

COURT OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

101-13-CA

PROVINCE OF NEW BRUNSWICK as
represented by the MINISTER OF SOCIAL
DEVELOPMENT

APPELLANT

- and -

NOËLLA COUTURE and RÉSIDENCE WEST
END INC., a company duly incorporated under the
laws of New Brunswick

RESPONDENTS

Province of New Brunswick, as represented by the
Minister of Social Development v. Noëlla Couture
and Résidence West End Inc., a company duly
incorporated under the laws of New Brunswick,
2014 NBCA 41

CORAM:

The Honourable Justice Larlee
The Honourable Justice Deschênes
The Honourable Justice Bell

Appeal from a decision of the Court of Queen's
Bench:
October 9, 2013

History of Case:

Decision under appeal:
Unreported

Preliminary or incidental proceedings:
N/A

Appeal heard:
February 26, 2014

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
représenté par la MINISTRE DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL

APPELANTE

- et -

NOËLLA COUTURE et RÉSIDENCE WEST
END INC., une corporation dûment constituée
sous les lois du Nouveau-Brunswick

INTIMÉES

Province du Nouveau-Brunswick, représentée par
la Ministre du Développement social c. Noëlla
Couture et Résidence West End Inc., une
corporation dûment constituée sous les lois du
Nouveau-Brunswick, 2014 NBCA 41

CORAM :

l'honorable juge Larlee
l'honorable juge Deschênes
l'honorable juge Bell

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la
Reine :
Le 9 octobre 2013

Historique de la cause :

Décision frappée d'appel :
Inédite

Procédures préliminaires ou accessoires :
s.o.

Appel entendu :
le 26 février 2014

Judgment rendered:
June 26, 2014

Jugement rendu :
le 26 juin 2014

Reasons for judgment by:
The Honourable Justice Larlee

Motifs de jugement :
l'honorable juge Larlee

Concurred in by:
The Honourable Justice Deschênes
The Honourable Justice Bell

Souscrivent aux motifs :
l'honorable juge Deschênes
l'honorable juge Bell

Counsel at hearing:

Avocats à l'audience :

For the appellant:
J. Danie Roy and
Maya Hamou

Pour l'appelante :
J. Danie Roy et
Maya Hamou

For the respondents:
Mario Lanteigne

Pour les intimées :
Mario Lanteigne

THE COURT

LA COUR

The appeal is allowed without costs.

L'appel est accueilli sans dépens.

Motifs de jugement de la Cour rendus par

LA JUGE LARLEE

[1] La Province du Nouveau-Brunswick, représentée par la Ministre du Développement social (la Ministre), interjette appel d'une décision rendue le 9 octobre 2013 par un juge de la Cour du Banc de la Reine, ordonnant la prolongation du délai pour le dépôt, par Noëlla Couture et Résidence West End Inc., d'une requête en révision judiciaire d'une décision de la Ministre.

I. Le Contexte

[2] Depuis 23 ans, Noëlla Couture est la dirigeante, administratrice et opératrice de l'autre intimée, Résidence West End Inc., un foyer pour personnes à besoins spéciaux situé à Bathurst, N.-B. Le 17 avril 2013, la Ministre a avisé les intimées de sa décision de ne pas renouveler le certificat d'agrément, mettant ainsi fin au fonctionnement du centre communautaire Résidence West End Inc. Les intimées ont consulté un avocat vers le 24 mai 2013 et ont été avisées qu'elles devaient agir rapidement compte tenu des délais prévus pour le dépôt de la requête. Le 3 juin 2013, l'avocat des intimées leur a envoyé une lettre afin de les informer que les procédures devaient être amorcées rapidement afin de protéger leur intérêt. Le 30 septembre 2013, les intimées ont déposé une requête en révision judiciaire ainsi qu'une motion demandant la prolongation du délai prévu par la règle 69.03 des *Règles de procédure du Nouveau-Brunswick*. La Ministre fait appel de cette décision qui a permis la prolongation du délai prescrit pour l'introduction d'une requête en révision judiciaire.

