

IMM-4493-00
2003 FCT-88

IMM-4493-00
2003 CFPI 88

Oleg Volodymyrovych Pelishko (*Applicant*)

Oleg Volodymyrovych Pelishko (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

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

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

Trial Division, Beaudry J.—Calgary, January 15;
Ottawa, January 28, 2003.

Section de première instance, juge Beaudry—Calgary,
15 janvier; Ottawa, 28 janvier 2003.

Practice — Parties — Joinder — Permanent residence application denied for lack of experience — F.C.T.D. Judge ordering application remitted to different visa officer — Application rejected again — Motion to add second visa officer as respondent under Federal Court Rules, 1998, r. 104(1)(b) — MCI proper party where agent's exercise of discretion impugned — Visa officer can participate as affiant for MCI, be cross-examined by applicant — Need not be added as party for issues to be effectually, completely settled — Relief sought against Minister, inappropriate that officer be personally bound by Court decision.

Pratique — Parties — Jonction — Demande de résidence permanente refusée pour manque d'expérience — Renvoi à un autre agent des visas ordonné par le juge de la Section de première instance — Demande refusée de nouveau — Requête visant à faire en sorte que le second agent des visas soit constitué partie à l'instance en vertu de la règle 104(1)(b) des Règles de la Cour fédérale (1998) — Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est une partie régulièrement constituée lorsque l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un agent est contesté — L'agent des visas peut participer à titre d'auteur d'un affidavit souscrit au nom du ministre et être contre-interrogé par le demandeur — Nul besoin de constituer l'agent partie à l'instance pour assurer une instruction complète et le règlement des questions en litige — La réparation réclamée visait le ministre; il ne convient pas de constituer l'agent partie à l'instance pour lui rendre le jugement de la Cour personnellement opposable.

Practice — Contempt of Court — Permanent residence application rejected for lack of experience — F.C.T.D. Judge ordering application remitted to different visa officer — Order sought under Federal Court Rules, 1998, r. 467(1) compelling second officer to appear, show cause why should not be held in contempt — Order allegedly violated strictly construed, finding of guilt, innocence involved — Order not explicitly requiring Minister to consider work experience — Minister complied with Court order — Second officer did, in fact, assess work experience — Costs awarded in Minister's favour as contempt of Court serious allegation, motion improper, unnecessary.

Pratique — Outrage au tribunal — Demande de résidence permanente refusée pour manque d'expérience — Renvoi à un autre agent des visas ordonné par le juge de la Section de première instance — Ordonnance réclamée en vertu de la règle 467(1) des Règles de la Cour fédérale (1998) afin qu'il soit enjoint au second agent de comparaître devant la Cour pour expliquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal — Il faut interpréter strictement l'ordonnance qui a présument été enfreinte, une question de culpabilité ou d'innocence étant en jeu — L'ordonnance n' enjoignait pas explicitement au ministre de tenir compte de l'expérience de travail du demandeur — Le ministre s'est conformé à l'ordonnance de la Cour — Le second agent a effectivement évalué l'expérience de travail du demandeur — Les dépens sont accordés au ministre car l'allégation d'outrage au tribunal est considérée comme très sérieuse et la requête était inappropriée et inutile.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Visa officer rejecting permanent residence application for

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Rejet par l'agent des visas de la demande de

insufficient experience — F.C.T.D. Judge ordering application referred to different officer — Application again refused — Orders sought adding second visa officer as party, requiring officer show cause why should not be held in contempt — MCI proper party where agent's decision impugned — Test for joinder not here met — Usual practice: officer participates as affiant for MCI, cross-examined on affidavit — Inappropriate officer personally bound by Court decision — Only Minister is bound — Order allegedly violated in contempt proceedings strictly construed as finding of guilt at issue — Court order did not explicitly require MCI to consider work experience — In fact, Computer-Assisted Immigration Processing System (CAIPS) notes revealing second officer did assess work experience.

Applicant seeks permanent residence in Canada. His initial application was rejected by visa officer Egan for insufficient experience in his intended profession but that decision was set aside by O'Keefe J. who ordered that the application be remitted to a different visa officer, Egan having erred in failing to assess applicant's work experience. The application was refused by visa officer Watson. Applicant's allegation is that Watson failed to take into account the experience applicant had gained prior to securing his degree. Applicant argued that Watson ought to be held in contempt of Court for violation of the order of O'Keefe J. This motion sought: (1) an order under the *Federal Court Rules, 1998*, paragraph 104(1)(b) joining Watson as a necessary party to this proceeding and (2) an order, under subsection 467(1) of the Rules, compelling Watson to show cause why he ought not to be held in contempt.

Held, the motion should be dismissed.

English case law, adopted by the Federal Court of Appeal in *Stevens v. Canada (Commissioner, Commission of Inquiry)*, is to the effect that it is necessary to join a person as a party only if he should be bound by the result. There has to be an issue in the action which cannot be "effectually and completely" settled without that person being joined as a party. Applicant's submission was that Watson deliberately disobeyed the Judge's order placing himself in contempt of court and for this misconduct should be held directly accountable. The Minister

résidence permanente pour manque d'expérience — Renvoi à un autre agent ordonné par le juge de la Section de première instance — Ordonnances réclamées pour constituer le second agent des visas partie à l'instance et pour qu'il soit enjoint à ce dernier d'expliquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal — Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est une partie régulièrement constituée lorsque la décision d'un agent est contestée — Le critère de la nécessité de constituer une personne partie à l'instance ne s'applique pas — La pratique courante consiste à demander à l'agent de souscrire un affidavit au nom du ministre et de se rendre disponible pour être contre-interrogé au sujet de cet affidavit — Il ne convient pas de rendre le jugement de la Cour personnellement opposable à l'agent — Seul le ministre est lié — L'ordonnance qui a présument été enfreinte doit être interprétée strictement dans le cadre de la procédure d'outrage au tribunal puisqu'une question de culpabilité est en jeu — L'ordonnance de la Cour n'enjoignait pas explicitement au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de tenir compte de l'expérience de travail du demandeur — Les notes du Système informatisé de traitement des cas d'immigration (STICI) révèlent que le second agent a effectivement évalué l'expérience de travail du demandeur.

