

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65, table des matières des motifs majoritaires des juges Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin

Introduction.....	[1]
I. La nécessité de clarifier et de simplifier le droit relatif au contrôle judiciaire.....	[4]
II. La détermination de la norme de contrôle judiciaire .....	[16]
A. <i>La présomption selon laquelle la norme applicable est celle de la décision raisonnable</i> .....	[23]
B. <i>La dérogation à la présomption d'application de la norme de la décision raisonnable compte tenu de l'intention du législateur</i> .....	[33]
C. <i>La norme de la décision correcte s'impose lorsque la primauté du droit l'exige</i> .....	[53]
D. <i>Un mot sur les questions de compétence</i> .....	[65]
E. <i>Les autres circonstances qui nécessitent de déroger à l'application de la norme de la décision raisonnable</i> .....	[69]
III. L'exercice du contrôle selon la norme de la décision raisonnable.....	[73]
A. <i>L'équité procédurale et le contrôle judiciaire</i> .....	[76]
B. <i>Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable porte sur le processus décisionnel et ses résultats</i> .....	[82]
C. <i>La norme de la décision raisonnable est une norme unique qui tient compte du contexte</i> .....	[88]
D. <i>Les motifs écrits d'une décision devraient être interprétés à la lumière du dossier et en tenant dûment compte du contexte administratif dans lequel ils sont fournis</i> .....	[91]
E. <i>Une décision raisonnable est à la fois fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et justifiée à la lumière des contraintes juridiques et factuelles qui ont une incidence sur la décision</i> .....	[99]
(1) <i>Une décision raisonnable est fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent</i> .....	[102]
(2) <i>Une décision raisonnable est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles qui ont une incidence sur la décision</i> .....	[105]
(a) <i>Le régime législatif applicable</i> .....	[108]
(b) <i>Les autres règles législatives ou de common law</i> .....	[111]
(c) <i>Les principes d'interprétation législative</i> .....	[115]
(d) <i>La preuve dont disposait le décideur</i> .....	[125]
(e) <i>Les observations des parties</i> .....	[127]
(f) <i>Les pratiques et décision antérieures</i> .....	[129]
(g) <i>L'incidence de la décision sur l'individu visé</i> .....	[133]
F. <i>Le contrôle en l'absence de motifs</i> .....	[136]
G. <i>Un mot sur le pouvoir discrétionnaire en matière de réparation</i> .....	[139]
IV. Le rôle de la jurisprudence antérieure.....	[143]
V. La demande de contrôle judiciaire de M. Vavilov.....	[146]
A. <i>Les Faits</i> .....	[147]
B. <i>L'historique des procédures</i> .....	[152]
C. <i>Analyse</i> .....	[169]
D. <i>Conclusion</i> .....	[194]
E. <i>Dispositif</i> .....	[197]



**SUPREME COURT OF CANADA**

**CITATION:** *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65

**APPEAL HEARD:** December 4, 5, 6, 2018  
**JUDGMENT RENDERED:** December 19, 2019  
**DOCKET:** 37748

**BETWEEN:**

**Minister of Citizenship and Immigration**  
Appellant

and

**Alexander Vavilov**  
Respondent

- and -

**Attorney General of Ontario, Attorney General of Quebec, Attorney General of British Columbia, Attorney General of Saskatchewan, Canadian Council for Refugees, Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program, Ontario Securities Commission, British Columbia Securities Commission, Alberta Securities Commission, Ecojustice Canada Society, Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and Nunavut), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia), Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick), British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation, Council of Canadian Administrative Tribunals, National Academy of Arbitrators, Ontario Labour-Management Arbitrators' Association, Conférence des arbitres du Québec, Canadian Labour Congress, National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, Queen's Prison Law Clinic, Advocates for the Rule of Law, Parkdale Community Legal Services, Cambridge Comparative Administrative Law Forum, Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic, Canadian Bar Association, Canadian Association of Refugee Lawyers, Community & Legal Aid Services Programme, Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration and First Nations Child & Family Caring Society of Canada**  
Interveners

**CORAM:** Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.

**JOINT REASONS FOR JUDGMENT:** Wagner C.J. and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.  
(paras. 1 to 197)

**JOINT CONCURRING REASONS:** Abella and Karakatsanis JJ.  
(paras. 198 to 343)

**NOTE:** This document is subject to editorial revision before its reproduction in final form in the *Canada Supreme Court Reports*.

