



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2016, Vol. 2, Part 3

2016, Vol. 2, 3^e fascicule

Cited as [2016] 2 F.C.R., 351–665

Renvoi [2016] 2 R.C.F., 351–665

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOIVIN, B.SOC.SC., LL.B./B.SC.SOC., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

SARAH EL-SALIBY

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, WILLIAM A. BROOKS, Commissioner.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2016.

Cat. No. JU1-2-1-PDF
ISSN 1714-373X

The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-947-8491.

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

SARAH EL-SALIBY

Le Recueil des décisions des Cours fédérales est publié conformément à la Loi sur les Cours fédérales. L'arrêtiŕte en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est WILLIAM A. BROOKS.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2016.

N° de cat. JU1-2-1-PDF
ISSN 1714-373X

Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne : rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à : L'arrêtiŕte en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Commissariat à la magistrature fédérale Canada, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-947-8491.

Inquiries concerning the contents of the Federal Courts Reports should be directed to the Editor at the above mentioned address and telephone number.

Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Production and Publication Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-992-2934.

The Federal Courts Reports may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://reports.fja-cmf.gc.ca/eng/>

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des décisions des Cours fédérales doivent être adressées à l'arrétiste en chef à l'adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à : Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-992-2934.

Le Recueil des décisions des Cours fédérales peut être consulté sur Internet au site Web suivant : <http://reports.cmf-fja.gc.ca/fra/>

CONTENTS

Judgments	351–665
Title page	i
List of Judges	iii
Appeals noted	xv
Table of cases reported in this volume	xix
Contents of the volume	xxiii
Table of cases digested in this volume	xxxv
Cases cited	xxxv
Statutes and regulations cited	lv
Treaties and other instruments cited	lxvii
Authors cited	lxxi

Canada (Citizenship and Immigration) v. Gutierrez (F.C.) 394

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Judicial review of Immigration and Refugee Board of Canada, Refugee Appeal Division (RAD) decision allowing respondents' appeal from decision of Refugee Protection Division (RPD) rejecting respondents' refugee claim—Respondents found eligible to claim refugee status, applications transmitted to RPD—Prior to hearing, respondents interviewed by officer from Canada Border Services Agency (CBSA) without lawyer present—RPD finding *Immigration and Refugee Protection Act*, ss. 15, 16 giving CBSA jurisdiction to examine refugee claimant until claim determined by RPD, no obligation to notify counsel of interview—RAD finding RPD should have excluded interview evidence as that evidence in breach of respondents' rights to

SOMMAIRE

Jugements	351–665
Page titre	i
Liste des juges	ix
Appels notés	xv
Table des décisions publiées dans ce volume	xxi
Table des matières du volume	xxvii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xxxiii
Jurisprudence citée	xliv
Lois et règlements cités	lxi
Traités et autres instruments cités	lxix
Doctrine citée	lxxv

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Gutierrez (C.F.) 394

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant accueilli l'appel interjeté par les défendeurs à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de rejeter la demande d'asile des défendeurs—Les demandes d'asile des défendeurs ont été jugées recevables et elles ont été transmises à la SPR—Avant l'audience, les défendeurs ont été interrogés par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) sans la présence de leur avocat—La SPR a conclu que les art. 15 et 16 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* donnaient compétence à l'ASFC pour procéder au contrôle d'un demandeur d'asile jusqu'à ce que la

Continued on next page

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

counsel—Whether temporal limits on officer to question inland refugee claimant; whether conducting interview without prior notification to counsel breach of procedural fairness; natural justice—Officer not having jurisdiction to examine respondents after claims for protection determined eligible—RPD considering jurisdictional issue in much broader context than application before it—Objectives in Act, s. 3(2)(g) or (h) not engaged herein—RPD ignoring or reading out relevant part of Act, s. 15(1) giving officer jurisdiction to conduct examination “if a person makes an application to the officer”—Purposeful interpretation of s. 15(1) ending jurisdiction once claim referred to RPD—Right to examine based on person making “an application to the officer”, required then to “appear for an examination” pursuant to Act, s. 16(1.1)—Officer fulfilling statutory obligations once examination finished—Respondents’ right to counsel breached—Interview conducted not to determine eligibility, but to assess validity of claims—Interpreting Act, s. 167(1) such that right to counsel only conferred at hearing too narrow—Phrase “the subject of proceedings before ... the Board” encompassing persons required to attend evidence-gathering interviews—Effectiveness of refugee claimant’s right severely impinged otherwise—Nothing in Act compelling such narrow interpretation—Questions certified—Application dismissed.

