évaluation de l’authenticité du lien de filiation. Le demandeur soutient qu’il n’y a aucune suggestion que

Wen Zhao's adoptive parents would abandon her to the welfare system, nor would she enter the labour market upon arrival. However, it is the veracity of claims like these which the legislation seeks to verify by requiring Canadian officials to evaluate the genuineness of the relationship.

[47] The applicant also submits that it is not the quality of the parent/child relationship which is at issue, but rather its existence, and that the Board should not concern itself with the strength of the relationship. This submission contradicts the explicit legislative requirement that the adoption create a genuine relationship of parent and child. Clearly, this obliges immigration officials to conduct a qualitative evaluation of the relationship and not merely to verify its existence.

[48] In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Edrada* (1996), 108 F.T.R. 60 (F.C.T.D.), the Minister appealed from a decision of the Board which had allowed an appeal made by a sponsor. The Board had determined that the only issue to be decided was whether the adoption was legally valid. The Court quashed the decision holding that the Board was also required to determine whether there was a parent/child relationship established because of the adoption. Mr. Justice MacKay stated at page 64:

In my view, the tribunal had a duty under then s. 2(1) of the **Regulations**, having found the foreign legal requirements for adoption were met, to determine whether the relationship of parent and child has been established between the adopting parent and the adoptee. The definition of "adopted" in s. 2(1) contemplates a two step process in which a determination must be made, first whether foreign adoption laws have been complied with, and second whether a relationship of parent and child is created.

In my opinion, if Parliament had intended that a determination whether an individual is considered to be adopted for the purposes of the **Act** and **Regulations** was to be based solely on compliance with the adoption laws of the applicable foreign jurisdiction, there would have been no purpose in including the phrase "where the adoption created a relationship of parent and child". That phrase, in my view, must be given meaning. In order to establish an adoption for the purposes of that definition, it is necessary to demonstrate the existence of a relationship of parent and child, in addition to compliance with applicable adoption laws.

les parents adoptifs de Qi Wen Zhao la confieraient au régime d'aide sociale, non plus qu'elle entrerait sur le marché du travail à son arrivée. Toutefois, c'est pour tester la véracité de telles allégations que la législation exige que les fonctionnaires canadiens évaluent l'authenticité du lien de filiation.

[47] Le demandeur soutient aussi que ce n'est pas la qualité du lien de filiation qui est en cause, mais bien son existence, et que la Commission ne devrait pas se préoccuper de l'intensité de la relation. Cette allégation entre en contradiction avec l'exigence explicite de la loi qui précise que l'adoption doit créer un véritable lien de filiation. Il est clair que ceci oblige les agents d'immigration à faire une évaluation qualitative du lien de filiation et non seulement à vérifier qu'il existe.

[48] Dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Edrada* (1996), 108 F.T.R. 60 (C.F. 1^{re} inst.), le ministre en appelait d'une décision de la Commission qui accueillait l'appel d'un répondant. La Commission avait décidé que la seule question à trancher était celle de savoir si l'adoption était légalement valable. La Cour a annulé la décision en déclarant que la Commission devait aussi déterminer si l'adoption avait créé un lien de filiation. Le juge MacKay déclare, à la page 64:

À mon avis, l'art. 2(1) du **Règlement** tel qu'il était en vigueur à l'époque, faisait au tribunal l'obligation, une fois qu'il a conclu que les conditions d'adoption prévues par la loi du pays étranger étaient remplies, d'examiner si un lien de filiation s'est créé entre le père et l'enfant adoptifs. La définition du terme «adopté» à l'art. 2(1) implique une investigation en deux étapes, savoir en premier lieu si la loi du pays étranger en matière d'adoption a été respectée et, en second lieu, s'il s'est créé un lien entre père et mère et enfant.

Si le législateur avait voulu prévoir que l'observation de la loi applicable du pays étranger concerné est le seul facteur permettant de conclure que quelqu'un est adopté au sens de la **Loi** et du **Règlement**, il n'aurait servi à rien d'incorporer dans la définition le membre de phrase «lorsque l'adoption crée un lien entre père et mère et enfant». Il faut, à mon avis, que ce membre de phrase ait un sens. Afin de prouver l'adoption au regard de cette définition, il est nécessaire d'établir l'existence d'un lien de filiation, outre l'observation des lois applicables en la matière.

In my view the tribunal here erred in law in finding that its determination of whether Randy had been adopted for the purposes of the Act and Regulations depends solely on whether or not the adoption laws of the Philippines were satisfied so that the legal relationship of parent and child was created by the adoption. The tribunal also had a responsibility to determine, on the facts presented, whether the adoption created, in fact, the relationship of parent and child between the respondent and Randy. The tribunal declined to consider that question, an issue essential under the Act and Regulations. In thus declining to consider the matter the tribunal erred in law. [Emphasis added.]

[49] In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Sharma* (1995), 101 F.T.R. 54 (F.C.T.D.), the Minister appealed a decision by the Board which allowed an appeal by a sponsor. Mr. Justice Wetston stated at page 56:

2. Parent and child relationship?

With respect to the second issue as to whether the adoption created a relationship of parent and child, it is clear that the Appeal Division erred in failing to assess the factual circumstances surrounding the adoption. In concluding that a valid foreign adoption results in the creation of a parent and child relationship, the Appeal Division cannot have considered the Federal Court of Appeal's decision in *Singh*, supra. A parent and child relationship is not automatically established once the requirements of a foreign adoption have been demonstrated. In other words, even if the adoption was within the provisions of HAMA, whether the adoption created a relationship of parent and child, thereby satisfying the requirements of the definition of "adoption" contained in s. 2(1) of the *Immigration Regulations*, 1978, must still be examined. While I doubt, on these facts, that the requisite parent and child relationship has been established, that is a determination which ought to be made by the Appeal Division. [Emphasis added.]

[50] Finally, in his submissions, the applicant's counsel did not refer to the problem of adopted children seeking to sponsor their natural parents, a form of abuse which is surely targeted by the legislation. In the case at bar, there has been little contact between the child and her adoptive parents, and there are strong links between the child and her natural parents. This is a situation in which it is quite possible that the adopted child might ultimately seek to sponsor her natural parents for immigration.

[51] In summary, the statutory test evidently embodies Parliament's objectives. The test requires an evaluation

À mon avis, le tribunal a commis en l'espèce une erreur de droit en concluant que, pour juger si Randy avait été adopté au sens de la Loi et du Règlement, il lui suffisait d'examiner si les lois des Philippines en matière d'adoption avaient été respectées pour établir le lien de filiation. Le tribunal était tenu en outre de juger, à la lumière des faits de la cause, si l'adoption a effectivement créé un lien de filiation entre l'intimé et Randy. Il s'est refusé à examiner cette question, qui est essentielle dans l'application de la Loi et du Règlement. Par ce refus, il a commis une erreur de droit. [Je souligne.]

[49] Dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Sharma* (1995), 101 F.T.R. 54 (C.F. 1^{re} inst.), le ministre en appelait d'une décision de la Commission qui accueillait un appel d'un répondant. Le juge Wetston déclare, à la page 56:

2. Existe-t-il un lien de filiation?

En ce qui concerne la seconde question qui consiste à savoir si l'adoption a créé un lien de filiation, il est évident que la Section d'appel a commis une erreur en omettant d'apprécier les circonstances factuelles entourant l'adoption. En concluant qu'une adoption valide suivant le droit étranger entraîne la création d'un lien de filiation, la Section d'appel ne peut avoir considéré l'arrêt *Singh*, précité, de la Cour d'appel fédérale. Un lien de filiation n'est pas établi automatiquement dès lors qu'il est satisfait aux exigences d'une adoption en pays étranger. En d'autres termes, même si l'adoption satisfait aux dispositions de la HAMA, il y a tout de même lieu d'analyser la question de savoir si l'adoption a créé un lien de filiation, de sorte qu'elle satisfait aux exigences de la définition du terme «adoption» à l'art. 2(1) du *Règlement sur l'immigration* de 1978. Si je doute, étant donné les faits en l'espèce, que le lien de filiation requis ait été établi, il s'agit là d'une décision qui relève de la Section d'appel. [Je souligne.]

[50] Finalement, l'avocat du demandeur n'a pas, dans ses allégations, fait état du problème causé lorsque les enfants adoptés cherchent à parrainer leurs parents biologiques, forme d'abus qui est certainement visé par la législation. En l'instance, il y a eu très peu de contacts entre l'enfant et ses parents adoptifs alors qu'il y a des liens très forts entre l'enfant et ses parents biologiques. Dans une telle situation, il est tout à fait possible que l'enfant adopté puisse éventuellement chercher à parrainer ses parents biologiques dans le cadre d'une demande d'immigration.

[51] En résumé, le critère de la loi reflète clairement les objectifs du législateur. Le critère exige qu'on évalue

of the genuineness of the relationship between Qi Wen Zhao and her adoptive parents. By performing this evaluation, the Board complied with the statutory test and with the purposes of the legislation.

7. Errors in Applying the Definition of “Adopted”

a. Primary Purpose of the Adoption

[52] The Appeal Division member stated at paragraph 22 of the decision:

I find that the motives of the natural parents are to ensure a better future for their eldest child by gaining her admission to Canada. Yet I also find that this is only one purpose, as I find there is credible evidence to prove that the Appellant and Mrs. Zhao wanted to bring a child into their home to create a second family. As a result they adopted the Applicant in 1994, when she was ten years of age and who would by virtue of her age require parenting. However, these findings must be considered in light of all the evidence adduced.

Applicant’s Submissions

[53] The definition of “adopted” under the Regulations excludes a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada. The applicant submits that for an adoption to violate the requirements of the legislation, the adoption must have been undertaken solely to gain admission to Canada. Where gaining admission to Canada is not the sole purpose of the adoption, the Regulations do not bar the entry of the adopted child. At page 10, paragraph 28 of the applicant’s reply, it is asserted:

28. For adoption, the legislator has provide [*sic*] a specific guide or focus to allow the conclusion of immigration purpose. The guide or focus is genuine parent child relationship.