Le demandeur cherche à obtenir la résidence permanente au Canada. Sa première demande a été rejetée par l'agent des visas Egan au motif qu'il n'avait pas accumulé suffisamment d'expérience dans la profession qu'il comptait exercer, mais le juge O'Keefe a annulé cette décision et a ordonné le renvoi de la demande à un autre agent pour un nouvel examen parce que l'agent Egan avait fait erreur en n'évaluant pas l'expérience de travail du demandeur. La demande a ensuite été refusée par l'agent des visas Watson. Le demandeur fait valoir que l'agent Watson a omis de tenir compte de l'expérience qu'il avait acquise avant d'obtenir son diplôme. Il soutient que l'agent Watson devrait être reconnu coupable d'outrage au tribunal pour avoir désobéi à l'ordonnance du juge O'Keefe. La présente requête vise à obtenir: 1) une ordonnance délivrée en vertu de l'alinéa 104(1)b des *Règles de la Cour fédérale (1998)* pour faire en sorte que l'agent Watson soit constitué partie à l'instance et 2) une ordonnance enjoignant à ce dernier, en vertu du paragraphe 467(1) des *Règles*, de comparaître devant la Cour pour expliquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal.

Jugement: la requête doit être rejetée.

Dans la décision *Stevens c. Canada (Commissaire, Commission d'enquête)*, la Cour d'appel fédérale a fait sien le principe posé dans une décision britannique qui veut que la seule raison qui puisse rendre nécessaire la constitution d'une personne comme partie à une action est la volonté de lui rendre le jugement opposable. La question à trancher doit donc être une question en litige qui ne peut être résolue «adéquatement et complètement» sans que cette personne ne soit constituée partie à l'instance. Le demandeur soutient que l'agent Watson

suggested that Watson did, in fact, assess applicant's work experience but decided to award no points for it.

The Minister is the proper respondent herein; immigration officers exercise their statutory discretion in the name of the Minister. The *Stevens* test for joinder of a party was not applicable. In accordance with the usual practice, Watson can participate herein as an affiant on behalf of the Minister and undergo cross-examination by applicant. It was not a case in which Watson must be added as a party in order to have the issues "effectually and completely" settled. It would be inappropriate that Watson be added as a party so that he would be personally bound by the Court's determination. Only the Minister is bound by the Court's order.

Turning to the contempt issue, reference should be made to what was said by Justice Strayer, then of the Trial Division, in *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*: "in contempt proceedings one must construe strictly the order allegedly violated since a finding of guilt or innocence is involved". The order of O'Keefe J., as worded, required the Minister to refer the matter to a different visa officer for reconsideration: it did not explicitly require that all of applicant's work experience be considered. That order was complied with by the Minister. In any event, the CAIPS notes revealed that Watson did assess applicant's experience.

As to costs, the Court treats seriously a motion for a contempt order and, under the Rules, in the exercise of its discretion to award costs, the Court may take into account whether any step in the proceeding was improper or unnecessary. On that authority, respondent should be awarded costs in the amount of \$750.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 104(1), 400, 466(b).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2.

a délibéré désobéi à l'ordonnance du juge et qu'il s'est ainsi rendu coupable d'un outrage au tribunal dont il devrait être tenu directement responsable. Le ministre fait valoir que l'agent Watson a effectivement évalué l'expérience de travail du demandeur mais il a décidé de ne pas lui attribuer de points à cet égard.

Le ministre est une partie régulièrement constituée dans la présente affaire; les fonctionnaires de l'immigration exercent au nom du ministre les pouvoirs discrétionnaires qui leur sont conférés par la loi. Le critère de la nécessité de constituer une personne comme partie à l'instance, lequel a été posé dans l'arrêt *Stevens*, ne s'appliquait pas. Conformément à la pratique courante, l'agent Watson peut, en l'espèce, participer à titre d'auteur d'un affidavit pour le compte du ministre et être contre-interrogé par le demandeur. Il ne s'agit pas d'un cas dans lequel il est nécessaire de constituer l'agent Watson partie à l'instance «pour assurer une instruction complète et le règlement» des questions en litige. Il ne conviendrait pas de constituer l'agent Watson partie à l'instance pour lui rendre le jugement de la Cour personnellement opposable. Seul le ministre est lié par l'ordonnance.

En ce qui a trait à la question d'outrage au tribunal, il faut se référer aux propos du juge Strayer, qui siégeait alors à la Section de première instance, dans l'affaire *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*: «dans le cadre de la procédure d'outrage au tribunal il faut interpréter strictement l'ordonnance qui a présument été enfreinte, puisqu'une question de culpabilité ou d'innocence est en jeu». L'ordonnance du juge O'Keefe, telle que formulée, enjoignait le ministre de renvoyer l'affaire à un autre agent des visas pour qu'il la réexamine: il n'a pas été explicitement exigé que la totalité de l'expérience de travail du demandeur soit prise en compte. Le ministre s'est conformé à cette ordonnance. Quoi qu'il en soit, les notes du STICI ont révélé que l'agent Watson avait évalué l'expérience du demandeur.