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran (F.C.A.) 459

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Appeal from Federal Court decision allowing application for judicial review regarding decision of appellant’s delegate under *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 44(2)—Decision referring respondent to hearing before Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) to determine whether respondent should be found inadmissible

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

SPR ait statué sur sa demande d’asile et l’ASFC n’était aucunement obligée d’aviser le conseil que l’entrevue était prévue—La SAR a conclu que la SPR aurait dû exclure les éléments de preuve liés à l’entrevue parce qu’ils ont été obtenus en violation du droit des défendeurs à l’assistance d’un conseil—Il s’agissait de savoir à l’intérieur de quels délais un agent peut interroger un demandeur d’asile se trouvant au Canada et si le fait d’interroger le demandeur d’asile sans en aviser son conseil constitue un manquement à l’équité procédurale et à la justice naturelle—L’agent n’avait pas compétence pour soumettre les défendeurs à un contrôle après que leurs demandes de protection ont été jugées recevables—La SPR examinait clairement la question de la compétence dans un contexte beaucoup plus large que celui de la demande dont elle était saisie—Ni l’un ni l’autre des objectifs énoncés aux art. 3(2)(g) ou h) n’était mis en cause aux présentes—La SPR a fait abstraction d’un élément important de l’art. 15(1), qui habilite un agent à procéder à un contrôle « dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi »—Une interprétation téléologique de l’art. 15(1), met fin à la compétence dès lors que la demande d’asile est renvoyée à la SPR—Le droit de procéder au contrôle naît du fait que l’auteur d’une « demande faite à l’agent » doit ensuite, en vertu de l’art. 16(1.1), « se soumettre au contrôle »—Les obligations que la loi impose à l’agent sont remplies après qu’un agent a fini de contrôler une personne—Le droit des défendeurs à l’assistance d’un conseil a été violé—L’entrevue menée n’avait pas pour objet de déterminer la recevabilité de la demande, mais plutôt d’évaluer la validité des demandes d’asile—L’interprétation selon laquelle l’art. 167(1) de la Loi confère un droit à l’assistance d’un conseil seulement lors d’une audience correspond à une interprétation trop étroite de la Loi—Les mots « fait l’objet de procédures devant [...] la Commission » incluent les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve—La valeur du droit du demandeur d’asile serait sérieusement compromise autrement—Rien dans la Loi ne commande une interprétation aussi étroite—Des questions ont été certifiées—Demande rejetée.

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran (C.A.F.) 459

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Appel interjeté à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire d’une décision prise par un délégué de l’appelant en vertu de l’art. 44(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—La décision renvoyait l’intimé à une audience de la Section de l’immigration (SI) de la