29. The primary or umbrella test under the regulations is immigration purpose. Given that immigration purpose must be inferred by looking at other facts and is unlikely to [*sic*] stated by the parties up front, the regulation tells those administering the Act what other facts to look at, the genuineness of the parent child relationship. However, where the primary or umbrella test of purpose is met, there is no further inquiry to be made. Genuineness, for the purpose of the regulation, is presumed, once the applicant has satisfied the visa officer or the appellant has satisfied the Board that the adoption was not

l’authenticité du lien entre Qi Wen Zhao et ses parents adoptifs. En faisant cette évaluation, la Commission a appliqué le critère de la loi et respecté les objectifs de la législation.

7. Les erreurs dans l’application de la définition du terme «adopté»

a. L’objectif principal de l’adoption

[52] Au paragraphe 22 de sa décision, le membre de la section d’appel déclare ceci:

Je crois que les parents biologiques désirent donner un plus bel avenir à leur fille aînée en la faisant admettre au Canada. Toutefois, il ne s’agit pas de leur seule motivation, car d’autres éléments de preuve crédibles indiquent que l’appelant et M^{me} Zhao souhaitaient accueillir un enfant chez eux pour fonder une seconde famille. C’est ainsi qu’ils ont adopté la requérante en 1994, quand elle avait dix ans et qu’elle avait besoin de parents en raison de son âge. Ces conclusions doivent cependant être envisagées à la lumière de la preuve dans son ensemble.

Les prétentions du demandeur

[53] La définition du terme «adopté» dans le Règlement exclut une personne qui est adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada. Le demandeur soutient que pour qu’une adoption contrevienne aux exigences de la législation, elle doit être faite uniquement dans le but d’obtenir l’admission au Canada. Lorsque l’obtention de l’admission au Canada n’est pas le seul objectif de l’adoption, le Règlement n’interdit pas l’admission de l’enfant adopté. Au paragraphe 28 de la page 10 de la réponse du demandeur, on trouve les affirmations suivantes:

[TRADUCTION]

28. Aux fins de l’adoption, le législateur a fourni un guide précis pour arriver à une conclusion aux fins de l’immigration. Ce guide est l’aspect véritable du lien de filiation.

29. Le critère principal du Règlement est l’objectif d’immigration. Étant donné que l’objectif d’immigration doit être identifié en examinant d’autres faits puisqu’il n’est vraisemblablement pas déclaré ouvertement par les parties, le Règlement dit à ceux qui administrent la Loi quels sont les autres faits qu’ils doivent examiner, savoir l’authenticité du lien de filiation. Toutefois, lorsque le critère principal de l’objectif est satisfait, il n’y a pas lieu d’aller plus loin. Aux fins du Règlement, l’aspect véritable est présumé dès que le demandeur a convaincu l’agent des visas ou que l’appelant a

for an immigration purpose.

The final propositions stated above on the applicant's behalf are profoundly erroneous. Genuineness is not to be presumed and certainly not by showing that the "adoption" is not for an immigration purpose—it never must be so.

Minister's Submissions

[54] The Minister submits that the statutory test requires that the adoption create a genuine relationship of parent and child, and the Board held that no such relationship was created here. Moreover, the Minister submits the statement by Madam Justice Sharlow at paragraph 7 of *Jeerh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 2 Imm. L.R. (3d) 96 (F.C.T.D.) for the proposition that it was reasonable for the Board to conclude that the adoption was for an immigration purpose because of the absence of a genuine relationship:

The third condition is met if Gurnek was not adopted for the purpose of gaining admission to Canada for himself or any of his relatives. The tribunal found that this condition was not met, but offered no reasons for that conclusion apart from its conclusion on the second condition. In other words the tribunal, having found that the second condition was not met, inferred that the third condition was not met either. If the adoption did not create a genuine relationship of parent and child, it is reasonable to conclude that the purpose of the adoption was to facilitate Gurnek's immigration to Canada. However, if the tribunal erred in finding no genuine relationship of parent and child, it must also have erred in its conclusion with respect to the third condition. [Emphasis added.]

The applicant's counsel simply misinterpreted the learned Judge's words. She did not mention any presumption of genuineness.

Analysis

[55] The applicant's counsel states in his memorandum of law that "where gaining admission to Canada is a purpose of the adoption, even the primary purpose, but not the sole purpose of the adoption, then the regulation does not bar entry of the child." This proposition cannot

convaincu la Commission que l'objectif de l'adoption n'était pas l'immigration.

Les propositions du demandeur que je viens de citer sont totalement erronées. L'authenticité ne peut être présumée et certainement pas en démontrant que «l'adoption» ne vise pas un objectif d'immigration. Il ne doit jamais en être ainsi.

Les prétentions du ministre

[54] Le ministre soutient que le critère de la loi exige que l'adoption crée un lien véritable de filiation et que la Commission a conclu qu'un tel lien n'avait pas été créé en l'instance. De plus, le ministre présente la déclaration de M^{me} le juge Sharlow, qu'on trouve au paragraphe 7 de *Jeerh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1999), 2 Imm. L.R. (3d) 96 (C.F. 1^{re} inst.), à l'appui de la proposition qui veut que la Commission ait agi de façon raisonnable en concluant que l'adoption était à des fins d'immigration étant donné l'absence d'un lien véritable:

La troisième condition est remplie si Gurnek n'a pas été adopté dans le but d'obtenir son admission au Canada ou celle d'une personne apparentée. Le tribunal a conclu que cette condition n'avait pas été remplie, mais il n'a fourni aucun motif à cet égard si ce n'est sa conclusion sur la deuxième condition. En d'autres termes, vu sa conclusion selon laquelle la deuxième condition n'avait pas été remplie, le tribunal a conclu que la troisième condition n'avait pas été remplie non plus. Si l'adoption n'a pas créé un véritable lien de filiation, il est raisonnable de conclure que le but de l'adoption était de faciliter l'immigration de Gurnek au Canada. Toutefois, si le tribunal a commis une erreur en concluant qu'il n'existait pas de véritable lien de filiation, il a forcément commis une erreur en concluant comme il l'a fait relativement à la troisième condition. [Je souligne.]

L'avocat du demandeur a tout simplement mal interprété la déclaration du juge. Elle ne parle pas d'une présomption de lien véritable.

Analyse

[55] L'avocat du demandeur déclare dans son mémoire du droit que [TRADUCTION] «où l'objectif de l'adoption est l'admission au Canada, même si c'est l'objectif principal, sans toutefois être le seul objectif de l'adoption, le Règlement n'interdit pas l'admission de

stand given that the definition of adopted “does not include a person who is adopted for the purpose of gaining admission to Canada.”

[56] Although it is not apparent whether Sharlow J. was endorsing or reiterating the position of the tribunal in *Jeerh*, *supra*, there is merit in proposing that where a relationship between an adopted child and her adopted parents is not genuine, the purpose of the adoption can be concluded to have been to gain the child’s admission into Canada. However, the Court does not have to decide the matter on this point, because the Board concluded that the statutory test was not satisfied given that there was no genuine relationship here.

b. The Test for Adoption is Two-Pronged

Applicant’s Submissions

[57] The applicant submits that the test for adoption is two-pronged and is similar to the test for a marriage of convenience, which is set out in subsection 4(3) [as am. by SOR/93-44, s. 4] of the Regulations:

4. (1) . . .

(3) The family class does not include a spouse who entered into the marriage primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class and not with the intention of residing permanently with the other spouse.

[58] In *Horbas v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 359 (T.D.), Mr. Justice Strayer held that to refuse an application for spousal sponsorship, an applicant must fail both prongs of the test. The applicant submits that the same principle applies here: to be refused entry, the adoption must be not genuine, and it must be effected solely for immigration purposes. Once the Board held that the applicant wanted to adopt the child, according to the applicant’s counsel, it should have ended its inquiry, and the appeal should have been allowed.

[59] The applicant also submits the statement from *Rattan*, *supra*, where Reed J. stated at page 199:

l’enfant». Cette proposition ne peut être retenue étant donné la définition donnée au terme adopté, qui «exclut la personne adoptée dans le but d’obtenir son admission au Canada».

[56] Bien qu’il ne soit pas clair si le juge Sharlow appuyait ou réitérait le point de vue du tribunal dans *Jeerh*, précité, on peut avec raison avancer la possibilité d’une conclusion voulant que l’objectif de l’adoption était d’obtenir l’adoption de l’enfant au Canada en l’absence d’un lien véritable de filiation. Toutefois, la Cour n’a pas à trancher cette question étant donné que la Commission a conclu que le critère de la loi n’était pas satisfait puisqu’il n’y avait pas en l’instance de lien véritable.

b. Le critère de l’adoption est à deux volets

Les prétentions du demandeur

[57] Le demandeur soutient que le critère de l’adoption est à deux volets et qu’il est semblable à celui du mariage de convenance, qui est défini au paragraphe 4(3) [mod. par DORS/93-44, art. 4] du Règlement:

4. (1) [. . .]

(3) La catégorie de parents ne comprend pas le conjoint qui s’est marié principalement dans le but d’obtenir l’admission au Canada à titre de parent et non dans l’intention de vivre en permanence avec son conjoint.

[58] Dans *Horbas c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1985] 2 C.F. 359 (1^{re} inst.), le juge Strayer a conclu que pour qu’une demande de parrainage par le conjoint soit rejetée, il faut que le demandeur ne satisfasse à aucun des deux volets du critère. Le demandeur soutient que le même principe s’applique ici: pour qu’on refuse l’entrée, l’adoption doit ne pas avoir créé de lien véritable et elle doit avoir eu comme seul but des fins d’immigration. Une fois que la Commission a conclu que le demandeur voulait adopter l’enfant, l’avocat de ce dernier déclare qu’elle aurait dû mettre fin à son enquête et accueillir l’appel.

[59] Le demandeur présente aussi la déclaration suivante du juge Reed, que l’on trouve à la page 199 de *Rattan*, précité:

One does not have to find a specific statement by the relevant spouse that there is no intention to reside permanently with the sponsoring spouse. Indeed, one would hardly expect to find such a statement. Inferences will usually be made in these cases from a number of aspects of the evidence.