Pour ce qui est de la question des dépens, la Cour considère comme très sérieuse une requête visant à obtenir une condamnation pour outrage au tribunal et, en vertu des Règles, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en matière de dépens, elle peut tenir compte de la question de savoir si une mesure prise au cours de l'instance était inappropriée ou inutile. Le défendeur a par conséquent droit à la somme de 750 \$ à titre de dépens.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2.
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 104(1), 400, 466b).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

CONSIDERED:

Stevens v. Canada (Commissioner, Commission of Inquiry), [1998] 4 F.C. 125; (1998), 228 N.R. 133 (C.A.); *Amon v. Raphael Tuck & Sons Ltd.*, [1956] 1 Q.B. 357; *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 3; (1985), 24 D.L.R. (4th) 111; 2 F.T.R. 18 (T.D.); *Pelishko v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2001), 210 F.T.R. 157; 17 Imm. L.R. (3d) 21 (F.C.T.D.).

REFERRED TO:

Telus Mobility v. Telecommunications Workers Union, 2002 FCT 1268; [2002] F.C.J. No. 1744 (T.D.) (QL); *Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 1162; [2002] F.C.J. No. 1550 (T.D.) (QL); *Apotex Inc. v. Merck and Co.* (2002), 214 D.L.R. (4th) 429; 19 C.P.R. (4th) 163; 291 N.R. 96 (F.C.A.).

MOTION for orders adding a party and requiring a visa officer to show cause why he ought not to be held in contempt. Motion denied.

APPEARANCES:

Peter W. Wong, Q.C. for applicant.
William B. Hardstaff for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Caron & Partners, Calgary, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

[1] BEAUDRY J.: Oleg Volodymyrovych Pelishko (the applicant) has brought a motion for two orders. In one of the orders, pursuant to paragraph 104(1)(b) of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106] (the Rules), Hal Watson (Watson) would join the respondent as a necessary party to this proceeding. The second order, pursuant to subsection 467(1) of the Rules, would compel Watson to appear before this Court to show cause why he should not be held in contempt of Court.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Stevens c. Canada (Commissaire, Commission d'enquête), [1998] 4 C.F. 125; (1998), 228 N.R. 133 (C.A.); *Amon v. Raphael Tuck & Sons Ltd.*, [1956] 1 Q.B. 357; *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 3; (1985), 24 D.L.R. (4th) 111; 2 F.T.R. 18 (1^{re} inst.); *Pelishko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2001), 210 F.T.R. 157; 17 Imm. L.R. (3d) 21 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES:

Telus Mobility c. Syndicat des travailleurs en télécommunications, 2002 CFPI 1268; [2002] A.C.F. n° 1744 (1^{re} inst.) (QL); *Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 1162; [2002] A.C.F. n° 1550 (1^{re} inst.) (QL); *Apotex Inc. c. Merck and Co.* (2002), 214 D.L.R. (4th) 429; 19 C.P.R. (4th) 163; 291 N.R. 96 (C.A.F.).

REQUÊTE visant la délivrance d'ordonnances pour constituer un agent des visas partie à l'instance et pour lui enjoindre de comparaître devant la Cour pour expliquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal. Requête rejetée.

ONT COMPARU:

Peter W. Wong, c.r., pour le demandeur.
William B. Hardstaff pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Caron & Partners, Calgary, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE BEAUDRY: Oleg Volodymyrovych Pelishko (le demandeur) a présenté une requête dans laquelle il réclame deux ordonnances. Il demande en premier lieu à la Cour d'ordonner, en vertu de l'alinéa 104(1)b des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106] (les Règles), que Hal Watson (Watson) soit constitué partie à l'instance. La seconde ordonnance enjoindrait à Watson, en vertu du paragraphe 467(1) des Règles, de comparaître devant la Cour pour expliquer pourquoi il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal.

ISSUES

[2] Should Watson be joined as a party to these proceedings?

[3] Is Watson in violation of an order of this Court such that he should be ordered to appear before the Court and show cause why he should not be held in contempt of court?

[4] For the following reasons, this motion shall be dismissed.

BACKGROUND

[5] The applicant is seeking permanent residence in Canada. His initial application was considered by a visa officer, N. M. Egan (the officer). The officer denied the application for permanent residence on the ground that the experience of the applicant was insufficient for him to be admitted to Canada based on his intended profession according to the National Occupational Classification (NOC).

[6] By order of O'Keefe J. on August 31, 2001 [(2001), 210 F.T.R. 157], the decision of the officer was set aside, and the Court ordered that the application of the applicant for permanent residence be remitted to a different visa officer for consideration. The reasons of the order of O'Keefe J. specified that the visa officer who was to review the file should assess the remaining work experience of the applicant, as the failure of the first visa officer to do so constituted a reviewable error.

[7] The matter was remitted to the visa office, where it was reviewed by Watson. The applicant alleges that Watson issued a refusal letter, dated April 26, 2002, without first considering the work experience gained by the applicant prior to obtaining his degree. An application for judicial review had been filed and was subsequently discontinued on July 15, 2002. The applicant highlights in his affidavit the passages from the refusal letter issued by Watson. Those passages give rise to his allegations that Watson still failed to consider the experience the applicant gained prior to obtaining his diploma, which is

QUESTIONS EN LITIGE

[2] Watson devrait-il être constitué partie à la présente instance?