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

to Canada on account of serious criminality as defined in Act, s. 36(1)(a)—Federal Court certifying two questions as to whether conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to regime under *Criminal Code*, ss. 742 to 742.7 constituting “term of imprisonment” under Act, s. 36(1)(a); whether phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in Act, s. 36(1)(a) referring to maximum term of imprisonment available at time person sentenced or to maximum term of imprisonment under law in force at time admissibility determined—Respondent, Vietnamese, permanent resident of Canada—Involved in operating marijuana grow operation, criminally convicted—Receiving 12-month conditional sentence of imprisonment—Before respondent sentenced, legislation increasing maximum punishment for offence respondent convicted of coming into effect—However, given principles under *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, respondent could only receive lesser penalty applicable to offence at issue—Federal Court finding unreasonable to construe phrase “term of imprisonment” in Act, s. 36(1)(a) as including conditional sentence of imprisonment—With respect to phrase “offence punishable by a maximum term of at least 10 years”, Federal Court determining that s. 36(1)(a) referring to maximum punishment available at time of conviction—Federal Court also finding that overall decision of appellant’s delegate unreasonable—Whether appellant’s interpretation of Act, s. 36(1)(a) reasonable; whether decision on merits reasonable—Act’s objective indicating intent to prioritize security—Language set out in s. 36(1)(a) not suggesting that particular offender constituting person that must be punishable by maximum term set out therein—Interpretation adopted by appellant’s delegate consistent with legislative purpose of provision under review, not unreasonable—Thus, in answer to second certified question, phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in Act, s. 36(1)(a) reasonably interpreted as maximum term of imprisonment under law in force at time admissibility determined—Second criteria in Act, s. 36(1)(a) dealing with actual sentence imposed by judge on offender who is permanent resident or foreign national addressed—Interpretation adopted by appellant’s delegate in present case not unreasonable—Thus, as to first certified question, determined that conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to ss. 742 to 742.7 regime set out in *Criminal Code* may reasonably be construed as term of imprisonment under Act, s. 36(1)(a)—Regarding reasonableness of decision to refer, Federal Court not properly applying standard of review to overall conclusion of appellant’s delegate—Decision to refer respondent to ID within range of outcomes defensible on law, facts—Appeal allowed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Commission de l’immigration et du statut de réfugié afin d’établir s’il devait être déclaré interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l’art. 36(1)a de la Loi—La Cour fédérale a certifié les deux questions suivantes, à savoir si une peine d’emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du *Code criminel* est considérée comme un « emprisonnement » au sens de l’art. 36(1)a et si l’expression « punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans », à l’art. 36(1)a, signifie l’emprisonnement maximal possible au moment où la personne a été condamnée ou l’emprisonnement maximal en vertu de la loi en vigueur au moment de l’enquête—L’intimé, un Vietnamien, était un résident permanent du Canada—L’intimé a participé à l’exploitation d’une plantation de marijuana pour laquelle il a été reconnu criminellement coupable—Il a été condamné à 12 mois d’emprisonnement avec sursis—Avant la détermination de la peine de l’intimé, une nouvelle loi augmentant l’emprisonnement maximal prévu pour l’infraction dont l’intimé a été reconnu coupable est entrée en vigueur—Cependant, en raison des principes établis en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, l’intimé pouvait uniquement se voir imposer la peine la moins sévère applicable à l’infraction—La Cour fédérale a conclu qu’il était déraisonnable d’interpréter le mot « emprisonnement » prévu à l’art. 36(1)a de la Loi comme englobant une peine d’emprisonnement avec sursis—En ce qui a trait à l’expression « punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans », la Cour fédérale a statué que l’art. 36(1)a désignait la peine maximale d’emprisonnement en vertu de la loi en vigueur au moment de l’enquête—Le juge a conclu que la décision du délégué de l’appelant dans son ensemble était déraisonnable—Il s’agissait de savoir si l’interprétation de l’art. 36(1)a de la Loi faite par l’appelant était raisonnable et si la décision sur le fond était raisonnable—Les objectifs explicites de la Loi révèlent une intention de donner priorité à la sécurité—Le libellé de l’art. 36(1)a ne suggère pas que c’est le contrevenant concerné qui doit être passible de la peine maximale qui y est mentionnée—L’interprétation retenue par le délégué de l’appelant était compatible avec l’objectif législatif de la disposition examinée et n’était pas déraisonnable—Par conséquent, en réponse à la deuxième question certifiée, l’expression « punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans » à l’art. 36(1)a de la LIPR peut raisonnablement être interprétée comme désignant la peine maximale d’emprisonnement en vertu de la loi en vigueur au moment de l’enquête—Le second critère figurant à l’art. 36(1)a de la LIPR, qui traite de la sentence réelle imposée par un juge à un contrevenant qui est un résident permanent ou un étranger, a été examiné—L’interprétation retenue par le délégué de l’appelant en l’espèce n’est pas déraisonnable—Ainsi, quant à la première question certifiée, la Cour a conclu qu’une peine

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Nishnawbe-Aski Police Service Board v. Public Service Alliance of Canada (F.C.A.) 351

Constitutional Law—Distribution of Powers—Labour relations—Aboriginal peoples—Judicial review of Canada Industrial Relations Board (CIRB) decision upholding certification orders previously made, dismissing application to have certification orders set aside—Certification orders certifying respondent as bargaining agent for two bargaining units of employees employed by applicant—Orders based upon, *inter alia*, view that labour relations of Nishnawbe-Aski Police Service federally regulated—Supreme Court of Canada later releasing two decisions: *NIL/TU, O Child and Family Services Society v. B.C. Government (NIL/TU, O)*; *Service Employees' Union and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child)* wherein holding that labour relations of employees of agencies providing services to Aboriginal families, children provincially regulated—CIRB concluding that jurisdiction over Nishnawbe-Aski Police Service resting with federal government; therefore, federal *Canada Labour Code* applying to its relations with employees—Whether labour relations of Nishnawbe-Aski Police Service federally or provincially regulated—*NIL/TU, O* setting out questions that must be asked to determine whether presumption that labour relations provincially regulated rebutted—Two separate questions to be asked: what are nature, habitual activities, daily operations of entity in question (functional test); whether provincial regulation of entity's labour relations would impair "core" of federal head of power—Functional test must proceed first—Second question must be answered only if answer to first question inconclusive—Essential nature or function of Nishnawbe-Aski Police Service examined—Essential nature, function thereof to provide policing services, matter within provincial sphere—Presumption that labour relations provincial not rebutted herein—Functions, activities of Nishnawbe-Aski Police Service characterized on record as provincial in nature, tailored to serve particular community—In present case, result of first inquiry conclusive, no need to answer second question—In conclusion, labour