[3] La Ministre invoque trois moyens d'appel : que le juge saisi de la motion a commis une erreur de droit : 1) en ordonnant la prolongation du délai pour le dépôt de la requête en révision judiciaire en l'absence de preuve de circonstances exceptionnelles et/ou de raisons suffisantes, soit en considérant la situation financière comme une circonstance exceptionnelle; 2) en ordonnant la prolongation du délai pour le dépôt de la

requête en révision judiciaire en omettant de circonscrire dans le temps les circonstances identifiées par le juge saisi de la motion comme étant exceptionnelles; et 3) en considérant que l'absence de preuve de préjudice sérieux influence le poids à accorder à la preuve de circonstances exceptionnelles.

II. Norme de contrôle

- [4] La jurisprudence néo-brunswickoise établit clairement que notre Cour ne doit intervenir dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que s'il est montré que le juge du procès s'est mal enquis du droit et n'a pas appliqué les principes voulus, ou s'il a fait une appréciation des faits qui est erronée au point où il en résulterait une injustice : *Doiron c. Haché*, 2005 NBCA 75, [2005] R.N.-B. (2^e) 79 au par. 58.

III. Question en Litige

- [5] Est-ce que le délai pour l'introduction de la requête en révision prescrit par la règle 69.03 aurait dû être prolongé?

- [6] La règle 69.03 indique ce qui suit :

69.03 When Proceedings Commenced

Subject to any Act, an application under this rule shall be commenced within 3 months from the date of the order, conviction, commitment, warrant, decision, award or refusal to act which is complained of but the court may,

(a) on appropriate terms,

(b) either before or after the expiration of the time limited herein, and

69.03 Quand introduire l'instance

Sous réserve de toute disposition d'une loi, toute requête formulée en application de la présente règle doit être introduite dans les 3 mois de la date de l'ordonnance, de la déclaration de culpabilité, de l'incarcération, du mandat, de la décision, de la sentence arbitrale ou du défaut d'exécution contesté. La cour peut cependant,

a) aux conditions qui conviennent,

b) soit avant soit après l'expiration du délai accordé dans les présentes et

(c) if a delay will not cause substantial prejudice to anyone,	c) si le retard ne cause à personne un préjudice sérieux,
extend the time for commencing the application.	prolonger le délai pour l'introduction de la requête.

IV. Analyse et Décision

[7] En l'espèce le juge saisi de la motion a conclu que la Ministre a choisi de ne pas déposer de preuve établissant les préjudices que pourraient causer à toute personne la prolongation des délais demandés par les intimées : la prolongation aurait peut-être causé des inconvénients, mais pas de préjudices sérieux. Le juge saisi de la motion s'est ainsi basé sur le second critère envisagé par la jurisprudence, c'est-à-dire les circonstances exceptionnelles.

[8] Dans *Smith c. Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne)* (1999), 217 R.N.-B. (2^e) 336, [1999] A.N.-B. n^o 392 (C.A.) (QL), le requérant a demandé une prolongation du délai pour déposer sa requête en révision judiciaire. Le juge Drapeau (tel était alors son titre) statue : « À mon avis, en dehors de circonstances très exceptionnelles, un délai de trois mois est amplement suffisant pour permettre à la partie lésée de présenter une requête en révision. » (par. 25)

[9] Dans l'arrêt *Nouveau-Brunswick (Ministre des transports et de l'infrastructure) c. LeBlanc*, 2013 NBCA 9, 398 R.N.-B. (2^e) 83, le juge Bell, après avoir cité le passage de *Smith*, résume la jurisprudence de notre Cour en ce qui concerne les circonstances exceptionnelles :

Bien que notre Cour n'ait pas eu l'occasion de donner une définition de "circonstances exceptionnelles" pour l'application de la règle 69.03, des précédents du Nouveau-Brunswick et d'autres provinces, en matière de prolongation de délai, apportent des repères. Dans l'arrêt *R. c. Guitare*, [2001] N.B.R. (2d) (Supp.) No. 61, [2001] A.N.-B. no 242 (C.A.) (QL), la juge Larlee était saisie d'une motion priant la Cour de prolonger, en vertu du par. 678(2)