Minister's Submissions

[60] The Minister submits that an alleged adoption does not meet the statutory test if it does not create a genuine parent/child relationship, or if it was carried out for immigration purposes. If the Board determines that either of these conditions has been met, it may dismiss the appeal as failing to meet the statutory standard.

Analysis

[61] The applicant appears to equate the desire to adopt a child with the establishment of a genuine relationship. The statutory test requires more than good intentions. Moreover, the definition of "adopted" is not to be interpreted as is the definition of a marriage of convenience. A plain reading of the marriage-of-convenience clause requires that two elements be present: the marriage must be entered into primarily to gain admission to Canada, and the marriage must be entered into without the intention of residing permanently with the other spouse. As discussed by Sharlow J. in *Jeerh*, *supra*, at paragraphs 4-7, a plain reading of the definition of "adopted" shows that when any of the three conditions is found to be lacking, the application must be rejected:

Thus, Gurnek is the son of the applicant for purposes of the Regulations only if three conditions are met.

The first condition is met if Gurnek was adopted by the applicant in accordance with the laws of India. The tribunal did not comment on this condition and I take it to be undisputed that this condition was met.

The second condition is met if the adoption created a genuine relationship of parent and child between the applicant and Gurnek. The tribunal found that this condition was not met. The reasons for that conclusion are discussed below.

The third condition is met if Gurnek was not adopted for the purpose of gaining admission to Canada for himself or any of his relatives. [Emphasis added.]

On ne s'attend pas à ce que le conjoint parrainé déclare expressément qu'il n'a pas l'intention de résider en permanence avec le conjoint répondant. En fait, on ne s'y attend guère. Dans ces cas, des conclusions sont habituellement tirées d'un certain nombre d'aspects de la preuve.

Les prétentions du ministre

[60] Le ministre soutient que la prétendue adoption ne satisfait pas au critère de la loi si elle ne crée pas un lien véritable de filiation ou si son objectif était l'immigration. Si la Commission conclut à l'existence de l'un ou l'autre de ces facteurs, elle peut rejeter l'appel parce qu'il ne satisfait pas au critère établi par la loi.

Analyse

[61] Le demandeur semble considérer que le désir d'adopter un enfant est l'équivalent de la création d'un lien véritable. Le critère de la loi exige qu'on aille plus loin que les bonnes intentions. De plus, la définition du terme «adopté» ne doit pas être interprétée en utilisant la définition du mariage de convenance. Une simple lecture de l'article portant sur le mariage de convenance fait ressortir que deux éléments doivent être présents: la personne doit s'être mariée principalement dans le but d'obtenir l'admission au Canada et elle ne doit pas avoir l'intention de vivre en permanence avec son conjoint. Comme le déclare le juge Sharlow dans *Jeerh*, précité, aux paragraphes 4 à 7, une simple lecture de la définition du terme «adopté» indique qu'une demande doit être rejetée dès que l'une ou l'autre des trois conditions n'est pas satisfaite:

Par conséquent, Gurnek est le fil du demandeur pour l'application du Règlement seulement si trois conditions sont remplies.

La première condition est remplie si Gurnek a été adopté par le demandeur conformément aux lois de l'Inde. Le tribunal n'a pas fait de remarques sur cette condition, et je considère comme un fait établi que cette condition a été remplie.

La deuxième condition est remplie si l'adoption a créé un véritable lien de filiation entre le demandeur et Gurnek. Le tribunal a conclu que cette condition n'avait pas été remplie. Les motifs invoqués au soutien de cette conclusion sont examinés ci-après.

La troisième condition est remplie si Gurnek n'a pas été adopté dans le but d'obtenir son admission au Canada ou celle d'une personne apparentée. [Je souligne.]

[62] The passage from *Rattan*, *supra*, states that one must examine the evidence to determine that the parties to a marriage do not intend to live together. The same reasoning applies to adoptions of convenience, because it is unlikely that parties involved in an adoption of convenience will admit to it.

8. Evaluation of the Genuineness of the Relationship

a. Contradictory Finding

Applicant's Submissions

[63] The applicant submits that the Appeal Division contradicted itself by denying the appeal after finding that the adoption was genuine. The applicant cites several passages to demonstrate that a genuine parent/child relationship existed. At paragraph 19 of the decision, the Board states "I am satisfied that Mrs. Zhao wants genuinely to have her own child, and Mr. Zhou [*sic*] is happy to agree." At paragraph 22 of the decision the member states "I find there is credible evidence to prove that the Appellant and Mrs. Zhao wanted to bring a child into their home to create a second family." At page 28 of the transcript of the hearing, the Board member states "I don't in fact have difficulty with the motivations in this case." Finally, at page 30 of the transcript she states "I am satisfied that the motivations are genuine".

Minister's Submissions

[64] The Minister submits that the Board did not contradict itself: an adoptive parent may want to have a child in her home, but has not yet created a parent/child relationship with the particular child. There is no inconsistency in finding that the adoption did not create a "genuine relationship of parent and child" despite the fact that Mrs. Zhao genuinely wanted to have a child of her own. The Minister urges that no adoption can be found to have occurred, because the adoptive "parents" had not created a parent/child relationship with Qi Wen Zhao despite Mrs. Zhao's saying she wanted a child in her home. That is hardly enough. The Immigration Appeal Division, after all, held that Mrs. Zhao genuinely wants to have her own child but in the circumstances

[62] L'extrait de *Rattan*, précité, indique qu'on doit examiner la preuve afin de déterminer si les parties à un mariage n'ont pas l'intention de vivre ensemble. Le même raisonnement s'applique aux adoptions de convenance, étant donné qu'il est improbable que les parties en cause admettent qu'il s'agit d'une adoption de convenance.

8. L'évaluation de l'authenticité du lien

a. Conclusion contradictoire

Les prétentions du demandeur

[63] Le demandeur soutient que la section d'appel s'est contredite en rejetant l'appel après avoir conclu que l'adoption était authentique. Le demandeur cite plusieurs extraits pour démontrer qu'un lien véritable de filiation a été créé. Au paragraphe 19 de sa décision, la Commission déclare ceci: «Je suis persuadée que M^{me} Zhao désire véritablement avoir son propre enfant, et M. Zhou [*sic*] est entièrement d'accord». Au paragraphe 22 de sa décision, le membre déclare que «d'autres éléments de preuve crédibles indiquent que l'appellant et M^{me} Zhao souhaitaient accueillir un enfant chez eux pour fonder une seconde famille». À la page 28 de la transcription de l'audience, le membre de la Commission déclare que [TRADUCTION] «des motivations en l'instance ne me causent pas de préoccupations». Finalement, à la page 30 de la transcription, elle déclare [TRADUCTION] «je suis convaincue que les motivations sont les bonnes».

Les prétentions du ministre

[64] Le ministre soutient que la Commission ne s'est pas contredite: un parent adoptif peut désirer avoir un enfant, sans avoir encore créé de lien de filiation avec un enfant donné. Il n'y a rien de contradictoire à conclure que l'adoption n'a pas créé un «lien véritable de filiation» malgré le fait que M^{me} Zhao désirait vraiment avoir son propre enfant. Le ministre soutient qu'on ne peut pas constater l'existence d'une adoption, étant donné que les «parents» adoptifs n'ont pas créé de lien de filiation avec Qi Wen Zhao, nonobstant le fait que M^{me} Zhao déclare vouloir un enfant. Cela ne suffit pas. Après tout, la section d'appel a conclu que M^{me} Zhao veut véritablement avoir son propre enfant, mais que dans les circonstances il n'existait pas de lien véritable

found no genuine parent/child relationship, and correctly so. There is no inherent contradiction.

Analysis

[65] That Mrs. Zhao wanted a child is insufficient to meet the statutory test of a genuine relationship. That she wanted a child in her home concerns her motivation to enter into an adoption, but it does not establish that a genuine relationship existed.

b. Severing Parental Ties

[66] The Board stated at paragraph 13 of the decision:

4. The adoptee's relationship with natural parents is irrelevant

That the adopted child continues to have a relationship with the natural parents should not preclude the finding of a genuine relationship of parent and child with the adoptive parents, argues Appellant's counsel. I agree with this proposition, but qualify that by stating it is the nature of the continued relationship with the natural parents that may be significant in the determination of the bona fides of the adoption. I am of the opinion that the child's relationship with the natural parents is but one factor to consider. That an adopted child would continue to love his/her natural parents is not, in my view, a barrier to finding that a genuine relationship of parent and child exists between adoptive parent and child. However, if the adopted child continues to consider the natural parents as the parental figure and authority, and fails to recognize or has not entered into the new relationship with the adoptive parents, that may be considered adverse to a finding of the existence of a parent and child relationship. [Emphasis added.]

[67] And at paragraph 23:

Beyond the question of the purpose of the adoption is the issue of whether the evidence proves on a balance of probabilities that the adoption creates a genuine relationship of parent and child. I find that the evidence proves, on a balance of probabilities, that such a relationship has not been created. The child's name was not changed, nor was the fact of the adoption generally known outside the Applicant's natural family because, according to the testimony of the Applicant, people "tended to gossip." I find this explanation unsatisfactory, in particular as there was no indication of how or why such "gossip" would be problematic. I also find that the evidence proves, on a balance of probabilities, that there was no change in the parental authority from the natural to the adoptive parents. I find that the only influence exerted by the

de filiation. Elle a eu raison de conclure ainsi et il n'y a aucune contradiction.

Analyse

[65] Le fait que M^{me} Zhao voulait un enfant ne suffit pas à satisfaire au critère de la loi qui exige l'existence d'un lien véritable. Le fait qu'elle voulait avoir un enfant chez elle illustre sa motivation pour procéder à une adoption, mais il n'établit pas l'existence d'un lien véritable.

b. Couper les ponts avec les parents

[66] Au paragraphe 13 de sa décision, la Commission déclare ceci:

4. La relation avec les parents biologiques n'est pas pertinente

Selon le conseil de l'appelant, le fait que l'enfant adopté demeure en relation avec les parents biologiques ne devrait pas exclure la conclusion qu'il existe un véritable lien de filiation entre l'enfant et les parents adoptifs. Je suis d'accord avec le principe, mais je précise que c'est la nature de la relation avec les parents biologiques qui peut être déterminante relativement à l'authenticité de l'adoption. À mon avis, la relation de l'enfant avec les parents biologiques n'est qu'un des facteurs à envisager. Qu'un enfant adopté continue d'aimer ses parents biologiques n'empêche pas le tribunal, à mes yeux, de conclure à l'existence d'un lien de filiation authentique entre les parents adoptifs et l'enfant. Toutefois, si l'enfant adopté perçoit toujours ses parents biologiques comme un symbole d'autorité sans reconnaître ses parents adoptifs et sans s'engager dans une relation avec eux, cette situation peut dissuader le tribunal de l'existence d'un véritable lien de filiation. [Je souligne.]