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux art. 742 à 742.7 du *Code criminel* peut raisonnablement être interprétée comme étant un emprisonnement au sens de l'art. 36(1)a) de la LIPR—Quant au caractère raisonnable de la décision de déférer le dossier, la Cour fédérale n'a pas appliqué correctement le critère de contrôle applicable à la conclusion générale du délégué de l'appelant—La décision de déférer le dossier de l'intimé à la SI faisait partie de l'éventail des décisions pouvant se justifier au regard des faits et du droit—Appel accueilli.

Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski c. Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.) 351

Droit constitutionnel—Partage des pouvoirs—Relations du travail—Peuples autochtones—Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) a confirmé les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues antérieurement et rejeté la demande d'annulation des ordonnances d'accréditation—Les ordonnances d'accréditation certifiaient la défenderesse à titre d'agent négociateur de deux unités de négociation d'employés de la demanderesse—Les ordonnances d'accréditation étaient entre autres fondées sur la prémisse que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski étaient réglementées par le gouvernement fédéral—La Cour suprême a rendu deux arrêts : *NIL/TU, O Child and Family Services c. B.C. Government and Service Employees' Union (NIL/TU, O)*; et *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child)*, dans lesquels elle a jugé que les relations de travail d'employés d'organismes offrant des services à des familles et enfants autochtones étaient réglementées par le gouvernement provincial—Le CCRI a conclu que les services policiers de Nishnawbe-Aski relèvent de la compétence fédérale; par conséquent, le *Code canadien du travail* s'appliquait à leurs relations avec leurs employés—Il s'agissait de déterminer si les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial—L'arrêt *NIL/TU, O* a énoncé des questions qu'il fallait poser pour déterminer si la présomption selon laquelle les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial a été réfutée—Deux questions distinctes devaient être posées, soit celle de savoir quelles sont la nature, les activités habituelles et l'exploitation quotidienne de l'entité en question (le critère fonctionnel) et si la réglementation, par la province, des relations de travail de cette entité porte atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale—La question fonctionnelle devait être examinée en premier lieu—Puis, il fallait répondre à la deuxième question, mais seulement si la réponse à la première

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

relations of Nishnawbe-Aski Police Service provincially regulated, not federally regulated—Therefore, CIRB not having authority to make certification orders it did—Application allowed.

N.O. v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) 378

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision refusing to reconsider application to reopen refugee claim—Applicant’s claim for refugee protection denied by RPD—Judicial review thereof dismissed by Federal Court—RPD concluding lacking jurisdiction to reopen claim pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 170.2—Applicant raising constitutional question on application for reconsideration—RPD concluding not having jurisdiction to reopen claim in light of clear language of s. 170.2, finding Federal Court made final decision—Main issue proper interpretation of s. 170.2—RPD not committing reviewable error—RPD having no authority to reopen claim once “final determination” made—Words “including a failure to observe a principle of natural justice” emphasizing Parliament’s intention to preclude, foreclose reopening of claim when “final determination” made—“Final determination” made of applicant’s refugee claim when judicial review application dismissed, no question certified—RPD not having jurisdiction to consider any issue of law, constitutionality herein because final decision made—Questions certified—Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

question n’était pas concluante—La nature ou la fonction essentielle des services policiers de Nishnawbe-Aski a été examinée—La nature essentielle et sa fonction consistant à fournir des services policiers étaient une question qui relevait de la compétence provinciale—La présomption voulant que ses relations de travail soient réglementées par la province n’a pas été réfutée en l’espèce—Les fonctions et les activités des services policiers de Nishnawbe-Aski ne peuvent qu’être qualifiées de provinciales par nature; il s’agit de fonctions et d’activités adaptées à une communauté particulière—En l’espèce, la première réponse était concluante; il n’était donc pas nécessaire de répondre à la deuxième question—En conclusion, les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial et non fédéral—Par conséquent, le CCRI n’avait pas le pouvoir de rendre les ordonnances d’accréditation en cause—Demande accueillie.