du Code criminel et de la règle 63.26 des Règles de procédure, le délai de dépôt prescrit pour former appel d'une déclaration de culpabilité et d'une peine. Elle a indiqué qu'une prolongation ne peut être accordée qu'en des "circonstances exceptionnelles", lorsqu'on craint qu'une injustice ait été commise. Après la déclaration de culpabilité et le prononcé de la peine, et jusqu'au 17 septembre 1997, M. Guitare avait pris des antipsychotiques régulièrement. Il avait déposé son avis d'appel le 25 août 1998. Encore que le délai de dépôt d'un appel eût expiré avant le 17 septembre 1997, la juge Larlee semble avoir admis l'explication donnée par M. Guitare de ce qui, jusque-là, avait occasionné le retard, c'est-à-dire que les antipsychotiques qu'il prenait l'avaient empêché de déposer l'appel. Cependant, M. Guitare ne pouvait faire valoir de raison valable pour son défaut de déposer l'appel entre le 17 septembre 1997, date de la fin de sa médication, et le 25 août 1998, date du dépôt de son avis d'appel. Il semblerait qu'un état morbide diagnostiqué empêchant de respecter un délai de prescription puisse être constitutif de "circonstances exceptionnelles" qui justifieraient une prolongation de délai de prescription.

Dans *Blue c. Antigonish District School Board*, [1990] N.S.J. No. 37 (C.S.N.-É., Div. 1re inst.) (QL), la juge en chef Glube a prolongé le délai de dépôt d'une requête en révision, en application de la règle 56.06 de la Nouvelle-Écosse, parce que la requérante, qui s'était présentée le tout dernier jour au cabinet du protonotaire pour le dépôt de sa requête, en avait été empêchée par une panne d'électricité. La Cour a indiqué que, dans les circonstances, il aurait été [TRADUCTION] "parfaitement inéquitable de ne pas autoriser le dépôt de la requête en certiorari". Nul ne contestera sérieusement que l'incapacité d'un gouvernement de recevoir des documents le dernier jour d'un délai de prescription, quelle qu'en soit la raison, devrait être constitutive de circonstances exceptionnelles lors de l'examen d'une demande de prolongation. De façon générale, je souscris aux observations que la juge Reed a formulées dans *Chin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. no 1033 (C.F., 1re inst.) (QL) : "Lorsque je suis saisie d'une demande de prolongation de délai, je cherche un motif qui échappe au contrôle de l'avocat ou du requérant, par exemple, la maladie ou un autre événement inattendu ou imprévu" (par. 8).

Ici, les intimés ont fait valoir pour "circonstances exceptionnelles" qu'ils étaient affairés à exercer des pressions sur des politiciens, à tenir des réunions ou à y participer et, dans un cas, que le besoin de voir à des affaires personnelles s'était imposé. Manifestement, aucune de ces raisons n'est constitutive des circonstances exceptionnelles que notre Cour envisageait dans l'arrêt *Smith*. S'il n'y avait pas eu preuve de préjudice sérieux, j'aurais accueilli l'appel en raison de l'absence de circonstances exceptionnelles susceptibles d'autoriser une prolongation du délai de dépôt de la requête en révision. [par. 23-25]

[10] Une question similaire a été tranchée par la Cour d'appel fédérale dans *Powell c. United Parcel Service*, 2010 FCA 286, [2010] A.C.F. n° 1336 (QL). Une juge de la Cour fédérale, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, a refusé de proroger le délai se fondant sur le critère juridique énoncé dans *Canada (Procureur général) c. Hennelly*, [1999] A.C.F. n° 846 (QL), à savoir s'il existe une explication raisonnable justifiant le délai, et sur la preuve qui lui a été présentée, notamment celle concernant l'impécuniosité. La juge de la Cour fédérale a conclu que l'appelante ne satisfaisait pas à ce critère en déterminant que l'appelante n'avait pas démontré une intention constante de poursuivre la demande de contrôle judiciaire et qu'elle n'avait pas donné une explication raisonnable concernant son retard. Au nom de la Cour d'appel fédérale, le juge Stratas a noté :