[67] Elle ajoute, au paragraphe 23:

Une fois établi le but de l'adoption, je dois me demander si, selon la prépondérance des probabilités, l'adoption a permis de créer un véritable lien de filiation. D'après moi, la preuve démontre, selon la prépondérance des probabilités, que ce lien n'a pas été créé. Le nom de l'enfant n'a pas été modifié et l'adoption n'a pas été annoncée en dehors de la famille biologique de la requérante, car, aux dires de cette dernière, les gens «faisaient des commérages». Cette explication ne me paraît pas convaincante, d'autant qu'on n'a pas précisé en quoi ces «commérages» auraient pu s'avérer problématiques. Toujours d'après moi, la preuve indique, selon la prépondérance des probabilités, que l'autorité parentale n'est pas passée des parents biologiques aux parents adoptifs. La seule influence exercée par l'appelant sur les parents

Appellant on the natural parents or the Applicant is related to the money provided by him, which is intended to benefit the family as a whole and not the Applicant alone. I note, too, that the Applicant continues to refer to the Appellant and his wife as her "uncle" and "aunt." I find that the evidence proves that the Applicant continues to regard her natural parents as her authority and parental figures. The evidence of the witnesses was that the Applicant would not be considered the child of the Appellant and Mrs. Zhao until the girl arrives in Canada, which is when a parent and child relationship would commence. [Emphasis added.]

Applicant's Submissions

[68] In *Cansino v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, (January 19, 1996), W94-00057 (I.A.D.), at page 6, a panel of the Board listed *indicia* to be considered in assessing the existence of a genuine relationship between the adopted parents and child:

- (a) the motivation and intentions of the parties to the adoption;
- (b) the history of the adoption and the parties to it;
- (c) the nature of the pre-adoption and post-adoption relationships between the child and the adoptive and natural parents;
- (d) the transfer of authority and responsibility over the adopted child between the adoptive and natural parents;
- (e) the arrangements made by the adoptive and natural parents to give effect to the adoption.

The panel notes that assessment of the *indicia* of a genuine relationship of parent and child will, of necessity, be contextual. Cultural, social, economic, religious and practical considerations will affect each adoptive family differently. Great care must be taken in addressing and weighing them.

[69] The applicant submits that under Canadian law the relationship before and after the adoption between the child and her natural parents is irrelevant. The applicant also submits that transferring authority from the natural parents to the adoptive parents is irrelevant. The applicant submits that it is possible for both sets of parents to have a genuine parent/child relationship with the adopted child. The existence of a parent/child relationship with the natural parents should not preclude the existence of a parent/child relationship with the

biologiques ou la requérante relève des fonds qu'il envoyait et qui étaient destinés à toute la famille, et non à la seule requérante. De plus, je constate que la requérante continue de nommer l'appelant et sa femme «oncle» et «tante». Il ressort de la preuve que la requérante continue de percevoir ses parents biologiques comme un symbole d'autorité. Les témoins ont déclaré que la requérante ne serait considérée comme la fille de l'appelant et de M^{me} Zhao qu'à son arrivée au Canada, moment où le lien de filiation serait créé. [Je souligne.]

Les prétentions du demandeur

[68] Dans *Cansino c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (19 janvier 1996), W94-00057 (S.A.I.), à la page 6, une formation de la Commission a présenté une liste d'éléments à examiner lorsqu'il faut évaluer l'existence d'un lien véritable de filiation:

- a) la motivation et les intentions des parties à l'adoption;
- b) l'historique de l'adoption et des parties en cause;
- c) la nature du lien, avant et après l'adoption, entre l'enfant et ses parents adoptifs et biologiques;
- d) le transfert de l'autorité et de la responsabilité vis-à-vis l'enfant adopté, des parents biologiques aux parents adoptifs;
- e) les arrangements conclus par les parents biologiques et adoptifs pour réaliser l'adoption.

La formation note que l'évaluation des indices d'un lien véritable de filiation doit nécessairement être faite en contexte. Des considérations culturelles, sociales, économiques, religieuses et pratiques vont s'appliquer de façon différente à chaque famille adoptive et il y a lieu de les examiner et de les soupeser avec un grand soin.

[69] Le demandeur soutient qu'en vertu du droit canadien la relation entre l'enfant et ses parents biologiques n'est pas pertinente, pas plus avant qu'après l'adoption. Le demandeur soutient que la question du transfert de l'autorité des parents biologiques aux parents adoptifs n'est pas pertinente. Le demandeur soutient qu'il est possible que les deux ensembles de parents aient un lien véritable de filiation avec l'enfant adopté. L'existence d'un lien de filiation avec les parents biologiques n'empêche pas l'existence d'un lien de

adoptive parents. Parliament did not intend to encourage severing the child's relationship with her natural parents before arriving in Canada.

Minister's Submissions

[70] The Minister submits that the Appeal Division specifically acknowledged that the natural parents could continue to have a relationship with the child after the adoption, and that it stated quite clearly that an adopted child could continue to love her natural parents without that becoming a barrier to finding that a genuine relationship of parent-and-child exists between adoptive parent and the child. Obviously, the Board did not require that the natural parents sever their ties with the child. Rather, it was the existence of authority in one relationship, and the absence of it in the other which the Board considered to be relevant.

[71] The Minister submits assessing the child's post-adoption relationship with her natural parents helps to evaluate her relationship with her adoptive parents. Moreover, the Minister submits that the Board did not expect a perfect relationship between the adoptive parents and the child in evaluating the *bona fides* of this adoption; it was one factor among many.

Analysis

[72] The RIAS states that the relationship between the adoptive parent and child would normally preclude the child from sponsoring the natural parents upon arrival. Therefore, in evaluating whether an adopted child might sponsor her natural parents, the relationship between that child and her natural parents after the adoption is relevant to the statutory test.

[73] Moreover, many factors must be considered when evaluating the genuineness of the adoption, only one of which is the nature of the relationship with the child's natural parents. It is a very subjective analysis. In L. Waldman, *Immigration Law and Practice*, looseleaf (Markham, Ont.: Butterworths, 1992), the author states at paragraph 10.145.24:

filiation avec les parents adoptifs. L'objectif du législateur n'était pas d'encourager qu'un enfant coupe les ponts avec ses parents biologiques avant d'arriver au Canada.

Les prétentions du ministre

[70] Le ministre soutient que la section d'appel a clairement reconnu qu'un lien pourrait subsister entre les parents biologiques et l'enfant adopté après l'adoption, et qu'elle a déclaré clairement que le fait qu'un enfant adopté continue d'aimer ses parents biologiques n'empêchait pas de conclure à l'existence d'un véritable lien de filiation entre les parents adoptifs et l'enfant. Il est clair que la Commission n'exigeait pas que les parents naturels coupent tous les liens avec leur enfant. En fait, ce que la Commission a considéré pertinent est que l'autorité réside dans une de ces situations et non dans l'autre.

[71] Le ministre soutient que l'évaluation de la relation de l'enfant avec ses parents biologiques après l'adoption facilite l'évaluation de sa relation avec ses parents adoptifs. De plus, le ministre soutient que la Commission ne s'attendait pas à ce que la relation entre les parents adoptifs et l'enfant soit parfaite lorsqu'elle a procédé à son évaluation de la bonne foi de cette adoption. Il ne s'agissait que d'un facteur parmi d'autres.

Analyse

[72] Le RÉIR déclare que le lien de parenté créé entre le parent et l'enfant adoptif empêcherait normalement ce dernier de parrainer ses parents biologiques à son arrivée. Par conséquent, en évaluant si un enfant adopté pourrait vouloir parrainer ses parents biologiques, la relation entre l'enfant et ses parents biologiques après l'adoption est pertinente lorsqu'il s'agit d'appliquer le critère de la loi.

[73] De plus, plusieurs facteurs doivent être pris en compte en évaluant l'authenticité de l'adoption, la nature des liens de l'enfant avec ses parents biologiques étant seulement un facteur. Il s'agit d'une analyse très subjective. Dans l'ouvrage *Immigration Law and Practice*, feuilles mobiles (Markham, Ont.: Butterworths, 1992), L. Waldman déclare, au paragraphe 10.145.24:

10.145.24 The second issue that will arise in cases involving adoption is whether or not a genuine parent-child relationship has been created, and whether or not the adoption was entered into for the purpose of facilitating the admission to Canada of the applicant. This is clearly a very subjective question. When considering the genuineness of an adoption, the Appeal Division will look at all of the evidence before it to determine whether or not a genuine parent child relationship has been created. Evidence of the ties between the adoptive parents and the child, communication between the adoptive parents and the child, financial support between the adoptive parents and child, and control exercised by the adoptive parents over the life of the child will be considered by the Board. An explanation of why the adoption was entered into is also a relevant consideration. None of these factors is determinative, and the Board will consider all of the factors in order to determine whether or not a parent-child relationship has been created. [Emphasis added.]

[74] In *Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 28 (I.A.D.), a panel of the Board stated at pages 32-33:

The question then is, what constitutes a genuine relationship of parent and child? Or more appropriately, what are the factors that could be considered in assessing the genuineness of a parent-child relationship in respect of an adoption within the meaning of the *Immigration Regulations, 1978*?

The answer to such a question may appear to be intuitive, however, upon reflection, like all considerations involving human conditions, the answer is inherently complex. Nonetheless, guidance may be found in the commonly accepted premise that generally parents act in the best interest of their children.