[3] Watson a-t-il désobéi à une ordonnance de la Cour de sorte que la Cour devrait lui enjoindre de comparaître devant elle pour expliquer les raisons pour lesquelles il ne devrait pas être reconnu coupable d'outrage au tribunal?

[4] Pour les motifs qui suivent, la présente requête doit être rejetée.

GENÈSE DE L'INSTANCE

[5] Le demandeur cherche à obtenir la résidence permanente au Canada. Sa première demande a été examinée par un agent des visas, N. M. Egan (l'agent des visas). L'agent des visas a rejeté la demande de résidence permanente au motif que le demandeur n'avait pas accumulé suffisamment d'expérience pour pouvoir être admis au Canada sur le fondement de la profession prévue par la Classification nationale des professions (la CNP) qu'il comptait exercer au Canada.

[6] Aux termes de l'ordonnance qu'il a prononcée le 31 août 2001 [(2001), 210 F.T.R. 157], le juge O'Keefe a annulé la décision de l'agent des visas et a ordonné que la demande de résidence permanente du demandeur soit déferée à un autre agent des visas pour qu'il la réexamine. Le juge O'Keefe a également précisé dans ses motifs que l'agent des visas qui examinerait le dossier devait tenir compte des autres antécédents professionnels du demandeur, car le défaut du premier agent des visas de le faire constituait une erreur justifiant la révision de sa décision.

[7] L'affaire a été renvoyée au bureau des visas, où elle a été réexaminée par l'agent Watson. Le demandeur allègue que Watson lui a envoyé une lettre de refus, datée du 26 avril 2002, sans avoir auparavant tenu compte de l'expérience de travail que le demandeur avait acquise avant d'obtenir son diplôme. Le demandeur s'est désisté le 15 juillet 2002 de sa demande de contrôle judiciaire. Le demandeur cite dans son affidavit les passages clés de la lettre de refus que lui a adressée Watson. C'est sur ces passages qu'il se fonde pour affirmer que l'agent Watson a lui aussi omis de tenir

the error impugned by O'Keefe J. in his judgment. It is the applicant's view, on this basis, that Watson is in direct violation of the order of O'Keefe J. and should therefore be held in contempt of Court.

SUBMISSIONS

Applicant

(a) Joinder of a Party

[8] Subsection 104(1) of the Rules provides the Court with the following powers:

104. (1) At any time, the Court may

(a) order that a person who is not a proper or necessary party shall cease to be a party; or

(b) order that a person who ought to have been joined as a party or whose presence before the Court is necessary to ensure that all matters in dispute in the proceeding may be effectually and completely determined be added as a party, but no person shall be added as a plaintiff or applicant without his or her consent, signified in writing or in such other manner as the Court may order.

This rule is applicable in the present case. The presence of Watson before this Court is necessary to ensure that all matters in dispute can be completely determined.

[9] The Federal Court of Appeal considered the bases on which one should be added as a party to a proceeding in its decision in *Stevens v. Canada (Commissioner, Commission of Inquiry)*, [1998] 4 F.C. 125 (C.A.). The Court adopted the rule developed in an English case, *Amon v. Raphael Tuck & Sons Ltd.*, [1956] 1 Q.B. 357. In that case, the Court held that it is only necessary to join a person as a party when he should be bound by the result of that action. The question to be settled must therefore be an issue in the action which cannot be "effectually and completely" settled unless the person sought to be joined is a party.

[10] Watson is a necessary party and ought to be bound by the result of this application. Watson deliberately

compte de l'expérience qu'il avait acquise avant d'obtenir son diplôme, omission qui constitue l'erreur que le juge O'Keefe avait reprochée au premier agent des visas dans son jugement. Le demandeur en conclut que Watson a ainsi carrément désobéi à l'ordonnance du juge O'Keefe et qu'il devrait par conséquent être reconnu coupable d'outrage au tribunal.

PRÉTENTIONS ET MOYENS DES PARTIES

Le demandeur

a) Constitution d'une personne comme partie à l'instance

[8] Le paragraphe 104(1) des Règles confère les pouvoirs suivants à la Cour:

104. (1) La Cour peut, à tout moment, ordonner:

a) qu'une personne constituée erronément comme partie ou une partie dont la présence n'est pas nécessaire au règlement des questions en litige soit mise hors de cause;

b) que soit constituée comme partie à l'instance toute personne qui aurait dû l'être ou dont la présence devant la Cour est nécessaire pour assurer une instruction complète et le règlement des questions en litige dans l'instance; toutefois, nul ne peut être constitué codemandeur sans son consentement, lequel est notifié par écrit ou de telle autre manière que la Cour ordonne.

Ce paragraphe des Règles s'applique au cas qui nous occupe. La présence de Watson devant la Cour est en effet nécessaire pour assurer une instruction complète et le règlement des questions en litige dans la présente instance.

[9] La Cour d'appel fédérale a, dans l'arrêt *Stevens c. Canada (Commissaire, Commission d'enquête)*, [1998] 4 C.F. 125 (C.A.) examiné les raisons qui peuvent être invoquées pour justifier la constitution d'une personne comme partie à une action. La Cour a fait sien le principe posé dans une décision britannique, l'arrêt *Amon v. Raphael Tuck & Sons Ltd.*, [1956] 1 Q.B. 357, dans lequel le tribunal avait statué que la seule raison qui puisse rendre nécessaire la constitution d'une personne comme partie à une action est la volonté de lui rendre le jugement opposable. La question à trancher doit donc être une question en litige qui ne peut être résolue «adéquatement et complètement» sans que cette personne ne soit constituée partie à l'instance.