---

CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. VAVILOV

**Minister of Citizenship and Immigration**

*Appellant*

v.

**Alexander Vavilov**

*Respondent*

and

**Attorney General of Ontario,  
Attorney General of Quebec,  
Attorney General of British Columbia,  
Attorney General of Saskatchewan,  
Canadian Council for Refugees,  
Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program,  
Ontario Securities Commission,  
British Columbia Securities Commission,  
Alberta Securities Commission,  
Ecojustice Canada Society,  
Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario),  
Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and  
Nunavut), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia),  
Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation,  
Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick),  
British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation,  
Council of Canadian Administrative Tribunals,  
National Academy of Arbitrators,  
Ontario Labour-Management Arbitrators' Association,  
Conférence des arbitres du Québec,  
Canadian Labour Congress,  
National Association of Pharmacy Regulatory Authorities,  
Queen's Prison Law Clinic,  
Advocates for the Rule of Law,  
Parkdale Community Legal Services,  
Cambridge Comparative Administrative Law Forum,  
Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic,  
Canadian Bar Association,**

**Canadian Association of Refugee Lawyers,  
Community & Legal Aid Services Programme,  
Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration and  
First Nations Child & Family Caring Society of Canada** *Interveners*

**Indexed as: Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov**

**2019 SCC 65**

File No.: 37748.

2018: December 4, 5, 6; 2019: December 19.

Present: Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

*Administrative law — Judicial review — Standard of review — Proper approach to judicial review of administrative decisions — Proper approach to reasonableness review.*

*Citizenship — Canadian citizens — Registrar of Citizenship cancelling certificate of Canadian citizenship issued to Canadian-born son of parents later revealed to be Russian spies — Decision of Registrar based on interpretation of statutory exception to general rule that person born in Canada is Canadian citizen — Exception stating that Canadian-born child is not citizen if either parent was*

*representative or employee in Canada of foreign government at time of child's birth*  
— *Whether Registrar's decision to cancel certificate of citizenship was reasonable* —  
*Citizenship Act, R.S.C. 1985, c. 29, s. 3(2)(a).*

V was born in Toronto in 1994. At the time of his birth, his parents were posing as Canadians under assumed names. In reality, they were foreign nationals working on assignment for the Russian foreign intelligence service. V did not know that his parents were not who they claimed to be. He believed that he was a Canadian citizen by birth, he lived and identified as a Canadian, and he held a Canadian passport. In 2010, V's parents were arrested in the United States and charged with espionage. They pled guilty and were returned to Russia. Following their arrest, V's attempts to renew his Canadian passport proved unsuccessful. However, in 2013, he was issued a certificate of Canadian citizenship.

Then, in 2014, the Canadian Registrar of Citizenship cancelled V's certificate on the basis of her interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*. This provision exempts children of “a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government” from the general rule that individuals born in Canada acquire Canadian citizenship by birth. The Registrar concluded that because V's parents were employees or representatives of Russia at the time of V's birth, the exception to the rule of citizenship by birth in s. 3(2)(a), as she interpreted it, applied to V, who therefore was not, and had never been, entitled to citizenship. V's application for judicial review of the Registrar's decision was

dismissed by the Federal Court. The Court of Appeal allowed V's appeal and quashed the Registrar's decision because it was unreasonable. The Minister of Citizenship and Immigration appeals.

*Held:* The appeal should be dismissed.

*Per Wagner C.J. and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.:* The Registrar's decision to cancel V's certificate of citizenship was unreasonable, and the Court of Appeal's decision to quash it should be upheld. It was not reasonable for the Registrar to interpret s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* as applying to children of individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities at the time of the children's birth.

More generally, this appeal and its companion cases (*Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66) provide an opportunity to consider and clarify the law applicable to the judicial review of administrative decisions as addressed in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, and subsequent cases. The submissions presented to the Court have highlighted two aspects of the current framework which need clarification. The first aspect is the analysis for determining the standard of review. The second aspect is the need for better guidance from this Court on the proper application of the reasonableness standard.

decision maker's rationale for an essential element of the decision is not addressed in the reasons and cannot be inferred from the record, the decision will generally fail to meet the requisite standard of justification, transparency and intelligibility.