With this in mind, the panel identified some of the factors that may assist in assessing a relationship of parent and child. These are:

- (a) motivation of the adopting parent(s) and;
- (b) to a lesser extent, the motivation and conditions of the natural parent(s);
- (c) authority and suasion of the adopting parent(s) over the adopted child;
- (d) supplanting of the authority of the natural parent(s) by that of the adoptive parent(s);
- (e) relationship of the adopted child with the natural parent(s) after adoption;

[TRANSDUCTION]

10.145.24 La deuxième question soulevée dans les cas d'adoption est celle de savoir si l'on a créé un véritable lien de filiation, et celle de savoir si l'adoption a été réalisée dans le but de faciliter l'admission du demandeur au Canada. Il est clair que cette question est très subjective. En examinant l'authenticité d'une adoption, la Section d'appel examine toute la preuve qui lui est présentée afin de déterminer si un lien véritable de filiation a été créé. La Commission examinera donc la preuve portant sur les liens entre l'enfant et les parents adoptifs, les communications entre l'enfant et les parents adoptifs, l'appui financier accordé à l'enfant par les parents adoptifs et le contrôle exercé sur la vie de l'enfant par les parents adoptifs. L'explication du pourquoi de l'adoption est aussi une considération pertinente. Aucun de ces facteurs n'est en soi concluant et la Commission doit tous les examiner afin de déterminer si l'on a créé un lien de filiation. [Je souligne.]

[74] Dans *Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 28 (S.A.I.), une formation de la Commission déclare, aux pages 32 et 33:

[TRANSDUCTION]

La question est alors la suivante: qu'est-ce qui constitue un véritable lien de filiation? Ou, plus exactement, quels sont les facteurs qui pourraient être pris en considération pour évaluer l'authenticité d'un lien de filiation créé par une adoption au sens du *Règlement sur l'immigration de 1978*?

La réponse à cette question peut sembler intuitive, mais, après réflexion, on se rend compte qu'elle est fondamentalement complexe, comme dans tous les cas où des considérations humaines sont en cause. On peut cependant se servir du principe généralement accepté selon lequel les parents agissent normalement dans le meilleur intérêt de leurs enfants.

En conséquence, le tribunal a cerné certains des facteurs utilisés pour évaluer l'authenticité du lien de filiation. Ces facteurs sont les suivants:

- a) les motifs des parents adoptifs;
- b) dans une moindre mesure, les motifs et la situation des parents naturels;
- c) l'autorité et l'influence exercées par les parents adoptifs sur l'enfant adopté;
- d) le fait que l'autorité des parents adoptifs a supplanté celle des parents naturels;
- e) les rapports de l'enfant avec ses parents naturels après l'adoption;

(f) treatment of the adopted child versus natural children by the adopting parent(s);

(g) relationship between the adopted child and adopting parent(s) before the adoption;

(h) changes flowing from the new status of the adopted child such as records, entitlements, etc., including documentary acknowledgment that the adopted child is the son or daughter of the adoptive parents; and

(i) arrangements and actions taken by the adoptive parent(s) as it relates to caring, providing and planning for the adopted child.

This list of factors is not exhaustive. Some factors may not be applicable to facts of a particular case while others not included in this list may be relevant. [Emphasis added.]

[75] Finally, in *Pabla v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 2054 (T.D.) (QL), Mr. Justice Blais stated at paragraphs 25-27:

2. Was the Board's assessment of the parent-child relationship reasonable?

The Board concluded that there was no genuine parent-child relationship based on the following facts:

(a) The inconsistency in the testimony between the applicant and his wife as to when the child came to live with the applicant's wife;

(b) Three different dates were given by the applicant, his wife, and the child's natural father as to when the child went to live with the applicant's wife;

(c) The child's permanent residence application indicated that she lived with her natural parents until the age of nine;

(d) The applicant did not attend the adoption ceremony, with no credible explanation;

(e) The applicant's wife has not visited the child since 1994;

(f) The applicant did not exercise parental control over the child.

Nevertheless, in my view, the Board failed to consider many other facts that were not contradicted and showed that a genuine parent-child relationship existed between the members of the family.

I concur with counsel for the applicant that in reaching the conclusion that the adoption did not create a parent-child

f) le traitement accordé à l'enfant adopté par les parents adoptifs en comparaison de celui accordé à leurs enfants naturels;

g) les rapports entre l'enfant adopté et les parents adoptifs avant l'adoption;

h) les changements découlant du nouveau statut de l'enfant adopté, p. ex., des registres, des droits, etc., et notamment la reconnaissance, par des documents, que l'enfant est le fils ou la fille des parents adoptifs;

i) les dispositions et mesures prises par les parents adoptifs relativement au soin, au soutien et à l'avenir de l'enfant.

Cette liste de facteurs n'est pas exhaustive. Certains d'entre eux peuvent ne pas s'appliquer à une affaire donnée, alors que d'autres facteurs, qui ne sont pas mentionnés dans la liste, peuvent être pertinents. [Je souligne.]

[75] Finalement, dans *Pabla c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 2054 (1^{re} inst.) (QL), le juge Blais déclare, aux paragraphes 25 à 27:

2. La qualification du lien de filiation effectuée par la Commission est-elle raisonnable?

La Commission s'est basée sur les éléments suivants pour conclure qu'il n'existait pas de véritable lien de filiation:

a) les contradictions entre le témoignage du demandeur et celui de sa femme au sujet du moment où l'enfant est venu vivre avec la femme du demandeur;

b) le demandeur, sa femme et le père naturel de l'enfant ont donné trois dates différentes pour ce qui est du moment où l'enfant est allé vivre avec la femme du demandeur;

c) la demande de résidence permanente de l'enfant indique qu'elle a vécu avec ses parents naturels jusqu'à l'âge de neuf ans;

d) le demandeur n'a pas assisté à la cérémonie d'adoption et n'a pas fourni d'explication crédible à ce sujet;

e) la femme du demandeur n'a pas été voir l'enfant depuis 1994;

f) le demandeur n'a pas exercé son autorité parentale sur l'enfant.

J'estime néanmoins que la Commission n'a pas tenu compte de nombreux autres faits non contestés qui indiquaient qu'il existait un véritable lien de filiation entre ces personnes.

Je suis d'accord avec l'avocat du demandeur lorsqu'il affirme que le tribunal n'a pas tenu compte des éléments de preuve

relationship, the Tribunal ignored the evidence that:

- The child has cut off virtually all contact with its natural parents and had since the adoption lived with the power of attorney of the Applicant. Given this it is doubtful that the child could have maintained a relationship with her parents and as such if the Applicant is not to be considered the parent the child would be left with no parent. This result is of course absurd.

- The Applicant testified that he has supported the child financially since the adoption.

- The Applicant testified in addition that he sent gifts to India.

- The Applicant further testified that he visited twice yearly and stayed with the children during his visits. This is highly unusual and indicates a strong interest on the part of the applicant to maintain a close relationship with the child despite the distance.

- The Applicant testified that, while he was in India, he spent the entire time with his child.

- He testified that his wife maintained contact with the child after the marriage and that the child lived with the applicant's wife during the first years of her life so that a close relationship was established.

- He testified that the natural parents have not assisted in the financial support for the children [*sic*] since the adoption.

- The documentary evidence included proof of numerous phone calls to the children [*sic*] consistent with his evidence on this point together with affidavits attesting to the genuineness of the relationship. [Emphasis added.]

[76] This review demonstrates that the relationship between the natural parents and the child after adoption is often relevant, although it is not determinative. In the case at bar, the Board reviewed the following facts:

- a. Mrs. Zhao genuinely wanted to have her own child;
- b. The child's name had not been changed;
- c. The adoption was not generally known outside the child's natural family;
- d. There was no change in the parental authority from the natural to the adoptive parents;

suiuants lorsqu'il a conclu que l'adoption n'avait pas entraîné la création d'un lien de filiation:

[TRADUCTION]

- L'enfant avait pratiquement cessé d'avoir des contacts avec ses parents naturels et depuis son adoption vivait chez le fondé de pouvoir du demandeur. Compte tenu de ces éléments, il est difficile de savoir si l'enfant a pu préserver sa relation avec ses parents naturels et si l'on considère que le demandeur n'est pas son parent, l'enfant n'aurait alors plus de parent. Un tel résultat serait bien sûr absurde.

- Le demandeur a déclaré qu'il avait toujours subvenu aux besoins de l'enfant depuis son adoption.

- L'appelant a également déclaré qu'il envoyait des cadeaux en Inde.

- L'appelant a également déclaré qu'il allait voir son enfant deux fois par an et qu'il demeurait avec elle pendant toute la durée de ces visites. Cela est tout à fait inhabituel et indique que le demandeur s'intéresse vivement à son enfant et qu'il souhaite établir des liens étroits avec elle malgré la distance.

- Le demandeur a déclaré qu'il passait tout son temps avec son enfant lorsqu'il était en Inde.

- Il a déclaré que sa femme était demeurée en contact avec l'enfant après le mariage et que celle-ci avait vécu avec son épouse pendant les premières années de la vie de sorte qu'elles avaient pu établir des liens étroits entre elles.

- Il est déclaré que les parents naturels n'avaient pas subvenu aux besoins des enfants [*sic*] depuis l'adoption.

- La preuve documentaire comprend des pièces faisant état de nombreux appels téléphoniques aux enfants [*sic*] qui confirment son témoignage sur ce point ainsi que des affidavits attestant le caractère véritable du lien de filiation. [Je souligne.]

[76] Cet examen démontre que la relation entre les parents biologiques et l'enfant après son adoption est souvent pertinente, même si ce n'est pas le facteur déterminant. En l'instance, la Commission a examiné les faits suivants:

- a. M^{me} Zhao voulait vraiment avoir son propre enfant;
- b. Le nom de l'enfant n'avait pas été changé;
- c. L'adoption n'était pas généralement connue à l'extérieur de la famille biologique de l'enfant;
- d. L'autorité parentale n'était pas passée des parents biologiques aux parents adoptifs;

e. The only influence exerted by the applicant on the natural parents or on the child was sending money to the entire family;

f. The child continued to refer to her adoptive parents as “aunt” and “uncle” after the adoption;

g. The child continued to regard her natural parents as her authority and parental figures; and

h. The child would not be considered the child of the adoptive parents until she arrived in Canada, which was when a parent/child relationship would commence.

e. La seule influence du demandeur sur les parents naturels ou l'enfant était liée au fait qu'il envoyait de l'argent à toute la famille;

f. L'enfant a continué à appeler ses parents adoptifs «tante» et «oncle» après son adoption;

g. L'enfant a continué à considérer ses parents biologiques comme les détenteurs de l'autorité parentale; et

h. L'enfant ne serait pas considéré être l'enfant des parents adoptifs avant son arrivée au Canada, moment où le lien de filiation prendrait naissance.