[10] La constitution de Watson comme partie à l'instance est nécessaire et la décision qui sera rendue au

disobeyed the order of O'Keefe J. in failing to consider experience gained by the applicant before he obtained his diploma. This puts him directly in contempt of a court order and he should be held directly accountable.

(b) Contempt of Court

[11] Paragraph 466(b) of the Rules provides that someone who fails to obey an order of the Court is guilty of contempt of Court:

466. Subject to rule 467, a person is guilty of contempt of Court who

...

(b) disobeys a process or order of the Court;

[12] In order to obtain a show cause order, the applicant must establish, beyond a reasonable doubt, three elements: actual personal knowledge of the Court's order; that the person alleged to be in contempt is the primary actor, either actually or by express or implied authorization; and the required degree of *mens rea*. In the case of civil contempt, as alleged in the present case, the element of *mens rea* need not be met.

[13] The applicant submits that the two remaining elements have been met. The Computer-Assisted Immigration Processing System (CAIPS) notes prepared by Watson indicate that he was aware of the order of O'Keefe J. The notes also indicate that he was aware that the Court order required all of the work experience of the applicant, including that amassed prior to the awarding of his degree, be included. In addition, Watson was the primary actor who had express authorization to make a decision when reviewing the application for permanent residence submitted by the applicant.

[14] The order of O'Keefe J. is clear in stating that the visa officer should take the work experience in question into account. Watson did not follow the directions set out in the order. This is evidenced by remarks in his CAIPS

sujet de la présente demande doit lui être opposable. Watson a délibérément désobéi à l'ordonnance du juge O'Keefe en ne tenant pas compte de l'expérience qu'avait accumulée le demandeur avant d'obtenir son diplôme. Il s'est ainsi rendu directement coupable d'un outrage au tribunal dont il devrait être tenu directement responsable.

b) Outrage au tribunal

[11] L'alinéa 466b) des Règles dispose qu'est coupable d'outrage au tribunal quiconque désobéit à une ordonnance de la Cour:

466. Sous réserve de la règle 467, est coupable d'outrage au tribunal quiconque:

[. . .]

b) désobéit à un moyen de contrainte ou à une ordonnance de la Cour;

[12] Pour obtenir une ordonnance de justification, le requérant doit établir hors de tout doute raisonnable les trois éléments suivants: une connaissance personnelle réelle de l'ordonnance du tribunal, le fait que la personne accusée d'outrage au tribunal est l'auteur principal de cet outrage soit parce qu'elle l'a commis elle-même, soit parce qu'elle en a expressément ou implicitement autorisé la perpétration, et le degré exigé de *mens rea*. Dans le cas d'un outrage civil, comme celui qui nous intéresse en l'espèce, il n'est pas nécessaire de faire la preuve de l'élément de la *mens rea*.

[13] Le demandeur soutient que la preuve des deux autres éléments a été faite. Il ressort des notes du Système informatisé de traitement des cas d'immigration (SITCI) prises par Watson qu'il était effectivement au courant de l'ordonnance du juge O'Keefe. Il ressort également de ses notes qu'il était conscient du fait que l'ordonnance exigeait que l'agent tienne compte de la totalité de l'expérience de travail du demandeur, y compris de celle qu'il avait accumulée avant l'obtention de son diplôme. De plus, Watson était l'auteur principal, c'est-à-dire la personne qui était expressément autorisée à prendre une décision sur la demande de résidence permanente soumise par le demandeur.

[14] Dans son ordonnance, le juge O'Keefe précise bien que l'agent des visas doit tenir compte de l'expérience de travail. Or, Watson n'a pas suivi les directives formulées dans l'ordonnance, comme en font

notes and in the letter of refusal sent to the applicant. In ignoring the evidence of the work experience of the applicant prior to the completion of his diploma, Watson was in contempt of a court order.

Respondent

(a) Joinder of a Party

[15] Watson should not be brought as a party to the present proceeding because the decision under this matter (IMM-4393-00) was by visa officer N. M. Egan on August 9, 2000. The judicial review application in IMM-4393-00 was decided and finally concluded when O'Keefe J. issued his reasons for order and order on August 31, 2001.

[16] The applicant filed his notice of application in IMM-2478-02 on May 29, 2002. The decision under review in that matter was precisely the same one referred in paragraph 3 of this motion purportedly under IMM-4493-00: the April 26, 2002 decision of Watson.

[17] The grounds of the applicant's application in IMM-2478-02 and IMM-4493-00 are identical except for the allegation that Watson should be held in contempt of Court.

[18] Since on July 15, 2002, the applicant filed a notice of discontinuance of his application in IMM-2478-02, the notice of the present motion (November 29, 2002) in IMM-4493-00 should be barred on the principles of *res judicata* and abuse of process.

[19] On *res judicata*, the respondent cites *Yamani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 1162; [2002] F.C.J. No. 1550 (T.D.) (QL), at paragraph 20, in which Kelen J. noted the principles of estoppel summarized in *Apotex Inc. v. Merck and Co.* (2002), 214 D.L.R. (4th) 429 (F.C.A.), at paragraphs 24 and 25.

foi les observations qu'il a formulées dans ses notes SITCI et dans la lettre de refus qu'il a envoyée au demandeur. En ne tenant pas compte des éléments de preuve relatifs à l'expérience de travail que le demandeur avait acquise avant d'obtenir son diplôme, Watson a désobéi à une ordonnance de la Cour.