À mon avis, il était loisible à la Cour fédérale de parvenir à cette conclusion sur le fondement du droit et de la preuve dont elle était saisie. L'appelante n'a pas démontré que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Cour fédérale était vicié par une erreur de droit ou une erreur manifeste et dominante. En ce qui concerne l'impécuniosité, les éléments présentés démontrent effectivement que l'appelante avait des difficultés à réunir les fonds pour payer l'acompte demandé par l'avocat, mais rien ne démontre que son impécuniosité l'empêchait de préparer et de déposer un bref avis de demande dans le délai de trente jours. [par. 4]

La même question a été abordée dans la jurisprudence néo-brunswickoise : *Dowd c. Société Dentaire du Nouveau-Brunswick* (1999), 210 R.N.-B. (2^e) 386, [1999] A.N.-B. n^o 109 (C.A.) (QL), au par. 8; *Nelson c. New Brunswick (Attorney General)*, 2012 NBBR 99, [2012] A.N.-B. n^o 87 (QL), motifs de la juge Garnett; *B & N Hospitalités Inc. (c.o.b. Le Chateau Bathurst) c. United Food and Commercial Workers International Union, Local 1288P* (2006), 306 R.N.-B. (2^e) 72, [2006] A.N.-B. n^o 570 (CBR) (QL), motifs du juge Léger; *Debly Construction Ltd. c. New Brunswick (Minister of Environment)* (2000), 229 R.N.-B. (2^e) 99, [2000] A.N.-B. n^o 322 (CBR) (QL), motifs du juge Glennie; et *C.M. Ventilation Ltée c. Assoc. Internationale des Travailleurs du Métal en feuilles, section locale 437* (1991), 122 R.N.-B. (2^e) 181, [1991] A.N.-B. n^o 1016 (CBR) (QL), motifs du juge Deschênes (tel était alors son titre).

[11] Selon moi, en l'espèce, le premier moyen d'appel est bien fondé et me permet de trancher la question en litige. Le moyen d'appel porte que le juge saisi de la motion a commis une erreur lorsqu'il a conclu que la prolongation du délai pour le dépôt de la requête en révision judiciaire doit être accordée, en ne considérant seulement que la situation financière des intimées comme circonstance exceptionnelle. Le juge saisi de la motion a eu le bénéfice de parcourir l'affidavit de Mme Couture qui décrit sa situation financière. Elle voulait retenir les services d'un avocat mais avant de la faire, elle voulait s'assurer d'avoir les ressources financières pour être en mesure de le rémunérer. Elle affirme que sa situation financière désastreuse était le résultat de l'ordonnance émise par la Ministre de fermer son autre entreprise, Chez Couture et Ami(es) Inc. Ses démarches pour obtenir du financement ont été entreprises entre le début de juin 2013 et la mi-juillet 2013. Ce n'est que le 17 juillet 2013 qu'elle a été en mesure de prendre la décision de retenir les services de son avocat (3 mois après la date de l'ordonnance). À la dernière minute, un membre de sa famille lui est venu en aide financièrement.

[12] En l'espèce, le juge saisi de la motion a répondu par l'affirmative à la question suivante : est-ce que il y a des circonstances exceptionnelles qui ont causées l'inobservation des délais prévus par la règle. Selon lui, l'impécuniosité des requérantes, causée par l'ensemble des circonstances énoncées au dossier, constitue des «

circonstances exceptionnelles » envisagées par la jurisprudence. Voici exactement comment le juge saisi de la motion a exprimé son point de vue :

En l'espèce, il s'agit particulièrement de l'impécuniosité des requérantes qui ne leur permettait pas d'entendre des procédures judiciaires et qui leur empêchait l'accès à la justice. L'accès à la justice est une des pierres angulaires du principe de la primauté du droit et dans les circonstances qui nous concernent, l'accès à la justice serait nié aux requérantes si une observation stricte de la règle était retenue, surtout que l'intimée n'a pas présentée de preuve pour soutenir l'existence d'un préjudice sérieux.

Il me semble que toute définition de « circonstances exceptionnelles » doit englober des situations de détresses financières telles en l'espèce surtout lorsque l'impécuniosité a pour effet de nier l'accès à la justice aux parties lésées. Il en est surtout ainsi lorsque la situation financière difficile est engendrée par les décisions prises par l'intimée et les diverses procédures qui accompagnent les décisions.