[77] This Court accepts that in evaluating the relationship with the natural parents, and in examining the transfer of authority between them and the adoptive parents, the Board did not take into account irrelevant considerations. In oral arguments, counsel for the applicant conceded that the transfer of parental authority is an indicator of the genuineness of the relationship, as evinced at page 101 of the transcript.

[77] La Cour conclut qu'en évaluant la relation avec les parents biologiques et en examinant la question du transfert de l'autorité aux parents adoptifs la Commission n'a pas tenu compte de considérations non pertinentes. Au cours de sa plaidoirie, l'avocat du demandeur a admis que le transfert de l'autorité parentale est un indicateur de l'authenticité du lien, comme on le voit à la page 101 de la transcription.

c. Separation of the Child and Adoptive Parents as an Impediment to the Relationship

c. La séparation de l'enfant d'avec ses parents adoptifs comme facteur jouant au détriment du lien de parenté

[78] The Board stated the following at paragraphs 11-12 of the decision:

[78] Voici ce que la Commission déclare aux paragraphes 11 et 12 de sa décision:

Counsel asserts that lack of funds to travel to the homeland of an adoptive child should not provide a barrier to finding that a genuine relationship exists. I agree. It is not the lack of funds to travel or the geographic separation that may result in such a finding, but rather the lack of activity or involvement in the child's life in a way that is consistent with the adoptive parents in Canada assuming a parental responsibility for the child. If counsel's assertion were true, there would be no need for consideration of any factor other than whether the adoptive parents traveled to see their adoptive child in his/her homeland. In this case, the lack of funds to travel to China, or even the geographic separation between adoptive parents and adoptee do not determine the outcome. In this case, a wide range of factors was considered, as Appeal Division jurisprudence outlines.

Le conseil allègue que le manque d'argent pour aller voir un enfant adoptif dans son pays ne devrait pas empêcher le tribunal de conclure à l'existence d'un lien de filiation authentique. Je suis d'accord. Ce n'est pas le manque d'argent pour se déplacer ni l'obstacle géographique qui constitueraient pareil empêchement, mais bien le manque de participation dans la vie de l'enfant, de telle sorte que les parents adoptifs au Canada paraissent ne pas assumer de responsabilité parentale. Si l'allégation du conseil était valable, le seul facteur à prendre à compte serait celui de savoir si les parents adoptifs sont allés voir l'enfant adoptif dans son pays. En l'espèce, la décision ne repose pas sur le manque de fonds pour se rendre en Chine ou sur la distance entre les parents adoptifs et l'enfant. Tout un ensemble de facteurs ont été pris en compte, conformément à la jurisprudence de la Section d'appel.

3. The parent and child relationship is prospective, commencing with the child's arrival in Canada

3. Le lien de filiation est prospectif et prend naissance avec l'arrivée de l'enfant au Canada

Counsel submits that the existence of a relationship should not be examined until the child arrives in Canada. This means necessarily that there would be no examination, as the child

Le conseil avance que l'existence du lien ne doit faire l'objet d'un examen qu'après l'arrivée de l'enfant au Canada. À l'évidence, il n'y aurait donc pas d'examen, car l'enfant

will not arrive in Canada until found to be a member of the family class, and has been given a visa to enter Canada. This is inconsistent with the *dicta* of the Federal Court in *Sharma* and *Edrada*, as well as with the intention of Parliament which included a requirement for consideration of the relationship prior to the adoptee being issued a visa in accordance with the Regulations. [Emphasis added.]

Applicant's Submissions

[79] The applicant submits that the Board cannot assess the genuineness of the relationship between the adoptive parents and the child while they are separated; it is impossible for them to have a relationship while they are kept apart by the Minister. Moreover, distance and the lack of money may interfere with the development of the relationship until the child arrives in Canada.

[80] The applicant submits that Canadian law is concerned only with the nature of the relationship after the child arrives in Canada, and that the relationship after the adoption but before the child immigrates to Canada is irrelevant. The applicant submits that the proper test is whether the relationship is so inchoate as to be non-existent as discussed in *Roy v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] I.A.D.D. No. 1910 (QL), at paragraph 9:

In this case, the appellant has consistently provided Lady Roxanne with financial support. That the appellant also supports other relatives does not diminish her support for Lady Roxanne. The evidence is that other relatives do not receive the same amount of money or with the same regularity as Lady Roxanne. The extended family system should not be used to negate a genuine adoption. Concerning ongoing communications, the panel notes that Lady Roxanne speaks Tagalog and cannot communicate with Kathleen or Daddy Roy in English. Her natural parents do not have a phone and have to travel outside their town to make phone calls. The mail system is not reliable in terms of the time it takes to deliver letters. Under the circumstances, the proof of contact, while not impressive, does not detract from the parent and child relationship established. The panel finds that the Roy family has consistently sought the welfare of Lady Roxanne and considered her to be part of the family. The appellant has taken care of her needs. She knows the size of her clothing and keeps abreast of her educational progress through the natural mother.

n'arrivera pas au Canada tant qu'on n'aura pas établi qu'il appartient à la catégorie des parents et qu'il n'aura pas obtenu de visa. Cette assertion va à l'encontre des décisions rendues par la Cour fédérale dans *Sharma* et *Edrada*, mais aussi de l'intention du législateur, qui a prévu que le lien doit nécessairement faire l'objet d'un examen avant qu'on délivre un visa au nom de l'adopté, conformément au Règlement. [Je souligne.]

Les prétentions du demandeur

[79] Le demandeur soutient que la Commission ne peut évaluer l'authenticité du lien entre les parents adoptifs et de l'enfant alors qu'ils sont séparés et qu'il est impossible pour eux d'avoir un tel lien alors que le ministre interdit qu'ils soient réunis. De plus, la distance et le manque d'argent peuvent empêcher le développement d'un lien jusqu'à ce que l'enfant arrive au Canada.

[80] Le demandeur soutient que le droit canadien ne se préoccupe que de la nature du lien existant après que l'enfant arrive au Canada, et que le lien qui existe après l'adoption mais avant l'immigration de l'enfant au Canada n'est pas pertinent. Le demandeur soutient que le critère approprié consiste à savoir si, bien que le lien de filiation puisse à certains égards être virtuel, il n'est pas virtuel au point de ne pas exister, comme il est mentionné dans *Roy c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] D.S.A.I. n° 1910 (QL), au paragraphe 9:

Dans la présente affaire, l'appelante a fourni à Lady Roxanne une aide financière continue. Que l'appelante vienne aussi en aide à d'autres membres de sa famille ne diminue en rien l'aide qu'elle fournit à Lady Roxanne. La preuve révèle que les autres membres de la famille ne reçoivent pas les mêmes montants que Lady Roxanne et qu'ils n'en reçoivent pas avec la même fréquence. On ne doit pas évoquer l'existence du système de la famille élargie pour nier celle d'une authentique adoption. Pour ce qui est de leurs communications courantes, le tribunal constate que Lady Roxanne parle tagalog et ne peut communiquer ni avec Kathleen ni avec Daddy Roy en anglais. Ses parents naturels n'ont pas le téléphone et doivent se rendre à l'extérieur de la ville pour téléphoner. On ne peut se fier au service postal pour ce qui est de livrer le courrier à temps. Dans ces circonstances, que les preuves de communications n'abondent pas, cela n'altère pas le lien de filiation qui existe. Le tribunal conclut que la famille Roy a cherché avec constance à assurer le mieux-être de Lady Roxanne et l'a considérée comme un membre de la famille. L'appelante a

Kathleen played with Lady Roxanne during her visit to the Philippines and looks forward to having a younger sister. Mr. Roy contemplated Lady Roxanne learning his native language, French. The whole family has planned for her arrival. The future plans of the family are relevant not because the test is prospective, but because the parent and child relationship is not static and the future plans impact on the genuineness of the adoption. Thus, though the parent and child relationship may in some respects be inchoate or not fully formed it is not so inchoate as to be non-existent. [Emphasis added.]

Minister's Submissions

[81] The Minister submits that the existence of a genuine parent/child relationship is a question of fact for the Board to decide. Each piece of evidence must be evaluated within the context of the whole of the evidence. After considering all of the relevant evidence, the Board held that there was a lack of development of a parent/child relationship, even considering the geographic separation. Moreover, the Board considered all of the factors raised by the applicant.

Analysis

[82] In L. Waldman, *Immigration Law and Practice*, supra, the author states the following at paragraph 10.145.25:

10.145.25 There is as yet no jurisprudence in the Federal Court which assists in establishing the parameters for a genuine relationship of parent and child. It is submitted, however, that the visa officer and the Board, on appeal, ought to consider whether or not the adoptive parents have established clear emotional links with the adopted child and have demonstrated genuine love and concern. However, the evaluation of the evidence must be done within the context of the reality that the adoptive child has not been able to be reunited with his adoptive parents because of the requirements of the *Immigration Act* that the child apply for and obtain an immigrant visa before coming to Canada. The distances that separate the adoptive parents from their child are so often such that it makes it extremely difficult to create a close bond prior to the child's arrival in Canada. In some circumstances, notwithstanding the fact that an adoption has taken place, the adoptive parents will determine that it is in the best interest of the child to leave the child with the natural parents. *Immigration Regulations* preclude the adoptive parents from

subvenu aux besoins de l'enfant. Elle connaît la taille de ses vêtements et se tient au courant de ses résultats scolaires par l'entremise de la mère naturelle de l'enfant. Kathleen a joué avec Lady Roxanne au cours de son séjour aux Philippines et elle a hâte d'avoir une jeune sœur. M. Roy a envisagé de faire apprendre le français, sa langue maternelle, à Lady Roxanne. La famille entière a fait des projets en prévision de sa venue au Canada. Les projets d'avenir de la famille ont leur raison d'être non pas parce que la situation reste à créer, mais parce que les liens de filiation sont dynamiques et que les projets d'avenir influent sur le caractère authentique de l'adoption. Ainsi, bien que le lien de filiation puisse à certains égards être virtuel ou incomplet, il n'est pas virtuel au point de ne pas exister. [Je souligne.]