Le défendeur

a) Constitution d'une personne comme partie à l'instance

[15] Watson ne devrait pas être constitué partie à la présente instance parce que la décision visée par la présente affaire (IMM-4393-00) a été rendue par l'agent des visas N. M. Egan le 9 août 2000. Or, la demande de contrôle judiciaire déposée dans le dossier IMM-4393-00 a été tranchée de façon définitive lorsque le juge O'Keefe a rendu son ordonnance motivée le 31 août 2001.

[16] Le demandeur a déposé son avis de demande dans le dossier IMM-2478-02 le 29 mai 2002. La décision à l'examen en l'espèce est précisément celle dont il est question au paragraphe 3 de la présente requête qui est censée porter le numéro de dossier IMM-4493-00, c'est-à-dire la décision rendue le 26 avril 2002 par l'agent Watson.

[17] Les moyens invoqués par le demandeur au soutien de la demande qu'il a présentée dans les dossiers IMM-2478-02 et IMM-4493-00 sont identiques à l'exception de l'allégation que Watson devrait être reconnu coupable d'outrage au tribunal.

[18] Étant donné que le demandeur a, le 15 juillet 2002, déposé un avis de désistement en ce qui concerne la demande qu'il avait présentée dans le dossier IMM-2478-02, l'avis de requête qu'il a déposé le 29 novembre 2002 dans le dossier IMM-4493-00 devrait être déclaré irrecevable suivant le principe de l'autorité de la chose jugée et les principes régissant l'abus de procédure.

[19] Sur le principe de l'autorité de la chose jugée, le défendeur cite le jugement *Yamani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 1162; [2002] A.C.F. n° 1550 (1^{re} inst.) (QL), où, au paragraphe 20, le juge Kelen rappelle les principes de l'irrecevabilité résumés dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Merck and Co.* (2002), 214 D.L.R. (4th) 429 (C.A.F.), aux paragraphes 24 et 25.

[20] Even if the CAIPS notes are not properly before this Court, Watson did assess or take into account the applicant's work experience before the applicant obtained his degree. He assessed that experience by deciding not to award any points for it.

[21] The only order issued by O'Keefe, J. was to refer the matter back for redetermination by a different visa officer.

[22] The Minister complied with this order by referring the matter to Watson and the latter complied with the order by reassessing the remaining work experience of the applicant.

[23] Both parties are asking for costs on this motion.

ANALYSIS

Joinder of a Party

[24] The Minister is a proper party to proceedings in which an applicant challenges a decision made in the name of the Minister by one of his agents. Immigration officers authorized to perform the functions for which discretion is given to them under the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, do so in the name of the Minister.

[25] The test for necessity of joinder of a party expressed in *Stevens, supra*, is not applicable in the instant case in respect of Watson. It is the usual practice in actions against the Minister to have the decision maker file an affidavit on behalf of the Minister, and to be available for cross-examination by the applicant on that affidavit. This is a case, where Watson can participate as an affiant on behalf of the Minister should the applicant seek judicial review. It is not a case in which Watson must be added as a party in order to have the issues "effectually and completely" settled.

b) Outrage au tribunal

[20] Même si les notes SITCI n'ont pas été régulièrement soumises à notre Cour, il n'en demeure pas moins que Watson a effectivement tenu compte de l'expérience que le demandeur avait acquise avant d'obtenir son diplôme. Il a évalué cette expérience en décidant de ne pas attribuer de points à cet égard.

[21] La seule mesure qu'a ordonnée le juge O'Keefe a été de renvoyer l'affaire au ministre pour qu'elle soit réexaminée par un autre agent des visas.

[22] Le ministre s'est conformé à cette ordonnance en renvoyant l'affaire à l'agent Watson, qui s'est plié à l'ordonnance en réévaluant les autres antécédents professionnels du demandeur.

[23] Les deux parties réclament les dépens de la présente requête.

ANALYSE

Constitution d'une personne comme partie à l'instance

[24] Le ministre est une partie régulièrement constituée à toute instance dans laquelle un demandeur conteste une décision prise au nom du ministre par l'un de ses représentants. Les fonctionnaires de l'immigration qui sont autorisés à exercer des fonctions pour lesquelles la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, leur confère des pouvoirs discrétionnaires, agissent au nom du ministre.

[25] Le critère qui a été posé dans l'arrêt *Stevens*, précité, pour décider s'il est nécessaire de constituer une personne partie à l'instance ne s'applique pas en l'espèce à Watson. La pratique courante dans les actions intentées contre le ministre consiste à demander à l'auteur de la décision contestée de souscrire un affidavit au nom du ministre et de se rendre disponible en vue d'être contre-interrogé par le demandeur au sujet de cet affidavit. Il s'agit en l'espèce d'un cas dans lequel Watson peut participer à titre d'auteur d'un affidavit pour le compte du ministre si le demandeur présente une demande de contrôle judiciaire. Il ne s'agit pas d'un cas dans lequel il est nécessaire de constituer Watson partie à l'instance «pour assurer une instruction complète et le règlement» des questions en litige.

[26] It is also not appropriate to add Watson as a party in order to render him personally bound by the determination of this Court. The relief sought by the applicant, and the relief granted by the order of O'Keefe J., was against the Minister. It is only the Minister who is bound by such an order. The Minister carries out what such orders require him to do, such as have applications redetermined through his representatives.