Sans accorder aux requérantes une prolongation du délai dans les circonstances qui nous préoccupent, largement hors de leur contrôle, leur rendrait impossible à ceux-ci l'accès à la justice. Il s'agit tout de même à mon sens, un délai raisonnable. En reconnaissant que les difficultés financières peuvent dans certaines circonstances précises, constituer des « circonstances exceptionnelles » l'accès à la justice est maintenu. De plus, j'ajouterais que les parties lésées doivent agir de bonne foi et avec diligence, ce que j'estime les requérants ont fait en l'espèce. Dans les causes où les difficultés financières sont retenues comme circonstances exceptionnelles, la partie intimée jouit toujours de la protection offerte par la règle, c'est-à-dire la considération d'un préjudice sérieux, qui n'existe pas dans la présente affaire. La présence d'un préjudice sérieux empêcherait les abus possibles. Pour tous ces motifs, j'accorde aux requérantes une prolongation du délai jusqu'au 30 septembre 2013, date du dépôt de la requête. [par. 25-27]

[13] Je ne partage pas l'opinion du juge saisi de la motion. La jurisprudence indique que l'impécuniosité ne constitue pas en soi une circonstance exceptionnelle sans

preuve d'un autre événement inattendu ou imprévu. Il n'y a aucune conclusion de fait ni aucune preuve déposée à l'appui par les intimées qui permette d'en arriver à une telle conclusion.

[14] L'ensemble du dossier de la motion démontre les faits suivant : 1) Mme Couture n'est pas une inconnue au système judiciaire parce qu'elle a demandé l'annulation d'une autre décision prise par la Ministre auparavant : *Chez Couture et Ami(es) Inc. c. Nouveau-Brunswick (Ministre du développement social)*, 2012 NBBR 356, 399 R.N.-B. (2^e) 318; 2) l'introduction d'une requête n'est pas un obstacle pour une femme d'affaires avec au moins 23 ans d'expérience; 3) elle ne fournit aucune raison susceptible d'expliquer pourquoi elle n'a pas respecté les délais prescrits dont l'urgence de la situation a été souligné par son avocat pour la première fois le 24 mai 2013.

[15] Selon moi, l'affidavit de Mme Couture est déficient. Mme Couture n'explique pas dans son affidavit qu'elle n'était pas au courant de ces délais. Elle aurait pu, à l'évidence, se représenter elle-même afin de déposer l'avis de requête et, subséquemment, retenir les services d'un avocat afin de la mettre en état, si elle estimait nécessaire d'obtenir l'aide d'un avocat à cette étape. J'adopte les mots du juge Stratas dans l'affaire *Powell* : « rien ne démontre que l'impécuniosité des intimées l'empêchait de préparer et de déposer un bref avis de demande dans le délai » prescrit. Finalement, Mme Couture allègue qu'elle n'avait pas les moyens de retenir les services d'un avocat, mais aucune preuve n'a été déposée concernant le montant de l'avance sur honoraires. Je conclus qu'en l'espèce, Mme Couture n'a pas expliqué le retard de façon satisfaisante. En effet, le fait que les intimées n'avaient pas les moyens de retenir les services d'un avocat ne constitue pas une circonstance exceptionnelle justifiant l'inobservation des délais prévus par la règle 69.03.

[16] Pour ces raisons je suis d'avis d'accueillir l'appel sans dépens puisqu'ils n'étaient pas demandés.

English version of the Court's reasons for judgment delivered by

LARLEE J.A.

[1] The Province of New Brunswick, as represented by the Minister of Social Development (the Minister), is appealing a decision issued on October 9, 2013, by a judge of the Court of Queen's Bench, ordering an extension of the time for Noëlla Couture and Résidence West End Inc. to file an application for judicial review of a decision by the Minister.

I. Background

[2] For 23 years, Noëlla Couture has been the manager, director and operator of the other respondent, Résidence West End Inc., a home for people with special needs located in Bathurst, N.B. On April 17, 2013, the Minister notified the respondents of her decision not to renew the Certificate of Approval, resulting in the impending closure of the Résidence West End Inc. community centre. The respondents consulted a lawyer on or about May 24, 2013, and were advised they had to act quickly given the time limit for filing the application. On June 3, 2013, the respondents' lawyer sent the respondents a letter informing them that the proceedings had to be brought promptly in order to protect their interests. On September 30, 2013, the respondents filed an application for judicial review as well as a motion seeking an extension of the time set out in Rule 69.03 of the *Rules of Court of New Brunswick*. The Minister is appealing the decision granting the extension of the time for commencing an application for judicial review.