E. *A Reasonable Decision Is One That Is Both Based on an Internally Coherent Reasoning and Justified in Light of the Legal and Factual Constraints That Bear on the Decision*

[99] A reviewing court must develop an understanding of the decision maker's reasoning process in order to determine whether the decision as a whole is reasonable. To make this determination, the reviewing court asks whether the decision bears the hallmarks of reasonableness — justification, transparency and intelligibility — and whether it is justified in relation to the relevant factual and legal constraints that bear on the decision: *Dunsmuir*, at paras. 47 and 74; *Catalyst*, at para. 13.

[100] The burden is on the party challenging the decision to show that it is unreasonable. Before a decision can be set aside on this basis, the reviewing court must be satisfied that there are sufficiently serious shortcomings in the decision such that it cannot be said to exhibit the requisite degree of justification, intelligibility and transparency. Any alleged flaws or shortcomings must be more than merely superficial or peripheral to the merits of the decision. It would be improper for a reviewing court to overturn an administrative decision simply because its reasoning exhibits a minor misstep. Instead, the court must be satisfied that any shortcomings or flaws relied on by the party challenging the decision are sufficiently central or significant to render the decision unreasonable.



[101] What makes a decision unreasonable? We find it conceptually useful here to consider two types of fundamental flaws. The first is a failure of rationality internal to the reasoning process. The second arises when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it. There is however, no need for reviewing courts to categorize failures of reasonableness as belonging to one type or the other. Rather, we use these descriptions simply as a convenient way to discuss the types of issues that may show a decision to be unreasonable.

(1) A Reasonable Decision Is Based on an Internally Coherent Reasoning

[102] To be reasonable, a decision must be based on reasoning that is both rational and logical. It follows that a failure in this respect may lead a reviewing court to conclude that a decision must be set aside. Reasonableness review is not a “line-by-line treasure hunt for error”: *Irving Pulp & Paper*, at para. 54, citing *Newfoundland Nurses*, at para. 14. However, the reviewing court must be able to trace the decision maker’s reasoning without encountering any fatal flaws in its overarching logic, and it must be satisfied that “there is [a] line of analysis within the given reasons that could reasonably lead the tribunal from the evidence before it to the conclusion at which it arrived”: *Ryan*, at para. 55; *Southam*, at para. 56. Reasons that “simply repeat statutory language, summarize arguments made, and then state a peremptory conclusion” will rarely assist a reviewing court in understanding the rationale underlying a decision and “are no substitute for statements of fact, analysis,

be reasonable in light of them: see *Southam*, at para. 56. The reasonableness of a decision may be jeopardized where the decision maker has fundamentally misapprehended or failed to account for the evidence before it. In *Baker*, for example, the decision maker had relied on irrelevant stereotypes and failed to consider relevant evidence, which led to a conclusion that there was a reasonable apprehension of bias: para. 48. Moreover, the decision maker’s approach would *also* have supported a finding that the decision was unreasonable on the basis that the decision maker showed that his conclusions were not based on the evidence that was actually before him: para. 48.

(e) *Submissions of the Parties*

[127] The principles of justification and transparency require that an administrative decision maker’s reasons meaningfully account for the central issues and concerns raised by the parties. The principle that the individual or individuals affected by a decision should have the opportunity to present their case fully and fairly underlies the duty of procedural fairness and is rooted in the right to be heard: *Baker*, at para. 28. The concept of responsive reasons is inherently bound up with this principle, because reasons are the primary mechanism by which decision makers demonstrate that they have actually *listened* to the parties.

[128] Reviewing courts cannot expect administrative decision makers to “respond to every argument or line of possible analysis” (*Newfoundland Nurses*, at para. 25), or to “make an explicit finding on each constituent element, however

subordinate, leading to its final conclusion” (para 16). To impose such expectations would have a paralyzing effect on the proper functioning of administrative bodies and would needlessly compromise important values such as efficiency and access to justice. However, a decision maker’s failure to meaningfully grapple with key issues or central arguments raised by the parties may call into question whether the decision maker was actually alert and sensitive to the matter before it. In addition to assuring parties that their concerns have been heard, the process of drafting reasons with care and attention can alert the decision maker to inadvertent gaps and other flaws in its reasoning: *Baker*, at para. 39.

(f) *Past Practices and Past Decisions*

[129] Administrative decision makers are not bound by their previous decisions in the same sense that courts are bound by *stare decisis*. As this Court noted in *Domtar*, “a lack of unanimity is the price to pay for the decision-making freedom and independence” given to administrative decision makers, and the mere fact that some conflict exists among an administrative body’s decisions does not threaten the rule of law: p. 800. Nevertheless, administrative decision makers and reviewing courts alike must be concerned with the general consistency of administrative decisions. Those affected by administrative decisions are entitled to expect that like cases will generally be treated alike and that outcomes will not depend merely on the identity of the individual decision maker — expectations that do not evaporate simply because the parties are not before a judge.