Les prétentions du ministre

[81] Le ministre soutient que l'existence d'un lien véritable de filiation est une question de fait qui est de la compétence de la Commission. Chaque élément de preuve doit être évalué dans le contexte de l'ensemble de la preuve. Après avoir examiné toute la preuve pertinente, la Commission a conclu que le lien de filiation ne s'était pas développé, même si on tenait compte de la séparation géographique. De plus, la Commission a tenu compte de tous les facteurs soulevés par le demandeur.

Analyse

[82] Dans l'ouvrage *Immigration Law and Practice*, précité, L. Waldman déclare ce qui suit, au paragraphe 10.145.25:

[TRADUCTION]

10.145.25 Il n'y a pas encore de jurisprudence en Cour fédérale qui facilite l'établissement des paramètres d'évaluation d'un lien de filiation véritable. On prétend toutefois que l'agent des visas, et la Commission en appel, devraient examiner la question de savoir si les parents adoptifs ont établi des liens émotifs réels avec l'enfant adopté et ont démontré une affection et des préoccupations authentiques. Toutefois, l'évaluation de la preuve doit être faite dans le contexte d'une réalité qui fait que l'enfant adoptif ne peut être réuni à ses parents adoptifs étant donné les exigences de la *Loi sur l'immigration* qui font que l'enfant doit demander et obtenir un visa d'immigration avant de venir au Canada. Les distances qui séparent les parents adoptifs et leur enfant sont souvent telles qu'il est très difficile pour eux de créer un lien étroit avant que l'enfant n'arrive au Canada. Dans certaines circonstances, et nonobstant le fait que l'adoption a eu lieu, les parents adoptifs arriveront à la conclusion que l'intérêt supérieur de l'enfant est de le laisser avec ses parents biologiques. Le *Règlement sur l'immigration* empêche les

bringing the child to Canada. The adoptive parents, when considering the best interests of the child, may opt to leave the child with the natural parents in circumstances where there is no other more viable alternative. This fact in and of itself ought not to be determinative of the question of whether or not a genuine parent-child relationship has been created. [Emphasis added.]

[83] The separation of the child from the adoptive parents was also a factor in *Jeerh, supra*, where Sharlow J. stated at paragraphs 13-14:

In the circumstances of this case, it was inevitable that there would be a separation between the applicant and Gurnek that was long in distance. It has also become long in duration, in part because of the time required by the sponsorship proceedings and this application. It cannot be surprising that the applicant is not as familiar with Gurnek and his every day life as he would be if they were living together. The tribunal itself drew inferences about Gurnek's scholastic achievements that cannot be justified without evidence of the significance of the marks assigned to him.

When the evidence of the applicant is reviewed in its totality in light of the circumstances, nothing that he said is logically inconsistent with the conclusion that the relationship between the applicant and Gurnek is a genuine relationship of parent and child. In the absence of any indication as to the tribunal's view of the remainder of the evidence, I cannot conclude that its decision was reasonably open to it.

[and in *Pabla*, at paragraph 29, where Blais J. stated:]

After reviewing carefully the decision of the Board in light of Justice Sharlow's decision, I am convinced that the Board in failing to consider the context, the distance and the separation, and particularly the way the applicant made efforts to create and sustain the parent-child relationship, made a reviewable error.

[84] As with the issue of severing family ties, the separation between the adopted child and the adoptive parent is one of many factors which must be considered. The Court is satisfied that the Board evaluated all of the facts to conclude that the relationship was not genuine, as there was little to no contact between the adoptive parents during the life of the child. The cases which were reviewed indicate far more effort by applicants than was evinced here. Moreover, the Court notes that nobody inquired about the status of Qi Wen Zhao's application

parents adoptifs d'amener l'enfant au Canada. Lorsqu'ils tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, les parents peuvent décider de laisser l'enfant avec ses parents biologiques lorsqu'il n'y a pas d'alternative viable. Ce fait n'est pas en soi concluant lorsqu'il s'agit de déterminer si l'on a créé un lien véritable de filiation. [Je souligne.]

[83] La séparation de l'enfant d'avec ses parents adoptifs était aussi un facteur dans *Jeerh*, précité, où le juge Sharlow déclare, aux paragraphes 13 et 14:

Dans les circonstances de l'espèce, il était inévitable que la distance séparerait le demandeur et Gurnek. Cette séparation s'est également prolongée, en partie en raison du temps qu'exigent la procédure de parrainage et la présente demande. Il ne peut être surprenant que le demandeur ne connaisse pas Gurnek et sa vie de tous les jours aussi bien que s'ils avaient vécu ensemble. Le tribunal a tiré lui-même des conclusions à l'égard des succès scolaires de Gurnek, qui ne peuvent pas se justifier sans une preuve de la signification des notes attribuées.

Lorsque le témoignage du demandeur est examiné dans son entier en tenant compte des circonstances, rien de ce qu'il a dit n'est logiquement en contradiction avec la conclusion que le lien entre le demandeur et Gurnek constitue un véritable lien de filiation. Si rien n'indique l'opinion du tribunal quant au reste du témoignage, je ne peux pas conclure qu'il était raisonnablement fondé à rendre la décision qu'il a rendue.

[et dans *Pabla*, au paragraphe 29, où le juge Blais dit:]

Après avoir examiné soigneusement la décision de la Commission à la lumière de celle du juge Sharlow, je suis convaincu que la Commission n'a pas tenu compte du contexte, de la distance et de la séparation; en particulier, elle n'a pas pris en considération les efforts déployés par le demandeur pour établir et maintenir un lien de filiation, et elle a ainsi commis une erreur annulable.

[84] De la même façon que la question de la rupture des liens familiaux, la séparation entre l'enfant adoptif et le parent adoptif n'est qu'un facteur parmi plusieurs dont on doit tenir compte. La Cour est convaincue que la Commission a évalué tous les facteurs pour arriver à sa conclusion qu'il n'y avait pas de lien véritable, étant donné qu'il y avait eu très peu de contacts sinon aucun avec les parents adoptifs depuis la naissance de l'enfant. Les affaires qu'on nous a mentionnées font ressortir des efforts beaucoup plus importants de la part des deman-

during the three years that it was withdrawn, demonstrating little effort by both sets of parents to move this adoption forward.

9. Best Interests of the Child

[85] The Board stated the following at paragraph 14 of the decision:

5. The “best interests” of the child is the primary consideration

Counsel submits that the *Baker* case, read together with the *Convention on the Rights of the Child* prescribes that the “best interests” of the child must be a paramount consideration in all actions, including when interpreting “adopted.” **He proposes no support for this argument, other than the existence of the two authorities he references. Counsel has provided no analysis or possible application of his assertion.** I am not persuaded by this position. He has not established that the principles established in *Baker* apply to the sponsorship of a foreign resident child. Even if I were to consider the application of this principle, there is no evidence in this case, beyond counsel’s speculation, which proves what is in the “best interests” of the Applicant. [Emphasis added.]

Applicant’s Submissions

[86] The applicant submits that when adoption is concerned, the best interests of the child must be the primary consideration. The Supreme Court of Canada stated in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, paragraph 70:

Nevertheless, the values reflected in international human rights law may help inform the contextual approach to statutory interpretation and judicial review. As stated in R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994), at p. 330:

[T]he legislature is presumed to respect the values and principles enshrined in international law, both customary and conventional. These constitute a part of the legal context in which legislation is enacted and read. In so far as possible, therefore, interpretations that reflect these values and principles are preferred. [Emphasis added.]

deurs que ceux qu’on trouve ici. De plus, la Cour note que personne ne s’est enquis du statut de la demande de Qi Wen Zhao durant les trois années où elle a été retirée, ce qui indique que peu d’efforts ont été consentis par les deux ensembles de parents pour concrétiser cette adoption.

9. L’intérêt supérieur de l’enfant

[85] Voici ce que la Commission déclare au paragraphe 14:

5. L’«intérêt supérieur» de l’enfant est l’élément principal

Le conseil soutient que, suivant la cause *Baker*, lue en parallèle avec la *Convention relative aux droits de l’enfant*, l’«intérêt supérieur» doit être de l’élément principal de toutes les actions, y compris l’interprétation d’«adopté». Il appuie son argument exclusivement sur la cause et la convention mentionnées ci-dessus. Il n’a fourni aucune analyse ni aucune application possible de son assertion. Il ne m’a pas convaincue. Il n’a pas démontré que les principes établis dans *Baker* s’appliquent au parrainage d’un enfant résidant à l’étranger. Et même si j’étais disposée à appliquer ce principe, rien n’indique en l’espèce, hormis les spéculations du conseil, quel est l’«intérêt supérieur» de la requérante. [Je souligne.]

Les prétentions du demandeur

[86] Le demandeur soutient qu’en matière d’adoption, l’intérêt supérieur de l’enfant doit être la considération primordiale. Dans l’arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, la Cour suprême du Canada déclare ceci, au paragraphe 70:

Les valeurs exprimées dans le droit international des droits de la personne peuvent, toutefois, être prises en compte dans l’approche contextuelle de l’interprétation des lois et en matière de contrôle judiciaire. Comme le dit R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3^e éd. 1994), à la p. 330:

[TRADUCTION] [L]a législature est présumée respecter les valeurs et les principes contenus dans le droit international, coutumier et conventionnel. Ces principes font partie du cadre juridique au sein duquel une loi est adoptée et interprétée. Par conséquent, dans la mesure du possible, il est préférable d’adopter des interprétations qui correspondent à ces valeurs et à ces principes. [Je souligne.]