[3] The Minister raises three grounds of appeal, namely that the motion judge erred in law by: 1) ordering the extension of the time for filing the application for judicial review in the absence of evidence of exceptional circumstances and/or sufficient cause, i.e., by considering the respondents' financial situation to be an exceptional circumstance; 2) ordering the extension of the time for filing the application for judicial review and failing to set out the circumstances that the motion judge considered exceptional; and 3)

considering that the lack of evidence of substantial prejudice affects the weight that should be accorded to the evidence of exceptional circumstances.

II. Standard of Review

[4] The New Brunswick jurisprudence clearly establishes that this Court should only interfere with the exercise of discretion if it is shown that the trial judge misdirected himself or herself on the law, did not apply the proper principles or misapprehended the facts such that an injustice would result: *Doiron v. Haché*, 2005 NBCA 75, [2005] N.B.R. (2d) 79 at para. 58.

III. Issue

[5] Should the time set out in Rule 69.03 for commencing the review application have been extended?

[6] Rule 69.03 provides as follows:

69.03 When Proceedings Commenced

Subject to any Act, an application under this rule shall be commenced within 3 months from the date of the order, conviction, commitment, warrant, decision, award or refusal to act which is complained of but the court may,

(a) on appropriate terms,

(b) either before or after the expiration of the time limited herein, and

(c) if a delay will not cause substantial prejudice to anyone,

69.03 Quand introduire l'instance

Sous réserve de toute disposition d'une loi, toute requête formulée en application de la présente règle doit être introduite dans les 3 mois de la date de l'ordonnance, de la déclaration de culpabilité, de l'incarcération, du mandat, de la décision, de la sentence arbitrale ou du défaut d'exécution contesté. La cour peut cependant,

a) aux conditions qui conviennent,

b) soit avant soit après l'expiration du délai accordé dans les présentes et

c) si le retard ne cause à personne un préjudice sérieux,

extend the time for commencing the application. prolonger le délai pour l'introduction de la requête.

IV. Analysis and Decision

[7] In the case at bar, the motion judge found that the Minister had opted not to bring evidence showing the prejudice that might be caused to anyone by the extension of time sought by the respondents: the extension might have caused some inconvenience, but not substantial prejudice. The motion judge therefore relied on the second criterion contemplated by the case law, namely exceptional circumstances.

[8] In *Smith v. New Brunswick (Human Rights Commission)* (1999), 217 N.B.R. (2d) 336, [1999] N.B.J. No. 392 (C.A.) (QL), the applicant sought an extension of the time for filing an application for judicial review. Drapeau J.A. (as he then was) ruled: "In my view, three months is, except in the most exceptional circumstances, more than enough time for an aggrieved party to commence an application for judicial review." (para. 25)

[9] In *New Brunswick (Minister of Transportation and Infrastructure) v. LeBlanc*, 2013 NBCA 9, 398 N.B.R. (2d) 83, after citing the passage from *Smith*, Bell J.A. summarized this Court's jurisprudence on exceptional circumstances:

While this Court has not had occasion to define "exceptional circumstances" for purposes of applying Rule 69.03, related jurisprudence from New Brunswick and elsewhere provides some guidance. In *R. v. Guitare*, [2001] N.B.R. (2d) (Supp.) No. 61, [2001] N.B.J. No. 242 (C.A.) (QL), Larlee J.A. heard a motion to extend the time for filing an appeal from a conviction and sentence pursuant to s. 678(2) of the *Criminal Code* and Rule 63.26 of the *Rules of Court*. She observed that an extension could only be granted in "exceptional circumstances" where there is concern that an injustice may have occurred. From the time of his conviction and sentence to September 17, 1997, Mr. Guitare was regularly taking anti-psychotic medication. He filed his Notice of Appeal on August 25, 1998. While the

time for filing an appeal expired before September 17, 1997, Larlee J.A. appears to accept Mr. Guitare's explanation for the delay until that time, namely, that the anti-psychotic medication he was taking prevented him from filing his appeal. However, between September 17, 1997, the date he ceased taking the medication, and August 25, 1998, the date he filed the Notice of Appeal, Mr. Guitare had no valid excuse for not filing his appeal. It would appear that a diagnosed medical condition which prevents one from meeting a limitation date may constitute "exceptional circumstances" which would justify an extension of the limitation period.