## COUR SUPRÊME DU CANADA

**RÉFÉRENCE :** Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65  
**APPEL ENTENDU :** 4, 5, 6 décembre 2018  
**JUGEMENT RENDU :** 19 décembre 2019  
**DOSSIER :** 37748

**ENTRE :**

**Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
Appelant

et

**Alexander Vavilov**  
Intimé

- et -

**Procureur général de l'Ontario, procureure générale du Québec, procureur général de la Colombie-Britannique, procureur général de la Saskatchewan, Conseil canadien pour les réfugiés, Centre ontarien de défense des droits des locataires - Programme d'avocats de service en droit du logement, Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, British Columbia Securities Commission, Alberta Securities Commission, Ecojustice Canada Society, Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (Ontario), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Territoires du Nord-Ouest et Nunavut), Tribunal d'appel des décisions de la Commission des accidents du travail de la Nouvelle-Écosse, Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, Tribunal d'appel des accidents au travail (Nouveau-Brunswick), British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation, Conseil des tribunaux administratifs canadiens, National Academy of Arbitrators, Ontario Labour-Management Arbitrators' Association, Conférence des arbitres du Québec, Congrès du travail du Canada, Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie, Queen's Prison Law Clinic, Advocates for the Rule of Law, Parkdale Community Legal Services, Cambridge Comparative Administrative Law Forum, Clinique d'intérêt public et de politique d'internet du Canada Samuelson-Glushko, Association du Barreau canadien, Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés, Community & Legal Aid Services Programme, Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration et Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada**

## Intervenants

### TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE

**CORAM :** Le juge en chef Wagner et les juges Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin

**MOTIFS DE JUGEMENT CONJOINTS :** Le juge en chef Wagner et les juges Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin  
(par. 1 à 197)

**MOTIFS CONJOINTS CONCORDANTS :** Les juges Abella et Karakatsanis  
(par. 198 à 343)

**NOTE :** Ce document fera l'objet de retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*.

---

**Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**

*Appelant*

*c.*

**Alexander Vavilov**

*Intimé*

et

**Procureur général de l'Ontario,  
procureure générale du Québec,  
procureur général de la Colombie-Britannique,  
procureur général de la Saskatchewan,  
Conseil canadien pour les réfugiés,  
Centre ontarien de défense des droits des locataires - Programme d'avocats de  
service en droit du logement,  
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario,  
British Columbia Securities Commission,  
Alberta Securities Commission,  
Ecojustice Canada Society,  
Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle  
et de l'assurance contre les accidents du travail (Ontario),  
Workers' Compensation Appeals Tribunal  
(Territoires du Nord-Ouest et Nunavut),  
Tribunal d'appel des décisions de la Commission  
des accidents du travail de la Nouvelle-Écosse,  
Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation,  
Tribunal d'appel des accidents au travail (Nouveau-Brunswick),  
British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation,  
Conseil des tribunaux administratifs canadiens,  
National Academy of Arbitrators,  
Ontario Labour-Management Arbitrators' Association,  
Conférence des arbitres du Québec,  
Congrès du travail du Canada,  
Association nationale des organismes de réglementation de la pharmacie,  
Queen's Prison Law Clinic,  
Advocates for the Rule of Law,**

**Parkdale Community Legal Services,  
Cambridge Comparative Administrative Law Forum,  
Clinique d'intérêt public et de politique  
d'internet du Canada Samuelson-Glushko,  
Association du Barreau canadien,  
Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés,  
Community & Legal Aid Services Programme,  
Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration et  
Société de soutien à l'enfance et à la  
famille des Premières Nations du Canada**

*Intervenants*

**Répertorié : Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov**

**2019 CSC 65**

N° du greffe : 37748.

2018 : 4, 5, 6 décembre; 2019 : 19 décembre.