[27] Watson is only one such representative. If his decision is challenged by way of judicial review, and the Court orders that his decision be set aside and sent back for redetermination, the Minister will be bound to have another of his agents review the case. Watson would have no role to play in that decision. Accordingly, the motion for an order joining Watson as a party to these proceedings must be dismissed.

Contempt of Court

[28] A useful and widely cited decision with respect to contempt proceedings is the judgment of this Court in *Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 2 F.C. 3 (T.D.). In that case, a contempt order was sought against the Minister for disobeying an order to produce a file pursuant to an order of *mandamus*.

[29] In his decision, Strayer J. (as he then was) made the following observation [at page 16]:

I accept that in contempt proceedings one must construe strictly the order allegedly violated since a finding of guilt or innocence is involved.

[30] Under the heading "Order" in the decision of O'Keefe J., the order appears in this fashion:

The application for judicial review is allowed and the matter is referred to a different visa officer for reconsideration.

[31] The decision of O'Keefe J. points to the error which he considered reviewable and which provides

[26] Il ne convient pas non plus de constituer Watson partie à l'instance pour lui rendre le jugement de la Cour personnellement opposable. La réparation réclamée par le demandeur, et la réparation que le juge O'Keefe lui a accordée dans son ordonnance, visaient le ministre. Seul le ministre est lié par cette ordonnance. Le ministre fait ce que l'ordonnance lui enjoint de faire, notamment en procédant au réexamen d'une demande par le biais de ses représentants.

[27] Watson n'est qu'un de ces représentants. Si sa décision est contestée au moyen d'une demande de contrôle judiciaire et que la Cour ordonne que sa décision soit renvoyée au ministre pour qu'il rende une nouvelle décision, le ministre devra faire réviser l'affaire par un autre de ses représentants. Watson n'aura aucun rôle à jouer dans cette décision. En conséquence, la requête en ordonnance constituant Watson partie à une telle instance doit être rejetée.

Outrage au tribunal

[28] Une décision utile souvent citée en matière d'outrage au tribunal est le jugement que notre Cour a rendu dans l'affaire *Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 2 C.F. 3 (1^{re} inst.). Dans cette affaire, le demandeur cherchait à faire condamner le ministre pour outrage au tribunal pour avoir désobéi à une ordonnance lui enjoignant de produire un document en exécution d'un bref de *mandamus*.

[29] Dans sa décision, le juge Strayer (maintenant juge à la Cour d'appel), a fait l'observation suivante [à la page 16]:

Je reconnais que dans le cadre de la procédure d'outrage au tribunal il faut interpréter strictement l'ordonnance qui a présumément été enfreinte, puisqu'une question de culpabilité ou d'innocence est en jeu.

[30] Sous la rubrique «ordonnance», la décision du juge O'Keefe est libellée comme suit:

La demande de contrôle judiciaire est accueillie, et l'affaire est renvoyée au ministre pour réexamen par un autre agent des visas.

[31] Dans sa décision, le juge O'Keefe a signalé l'erreur qui, selon lui, justifiait l'intervention de la Cour

reasoning for his order, but his order does not explicitly require the Minister to consider all of the applicant's work experience. The only effect of the order is that the decision of the first visa officer is set aside and is of no legal effect. The only obligation to the Minister was that he had to refer the matter to a different visa officer for reconsideration. The Minister complied with this direction by sending the file to Watson. Therefore, no contempt can be found as this order was not disobeyed.

[32] Furthermore, the order clearly cannot be enforced against Watson in his personal capacity. He was aware that the order had been made. However, as discussed above, the only effect of the order was to set aside the previous decision, albeit with an explanation as to why it was being set aside, and to direct the Minister to have the file reconsidered by a different officer.

[33] Watson, being aware of the order, is presumed to know the effect of the order. He did in fact assess the work experience of the applicant as can be noted in the CAIPS notes (applicant's motion record, page 16):

I AM STILL NOT SATISFIED THAT APPLICANT HAS 1 YR EXP AS A COMPUTER PROGRAMMER. HIS CLAIMED EXP IN THE UKRAINE IS BEFORE HE OBTAINED HIS DEGREE WHICH WOULD HVE [*sic*] QUALIFIED HIM FOR THE OCCUPATION: IT DOES NOT APPEAR THAT HE HAS BEEN ABLE TO OBTAIN ANY EMPLOYMENT AS A COMP PROGRAMMER SINCE LEAVING THE UKRAINE. LOGICALLY IF HE WAS QUALIFIED AS A COMPUTER PROGRAMMER HE WOULD HAVE OBTAINED SUCH EMPLOYMENT IN CANADA. I CANNOT AWARD HIM ANY POINTS FOR EXP AS A COMP PROGRAMMER AND THE OCCUPATION OF HEAVY EQUIP OPERATOR FOR WHICH HE MAY HAVE EXP IS NOT IN DEMAND. I THEREFORE [*sic*] REFUSE THIS APPLICATION.

et sur laquelle était axée les motifs exposés au soutien de son ordonnance, mais il n'a pas explicitement enjoint au ministre de tenir compte de la totalité de l'expérience de travail du demandeur. Le seul effet de l'ordonnance était de déclarer la décision du premier agent des visas nulle et non avenue. La seule obligation imposée au ministre était de renvoyer l'affaire à un autre agent des visas pour qu'il la réexamine. Or, le ministre s'est conformé à cette directive en confiant le dossier à Watson. En conséquence, la Cour ne peut le déclarer coupable d'outrage au tribunal puisqu'il n'y a pas eu de refus d'obtempérer à cette ordonnance.