In *Blue v. Antigonish District School Board*, [1990] N.S.J. No. 37 (N.S.S.C.(T.D.)) (QL) Glube, C.J. extended the time period for filing a judicial review application under Nova Scotia Rule 56.06 in circumstances where the applicant attended at the Prothonotary's Office on the last possible date for filing and was prevented from doing so because of a power outage. In such circumstances, the Court observed it would be "totally inequitable not to allow the certiorari application to proceed". No one would seriously dispute that government's inability to accept documents, for whatever reason, on the last day of the limitation period, should constitute exceptional circumstances for purposes of considering a request for an extension. As a general proposition, I agree with the comments of Reed J. in *Chin v. Minister of Employment and Immigration*, [1993] F.C.J. No. 1033 (T.D.) (QL), wherein she stated: "[w]hen an application for an extension of time comes before me, I look for some reason for the delay which is beyond the control of counsel or the applicant, for example, illness or some other unexpected or unanticipated event" (at para. 8). In the present case, the "exceptional circumstances" advanced by the respondents included observations that they were busy lobbying politicians, holding and/or attending meetings, and, in one case, pre-occupied with personal matters. Clearly, none of those reasons constitute exceptional circumstances as contemplated by the Court in *Smith*. Had there been no evidence of substantial prejudice, I would allow the appeal on the basis that no exceptional circumstances exist which would have permitted an extension of the time for filing the application for judicial review. [paras. 23-25]

[10] The Federal Court of Appeal dealt with a similar issue in *Powell v. United Parcel Service*, 2010 FCA 286, [2010] F.C.J. No. 1336 (QL). A Federal Court judge exercised her discretion to deny an extension of time based on the legal test in *Canada (Attorney General) v. Hennelly*, [1999] F.C.J. No. 846 (QL), namely whether there is a reasonable explanation for the delay, and on the evidence before her, including evidence of impecuniosity. The Federal Court judge found that the appellant did not meet that test, determining that the appellant had not demonstrated a continuing intention to pursue the application for judicial review and had not provided a reasonable explanation for her delay. Stratas J.A. observed on behalf of the Federal Court of Appeal:

In my view, the Federal Court was entitled to reach that conclusion based on the law and the material before it. The appellant has not demonstrated that the Federal Court's exercise of discretion was vitiated by error of law or palpable and overriding error. On the issue of impecuniosity, the material does show that the appellant was having difficulty raising funds for the retainer sought by counsel but there is no evidence that her impecuniosity prevented her from preparing and filing a short notice of application within the thirty day period. [para. 4]

The same issue has been addressed in the New Brunswick jurisprudence: *Dowd v. New Brunswick Dental Society* (1999), 210 N.B.R. (2d) 386, [1999] N.B.J. No. 109 (C.A.) (QL), at para. 8; *Nelson v. New Brunswick (Attorney General)*, 2012 NBQB 99, [2012] N.B.J. No. 87 (QL), per Garnett J.; *B & N Hospitalities Inc. (c.o.b. Le Chateau Bathurst) v. United Food and Commercial Workers International Union, Local 1288P* (2006), 306 N.B.R. (2d) 72, [2006] N.B.J. No. 570 (Q.B.) (QL), per Léger J.; *Debly Construction Ltd. v. New Brunswick (Minister of Environment)* (2000), 229 N.B.R. (2d) 99, [2000] N.B.J. No. 322 (Q.B.) (QL), per Glennie J.; and *C.M. Ventilation Ltd. v. Sheet Metal Workers International Association, Local 437* (1991), 122 N.B.R. (2d) 181, [1991] N.B.J. No. 1016 (Q.B.) (QL), per Deschênes J. (as he then was).