Présents : Le juge en chef Wagner et les juges Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle —  
Démarche appropriée pour le contrôle judiciaire des décisions administratives —  
Démarche appropriée pour l'application de la norme de la décision raisonnable.*

*Citoyenneté — Citoyens canadiens — Annulation par la greffière de la  
citoyenneté du certificat de citoyenneté canadienne délivré au fils né au Canada de*

*parents qui se sont plus tard révélés être des espions russes — Décision rendue par la greffière sur son interprétation de l'exception prévue par la loi à l'égard de la règle générale suivant laquelle les personnes nées au Canada ont la citoyenneté canadienne — Exception précisant qu'un enfant né au Canada n'est pas citoyen canadien si, au moment de sa naissance, son père ou sa mère était représentant ou au service au Canada d'un gouvernement étranger — La décision de la greffière d'annuler le certificat de citoyenneté était-elle raisonnable? — Loi sur la citoyenneté, L.R.C. 1985, c. 29, art. 3(2)a).*

V est né à Toronto en 1994. Au moment de sa naissance, ses parents se font passer pour des Canadiens en utilisant des noms d'emprunt. En fait, ils sont des étrangers en mission pour le service des renseignements étrangers de la Russie. V ne sait pas que ses parents ne sont pas ceux qu'ils prétendent être. Il croit être citoyen canadien de naissance, il vit et s'identifie comme un Canadien, et il détient un passeport canadien. En 2010, les parents de V sont arrêtés aux États-Unis et accusés d'espionnage. Ils plaident coupables et sont renvoyés en Russie. Après leur arrestation, V tente en vain de renouveler son passeport canadien. On lui décerne toutefois en 2013 un certificat de citoyenneté canadienne.

Puis, en 2014, la greffière de la citoyenneté canadienne annule le certificat de V en se fondant sur son interprétation de l'al. 3(2)a) de la *Loi sur la citoyenneté*. Cette disposition exempte les enfants d'un « agent diplomatique ou consulaire, représentant à un autre titre ou au service au Canada d'un gouvernement étranger » de



raisonnable n'étaient pas simplement les motifs qui auraient pu être fournis, dans l'abstrait, mais ceux qui *auraient* été fournis si la question avait été soulevée devant la décideuse. Loin de suggérer dans l'arrêt *Alberta Teachers* que le contrôle selon la norme de la décision raisonnable porte principalement sur le résultat plutôt que sur la justification, notre Cour a rejeté la position selon laquelle la cour de révision a le pouvoir de « reformuler la décision en substituant à l'analyse qu'elle juge déraisonnable sa propre justification du résultat » : par. 54, citant *Petro-Canada c. Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board)*, 2009 BCCA 396, 276 B.C.A.C. 135, par. 53 et 56. Dans l'arrêt *Alberta Teachers*, notre Cour a aussi confirmé l'importance de motiver adéquatement une décision et rappelé que « la déférence inhérente à la norme de la raisonnable se manifeste optimalement lorsqu'une décision administrative est justifiée de façon intelligible et transparente et que la juridiction de révision contrôle la décision à partir des motifs qui l'étayent » : par. 54. Lorsque le décideur omet de justifier, dans les motifs, un élément essentiel de sa décision, et que cette justification ne saurait être déduite du dossier de l'instance, la décision ne satisfait pas, en règle générale, à la norme de justification, de transparence et d'intelligibilité.

E. *Une décision raisonnable est à la fois fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et justifiée à la lumière des contraintes juridiques et factuelles qui ont une incidence sur la décision*

[99] La cour de révision doit s'assurer de bien comprendre le raisonnement suivi par le décideur afin de déterminer si la décision dans son ensemble est raisonnable. Elle doit donc se demander si la décision possède les caractéristiques d'une

décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci : *Dunsmuir*, par. 47 et 74; *Catalyst*, par. 13.

[100] Il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence. Les lacunes ou insuffisances reprochées ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision. Il ne conviendrait pas que la cour de révision infirme une décision administrative pour la simple raison que son raisonnement est entaché d'une erreur mineure. La cour de justice doit plutôt être convaincue que la lacune ou la déficience qu'invoque la partie contestant la décision est suffisamment capitale ou importante pour rendre cette dernière déraisonnable.

[101] Qu'est-ce qui rend une décision déraisonnable? Il nous semble utile ici, d'un point de vue conceptuel, de nous arrêter à deux catégories de lacunes fondamentales. La première est le manque de logique interne du raisonnement. La seconde se présente dans le cas d'une décision indéfendable sous certains rapports compte tenu des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur la décision. Il n'est toutefois pas nécessaire que les cours de révision déterminent si les problèmes qui rendent la décision déraisonnable appartiennent à l'une ou à l'autre

catégorie. Ces désignations offrent plutôt un moyen pratique d'analyser les types de questions qui peuvent révéler qu'une décision est déraisonnable.