[32] Qui plus est, l'ordonnance n'est de toute évidence pas opposable à Watson à titre personnel. Il était au courant que l'ordonnance avait été rendue. Toutefois, comme nous l'avons déjà expliqué, le seul effet de l'ordonnance était d'annuler la décision antérieure—avec cependant des explications sur les raisons pour lesquelles elle était annulée—et d'ordonner au ministre de confier le réexamen du dossier à un autre agent des visas.

[33] Comme il était au courant de l'ordonnance, Watson est présumé en connaître l'effet. Il a effectivement évalué l'expérience de travail du demandeur, comme on peut le constater à la lecture des notes SITCI (dossier de la requête du demandeur, à la page 16):

[TRADUCTION]

JE NE SUIS TOUJOURS PAS CONVAINCU QUE LE REQUÉRANT POSSÈDE UN AN D'EXPÉRIENCE COMME PROGRAMMEUR INFORMATIQUE. L'EXPÉRIENCE QU'IL PRÉTEND AVOIR ACQUISE EN UKRAINE A ÉTÉ ACQUISE AVANT L'OBTENTION DE SON DIPLÔME, CE QUI LUI AURAIT PERMIS DE REMPLIR LES QUALITÉS REQUISES POUR EXERCER CETTE PROFESSION. IL NE SEMBLE PAS QU'IL AIT ÉTÉ EN MESURE D'OBTENIR UN EMPLOI COMME PROGRAMMEUR INFORMATIQUE DEPUIS QU'IL A QUITTÉ L'UKRAINE. LOGIQUEMENT, S'IL AVAIT SATISFAIT AUX EXIGENCES D'UN POSTE DE PROGRAMMEUR INFORMATIQUE, IL AURAIT OBTENU DU TRAVAIL DANS CE DOMAINE AU CANADA. JE NE PUIS LUI ATTRIBUER AUCUN POINT POUR L'EXPÉRIENCE COMME PROGRAMMEUR INFORMATIQUE ET IL N'Y A PAS DE DEMANDE POUR LE MÉTIER DE CONDUCTEUR D'ÉQUIPEMENT LOURD DANS LEQUEL IL POSSÈDE PEUT-ÊTRE DE L'EXPÉRIENCE. JE REFUSE DONC LA PRÉSENTE DEMANDE.

[34] The most serious consequence that Watson may have faced as a result of repeating the error impugned in the first decision, had the Court rendered judgment on a subsequent judicial review, is that he would have seen the fruits of his efforts invalidated by a court. In the event, the judicial review application was discontinued.

[35] Since Watson is not personally named in the order and was not served with a copy of it, he is not liable by virtue of that order.

Costs

[36] I consider very serious a motion to obtain contempt orders; such orders are quasi-criminal in nature and should only be granted in the clearest of circumstances (*Telus Mobility v. Telecommunications Workers Union*, 2002 FCT 1268; [2002] F.C.J. No. 1744 (T.D.) (QL)). Accordingly, an award of \$750 shall be paid by the applicant to the respondent under subparagraph 400(3)(k)(i) of the Rules:

400. (1) The Court shall have full discretionary power over the amount in allocation of costs and the determination of by whom they are to be paid.

...

(3) In exercising its discretion under subsection (1), the Court may consider

...

(k) whether any step in the proceeding was

(i) improper, vexatious or unnecessary; [Emphasis added.]

[37] This motion is dismissed. The applicant shall pay to the respondent a sum of \$750 for costs.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. This motion is dismissed.
2. The applicant shall pay to the respondent a sum of \$750 for costs.

[34] La conséquence la plus sérieuse à laquelle pouvait s'exposer Watson en répétant l'erreur reprochée à l'agent qui avait rendu la première décision, si la Cour avait rendu jugement sur une autre demande de contrôle judiciaire, était de voir un tribunal annihiler le fruit de ses efforts. De toute façon, le demandeur s'est désisté de sa demande de contrôle judiciaire.

[35] Comme Watson n'est pas nommément désigné dans l'ordonnance et qu'il n'a pas reçu signification d'une copie de cette ordonnance, il n'est pas responsable aux termes de cette ordonnance.

Dépens

[36] Je considère comme très sérieuse une requête visant à obtenir une condamnation pour outrage au tribunal. Ces ordonnances sont de nature quasi pénale et elles ne devraient être prononcées que dans les cas les plus évidents (*Telus Mobility c. Syndicat des travailleurs en télécommunications*, 2002 CFPI 1268; [2002] A.C.F. n° 1744 (1^{re} inst.) (QL)). Le demandeur est par conséquent condamné à payer la somme de 750 \$ au défendeur en vertu du sous-alinéa 400(3)k(i) des Règles:

400. (1) La cour a entière discrétion pour déterminer le montant des dépens, les répartir et désigner les personnes qui doivent payer.

[. . .]

(3) Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en application du paragraphe (1), la Cour peut tenir compte de l'un ou l'autre des facteurs suivants:

[. . .]

k) la question de savoir si une mesure prise au cours de l'instance, selon le cas:

(i) était inappropriée, vexatoire ou inutile, [Je souligne.]

[37] La présente requête est rejetée. Le demandeur est condamné à payer au défendeur la somme de 750 \$ à titre de dépens.

ORDONNANCE

LA COUR:

1. Rejette la présente requête;
2. Condamne le demandeur à payer au défendeur la somme de 750 \$ à titre de dépens.