[11] In my view, the first ground of appeal in this case has merit, allowing me to determine the issue in dispute. That ground of appeal posits that the motion judge erred

in finding that the extension of the time for filing the application for judicial review should be granted, considering only the respondents' financial situation as exceptional circumstances. The motion judge had the benefit of reading Ms. Couture's affidavit describing her financial situation. She wanted to retain a lawyer but before doing so wanted to make sure that she had the financial resources to pay for the lawyer's services. She contends that her ruinous financial situation resulted from the closure order the Minister issued for her other business, Chez Couture et Ami(es) Inc. She took steps to obtain financing between early June and mid-July 2013, and was only in a position to make the decision to retain her lawyer on July 17, 2013, three months after the date of the order. A member of her family assisted her financially at the last minute.

[12] The motion judge in the case at bar answered the following question in the affirmative: are there exceptional circumstances that caused the failure to comply with the time limit set out in the rule? In his view, the applicants' impecuniosity, caused by all of the circumstances on the record, constitutes "exceptional circumstances" as contemplated by the case law. The motion judge expressed his view in the following manner:

[TRANSLATION] In the case at bar, it was the applicants' impecuniosity in particular that prevented them from instituting proceedings and from accessing justice. Access to justice is a cornerstone of the principle of the rule of law and, under the circumstances of this case, to strictly adhere to the rule would be to deny the applicants access to justice, especially since the respondent did not present evidence to support the existence of substantial prejudice.

It seems to me that any definition of "exceptional circumstances" should include situations of financial distress like those in the case at bar, especially when impecuniosity results in the aggrieved parties being denied access to justice. It is especially so when the difficult financial situation is caused by the respondent's decisions and the various proceedings that accompany those decisions.

Not granting the applicants an extension of time under the circumstances of this case, which were largely beyond their control, would make it impossible for them to access justice. It is, to my mind, still a reasonable time. Access to justice is maintained by recognizing that financial difficulties may, under certain specific circumstances, constitute “exceptional circumstances.” I would also add that the aggrieved parties must act in good faith and with due diligence, which I believe the applicants did in this case. In cases where financial difficulties are found to be exceptional circumstances, the respondent still enjoys the protection offered by the rule, namely the consideration of whether there is substantial prejudice, which there is not in this case. The existence of substantial prejudice would prevent potential abuses. For all of these reasons, I grant the applicants an extension of time until September 30, 2013, the date the application was filed. [paras. 25-27]

[13] I do not share the motion judge’s opinion. The case law indicates that impecuniosity is not in itself an exceptional circumstance without evidence of another unexpected or unanticipated event. There is no finding of fact or evidence filed by the respondents to support such a finding.

[14] The motion record as a whole reveals the following: 1) Ms. Couture is not unfamiliar with the legal system, because she sought the reversal of another decision previously made by the Minister: *Chez Couture et Ami(es) Inc. v. New Brunswick (Minister of Social Development)*, 2012 NBQB 356, 399 N.B.R. (2d) 318; 2) commencing an application is no impediment for a businesswoman with at least 23 years of experience; 3) she gives no reasons explaining why she did not comply with the time limit, although despite the fact her lawyer pointed out the urgency of the situation as early as May 24, 2013.

[15] In my view, Ms. Couture’s affidavit is wanting. She does not explain in her affidavit that she was unaware of the time limit. She obviously could have represented herself when filing the notice of application and later retained a lawyer to perfect the application if she felt that she needed a lawyer’s assistance at that stage. I concur with Stratas J.A. in *Powell*: “there is no evidence that [the respondents’]

impecuniosity prevented [them] from preparing and filing a short notice of application within the [prescribed] period.” Finally, Ms. Couture claims that she cannot afford to retain a lawyer, but no evidence has been filed concerning the amount of the retainer. I find that, in this case, Ms. Couture has not provided a satisfactory explanation for the delay. The fact that the respondents in this particular case could not afford to retain a lawyer is not an exceptional circumstance that justifies the failure to comply with the time limit set out in Rule 69.03.

[16] I am, therefore, of the opinion that the appeal should be allowed without costs, since none were sought.