[87] Article 3 of the *Convention on the Rights of the Child*, November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3 states:

Article 3

1. In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.

[88] The applicant submits that obliging the natural parents to sever their relationship with their child is not in the best interests of children. Severing ties to the child leads the natural parents to give up the responsibility before the adoptive parents can assume responsibility for the child in Canada. To comply with Canadian immigration requirements, children are often put into the care of friends, relatives, or strangers by power of attorney. This abandonment continues during the immigration process, and these children become effectively orphaned if the application is unsuccessful. Therefore, the applicant submits that it is in the best interests of adopted children to encourage their natural parents to keep caring for them until they arrive in Canada.

[89] The Board member held that there was no evidence of what was in the best interests of this child. The applicant submits what is in the best interests of this child is a conclusion which should be drawn from the evidence.

Minister's Submissions

[90] The Minister submits that the Board never considered that severing the parental ties to the child was required to evaluate the genuineness of the relationship between the child and the adoptive parents. The text of Article 3(1) of the U.N. *Convention on the Rights of the Child* quoted in *Baker* and at paragraph 59 (page 74) of applicant's memorandum of argument, was indeed considered by the respondent despite the applicant's assertion to the contrary: Board's decision paragraph 14, heading 5, applicant's record page 50.

[91] The Minister submits that *Baker, supra*, does not apply to the case at bar in the manner which is urged by

[87] L'article 3 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, [1992] R.T. Can. n° 3, porte que:

Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

[88] Le demandeur soutient que le fait d'obliger les parents naturels à couper leurs liens avec l'enfant n'est pas dans l'intérêt supérieur de celui-ci. Le fait de couper les liens avec l'enfant amène les parents biologiques à renoncer à leurs responsabilités avant que les parents adoptifs puissent l'assumer au Canada. Les enfants sont souvent confiés à des amis, à des parents ou à des étrangers, avec une procuration, afin de satisfaire aux exigences d'immigration canadiennes. Cet abandon se continue durant tout le processus d'immigration et ces enfants deviennent des orphelins si leur demande est rejetée. Par conséquent, le demandeur soutient qu'il est dans l'intérêt supérieur des enfants adoptifs d'encourager leurs parents biologiques à continuer à s'en occuper jusqu'à ce qu'ils arrivent au Canada.

[89] Le membre de la Commission a conclu qu'il n'y avait aucune preuve présentée indiquant quel était l'intérêt supérieur de l'enfant en cause. Le demandeur soutient que l'intérêt supérieur de l'enfant en cause est à déduire de la preuve.

Les prétentions du ministre

[90] Le ministre soutient que la Commission n'a jamais prétendu qu'il était nécessaire que les liens de parenté avec l'enfant soient coupés pour qu'elle puisse évaluer l'authenticité du lien de filiation entre l'enfant et les parents adoptifs. Le texte de l'article 3(1) de la *Convention relative aux droits de l'enfant* du N.U., cité dans l'arrêt *Baker* et au paragraphe 59 (page 74) du mémoire du demandeur, a en fait été examiné par le défendeur, nonobstant l'affirmation du demandeur à l'effet contraire: décision de la Commission, paragraphe 14, section 5, dossier du demandeur, page 50.

[91] Le ministre soutient que l'arrêt *Baker*, précité, ne s'applique pas en l'instance comme le prétend le

the applicant. The Supreme Court of Canada affirmed that international instruments, although signed and ratified by Canada, have no direct application within Canadian law. Those international instruments may help to inform the contextual approach to statutory interpretation. Moreover, the decision in *Baker* was discretionary, and the Court used international instruments to inform its opinion regarding a “humanitarian and compassionate” application. Here, the determination that an “adopted” child is the member of the family class is not discretionary because it involves the application of a statutory test. Consequently, *Baker, supra*, does not apply to the determination of adoption sponsorships in the manner urged by the applicant.

Analysis

[92] The applicant did not present any facts to the Board or to this Court to support this argument. The Court disagrees that the best interests of this child reside in a conclusion which should be drawn from the evidence without proof or submissions by the applicant. The applicant submits that there are many deleterious effects which arise from the application of the genuineness requirement, such as “creating orphans”. However, the applicant has not presented evidence to this effect, other than his counsel’s assertions that this happens all of the time in his practice. Qi Wen Zhao was not at the risk which is described here. In fact, she remained with her natural parents, and it cannot be said that remaining with her natural parents was not in her best interests. The Board never required the natural parents to sever their ties, and examined the entire record before it. The Court cannot speculate about the effects of the legislation without evidence before it, except to say that parents who place their children in the care of strangers to facilitate their admission to Canada epitomize the definition of an adoption of convenience.

10. Conclusion

[93] The Appeal Division made a correct disposition of this case. The respondent’s arguments are ratified. This application will be dismissed.

demandeur. La Cour suprême du Canada a affirmé que les traités internationaux ne s’appliquent pas directement en droit canadien, même s’ils ont été signés et ratifiés par le Canada. Ces traités internationaux peuvent aider à l’approche contextuelle utilisée pour interpréter la législation. De plus, la décision dont il est question dans l’arrêt *Baker* était de nature discrétionnaire et la Cour a utilisé les traités internationaux pour se faire une opinion au sujet d’une demande «pour raisons humanitaires». En l’instance, le fait de décider qu’un enfant «adopté» est membre de la catégorie de la famille ne constitue pas une décision discrétionnaire, puisque la décision est prise en application d’un critère imposé par la loi. Par conséquent, l’arrêt *Baker*, précité, ne s’applique pas comme le demandeur le soutient lorsqu’il faut décider des questions de parrainage en matière d’adoption.

Analyse

[92] Le demandeur n’a présenté aucun fait à la Commission ou à notre Cour qui appuierait son argument. La Cour n’est pas d’accord que l’intérêt supérieur de cet enfant peut être déduit de la preuve sans que le demandeur ne présente ses prétentions ou ses éléments de preuve. Le demandeur soutient qu’il y a plusieurs effets pervers qui sont causés par l’application de l’exigence que le lien soit véritable, comme la «création d’orphelins». Toutefois, le demandeur n’a présenté aucune preuve à cet effet, sauf pour une déclaration de l’avocat qui veut que ces situations se produisent tout le temps dans sa pratique. Qi Wen Zhao n’était pas soumise au risque mentionné ici. En fait, elle est restée avec ses parents biologiques et on ne peut dire que ce fait ne correspondait pas à son intérêt supérieur. La Commission n’a jamais exigé que les parents biologiques coupent leurs liens avec leur enfant et elle a examiné tout le dossier qu’on lui a présenté. La Cour ne peut spéculer au sujet des effets de la législation en l’absence de preuves, sauf pour dire que les parents qui confient leurs enfants à des étrangers pour faciliter leur admission au Canada illustrent tout à fait la définition d’une adoption de convenance.

10. Dispositif

[93] La section d’appel a bien tranché cette affaire. Les arguments du défendeur sont confirmés. La demande est rejetée.

11. Questions for Certification

[94] The applicant has asked that the following questions be certified:

1. Can the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board decline to address submissions on errors of law made by an appellant in an appeal under subsection 77(3) of the *Immigration Act* on the basis that an appeal is a hearing *de novo*?

2. Can an adoption be considered for the purpose of immigration under *Immigration Regulation* 2(1) where there is a dual motivation for the adoption and only one of those motivations is an immigration purpose? Can a visa office refuse an immigration application of an adopted child on the basis that the adoption was entered into for the purpose of immigration if the adoption creates a genuine relationship of parent and child?

3. Is the relationship of an adopted child to the natural parents legally relevant to the interpretation and application of “adopted” in *Immigration regulation* 2(1)?

4. Can evidence that a fully-formed parent/child relationship would commence after the arrival of the child in Canada legally ever be adverse to the child and the adopted parents in a determination of whether the child is “adopted” within *Immigration Regulation* 2(1).

5. Is the principle in *Baker*, that interpretations of a statute which reflect the values of customary international law and treaty law binding on Canada are to be preferred, inapplicable to non-discretionary decisions or to the sponsorship of foreign resident children?

The Court declines to certify all of these questions. In this Court’s opinion the first, second and fourth questions posed by the applicant’s counsel do not merit certification and this Court agrees with the respondent on that. The respondent would not have seen any of these questions certified, but with reluctance the Court will certify the third and fifth questions.

11. Questions à certifier

[94] Le demandeur veut faire certifier les questions suivantes:

1. La Section d’appel de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié peut-elle refuser de se saisir des prétentions d’un demandeur qui allègue des erreurs de droit dans le cadre d’un appel en vertu du paragraphe 77(3) de la *Loi sur l’immigration*, au motif que l’appel est une audition *de novo*?

2. Une adoption peut-elle être considérée avoir comme objectif l’immigration au sens du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration* lorsqu’elle est motivée par deux objectifs, dont un seul est lié à l’immigration? Un agent des visas peut-il rejeter la demande d’immigration d’un enfant adopté lorsque l’adoption a créé un lien véritable de filiation, au motif que celle-ci a été réalisée à des fins d’immigration?

3. La relation de l’enfant adopté avec ses parents biologiques est-elle un facteur pertinent en droit lorsqu’il faut interpréter et appliquer le terme «adopté» du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration*?

4. Une preuve que le lien de filiation complet commencerait après l’arrivée de l’enfant au Canada peut-elle en droit être opposée à la l’enfant et à ses parents adoptifs lorsqu’il s’agit de déterminer si l’enfant est «adopté» au sens du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration*?

5. Le principe énoncé dans l’arrêt *Baker*, qui veut qu’il est préférable d’adopter des interprétations de la législation qui respectent les valeurs contenues dans le droit international coutumier ainsi que dans les traités qui lient le Canada s’applique-t-il aux décisions non discrétionnaires ou au parrainage d’enfants étrangers résidant à l’étranger?

La Cour ne certifiera pas toutes ces questions. La Cour, partageant en cela l’avis du défendeur, considère qu’il n’y a pas lieu de certifier les première, seconde et quatrième questions. Bien que le défendeur aurait voulu qu’aucune des questions ne soient certifiées, la Cour certifie les troisième et cinquième, nonobstant ses réserves.