(1) Une décision raisonnable est fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent

[102] Pour être raisonnable, une décision doit être fondée sur un raisonnement à la fois rationnel et logique. Il s'ensuit qu'un manquement à cet égard peut amener la cour de révision à conclure qu'il y a lieu d'infirmer la décision. Certes, le contrôle selon la norme de la décision raisonnable n'est pas une « une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » : *Pâtes & Papier Irving*, par. 54, citant *Newfoundland Nurses*, par. 14. Cependant, la cour de révision doit être en mesure de suivre le raisonnement du décideur sans buter sur une faille décisive dans la logique globale; elle doit être convaincue qu'«[un] mode d'analyse, dans les motifs avancés, [. . .] pouvait raisonnablement amener le tribunal, au vu de la preuve, à conclure comme il l'a fait » : *Ryan*, par. 55; *Southam*, par. 56. Les motifs qui « ne font que reprendre le libellé de la loi, résumer les arguments avancés et formuler ensuite une conclusion péremptoire » permettent rarement à la cour de révision de comprendre le raisonnement qui justifie une décision, et [TRADUCTION] « ne sauraient tenir lieu d'exposé de faits, d'analyse, d'inférences ou de jugement » : R. A. Macdonald et D. Lametti, « Reasons for Decision in Administrative Law » (1990), 3 *R.C.D.A.P.* 123, p. 139; voir également *Gonzalez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2014 CF 750, par. 57-59.

n'avait pas pris en compte une preuve pertinente, ce qui a mené à la conclusion qu'il existait une crainte raisonnable de partialité : par. 48. En outre, la démarche adoptée par le décideur permettait *également* de conclure au caractère déraisonnable de sa décision, car il avait démontré que ses conclusions ne reposaient pas sur la preuve dont il disposait en réalité : par. 48.

(e) *Les observations des parties*

[127] Les principes de la justification et de la transparence exigent que les motifs du décideur administratif tiennent valablement compte des questions et préoccupations centrales soulevées par les parties. Le principe suivant lequel la ou les personnes visées par une décision doivent avoir la possibilité de présenter entièrement et équitablement leur position est à la base de l'obligation d'équité procédurale et trouve son origine dans le droit d'être entendu : *Baker*, par. 28. La notion de « motifs adaptés aux questions et préoccupations soulevées » est inextricablement liée à ce principe étant donné que les motifs sont le principal mécanisme par lequel le décideur démontre qu'il a effectivement *écouté* les parties.

[128] Les cours de révision ne peuvent s'attendre à ce que les décideurs administratifs « répondent à tous les arguments ou modes possibles d'analyse » (*Newfoundland Nurses*, par. 25) ou « tire[nt] une conclusion explicite sur chaque élément constitutif du raisonnement, si subordonné soit-il, qui a mené à [leur] conclusion finale » (par. 16). Une telle exigence aurait un effet paralysant sur le bon fonctionnement des organismes administratifs et compromettrait inutilement des

valeurs importantes telles que l'efficacité et l'accès à la justice. Toutefois, le fait qu'un décideur n'ait pas réussi à s'attaquer de façon significative aux questions clés ou aux arguments principaux formulés par les parties permet de se demander s'il était effectivement attentif et sensible à la question qui lui était soumise. En plus d'assurer aux parties que leurs préoccupations ont été prises en considération, le simple fait de rédiger des motifs avec soin et attention permet au décideur d'éviter que son raisonnement soit entaché de lacunes et d'autres failles involontaires : *Baker*, par. 39.

(f) *Les pratiques et décisions antérieures*

[129] Les décideurs administratifs ne sont pas liés par leurs décisions antérieures au même titre que le sont les cours de justice suivant la règle du *stare decisis*. Comme l'a fait remarquer la Cour dans l'arrêt *Domtar*, « l'absence d'unanimité est le prix à payer pour la liberté et l'indépendance décisionnelle » accordées aux décideurs administratifs, et la simple existence d'un certain conflit dans la jurisprudence d'un organisme administratif ne menace pas la primauté du droit : p. 800. Les décideurs administratifs et les cours de révision doivent toutefois se soucier de l'uniformité générale des décisions administratives. Les personnes visées par les décisions administratives sont en droit de s'attendre à ce que les affaires semblables soient généralement tranchées de la même façon et que les résultats ne dépendent pas seulement de l'identité du décideur — des attentes qui ne s'évaporent pas du simple fait que les parties ne comparaissent pas devant un juge.