N.O. c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) 378

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Contrôle judiciaire d’une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié refusant de réexaminer une demande visant la réouverture d’une demande d’asile—La demande d’asile de la demanderesse a été refusée par la SPR—Le contrôle judiciaire visant cette demande a été rejeté par la Cour fédérale—La SPR a conclu qu’elle n’était pas compétente pour rouvrir la demande en raison de l’art. 170.2 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—La demanderesse a soulevé une question de nature constitutionnelle dans le cadre de sa demande de réexamen—La SPR a conclu qu’elle n’était pas compétente pour rouvrir la demande d’asile, eu égard au libellé explicite de l’art. 170.2, estimant que la Cour fédérale avait rendu une décision en dernier ressort —Il fallait principalement déterminer le sens qu’il convenait de donner à l’art. 170.2—La SPR n’a pas commis d’erreur susceptible de contrôle—La SPR n’est pas compétente pour rouvrir une demande d’asile une fois qu’une « décision en dernier ressort » a été rendue—Le passage « y compris le manquement à un principe de justice naturelle » a pour but de souligner l’intention du législateur d’empêcher toute réouverture d’une demande d’asile ou d’une demande de protection une fois qu’une « décision en dernier ressort » a été rendue—Une « décision en dernier ressort » a été rendue en ce qui concerne la demande d’asile de la demanderesse quand la demande de contrôle judiciaire a été rejetée, car aucune question n’a été certifiée—En l’espèce, la SPR n’était pas compétente pour examiner quelque question de droit que ce soit, y compris les questions de constitutionnalité,

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) 501

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Removal of Refugees—Removals process—Judicial review of Canada Border Services Agency (CBSA) decision refusing to defer execution of applicant’s removal order—Applicant, Sri Lankan Tamil, seeking *mandamus* compelling respondent to conduct assessment of risk applicant would be facing upon return to Sri Lanka or overturning CBSA’s decision—Applicant making refugee claim but claim denied—In request for deferral of removal, applicant modifying facts previously relied on in refugee claim—Alleging would be facing serious risk of harm upon return to Sri Lanka—Removals officer concluding that evidence applicant would be at risk insufficient; that information provided thereby pre-dating refugee claim hearing—*Immigration and Refugee Protection Act*, s. 112(2)(b.1) prohibiting pre-removal risk assessment protection application (PRRA) from being brought within 12 months after refugee protection claim last rejected (PRRA bar)—Applicant claiming that PRRA bar illegal; that removals process unconstitutional—Whether Act, s. 112(2)(b.1) unconstitutional for infringing applicant’s *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 7 right; whether removals process applied by removals officer to determine whether to defer applicant’s removal from Canada pursuant to Act, s. 48 unconstitutional for violating principles of fundamental justice under Charter, s. 7; whether CBSA removals officer’s decision not to defer applicant’s removal reasonable—PRRA bar in Act, s. 112 constitutional—12-month bar on PRRA not arbitrary, overbroad or grossly disproportionate—Prescriptive period of 12 months reasonable in circumstances, appropriate given objectives of ensuring expeditious removal of unsuccessful refugee claimants within reasonable timeframe—Removals process not violating Charter, s. 7—None of allegations relating to legal standard or competency of removals officer raising principle of fundamental justice under Charter, s. 7—Regarding reasonableness of removals officer’s decision, officer’s decision justified, transparent, intelligible; falling within range of acceptable reasonable outcomes on issues addressed—Questions certified regarding Charter-compliance of PRRA bar, constitutionality of removals process—Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

puisque une « décision en dernier ressort » a été rendue—Des questions ont été certifiées—Demande rejetée.

Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) 501

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Renvoi de réfugiés—Processus de renvoi—Contrôle judiciaire d’une décision de l’Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) de refuser de reporter l’exécution de la mesure de renvoi qui visait le demandeur—Le demandeur, un Tamoul de nationalité sri lankaise, cherchait à obtenir une ordonnance de *mandamus* obligeant le défendeur à effectuer un examen du risque auquel il serait exposé à son retour au Sri Lanka, ou, subsidiairement, l’annulation de la décision de l’ASFC—Le demandeur a présenté une demande d’asile, mais elle a été rejetée—Dans sa demande de report du renvoi, le demandeur a modifié les faits sur lesquels il s’était fondé dans sa demande d’asile—Il a allégué qu’il serait exposé à de graves risques de préjudice à son retour au Sri Lanka—L’agent des renvois a conclu qu’il n’y avait pas suffisamment d’éléments de preuve pour démontrer que le demandeur serait exposé à des risques et que l’information fournie datait d’avant l’audience concernant le statut de réfugié—L’art. 112(2)b.1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* interdit de présenter une demande d’examen des risques avant renvoi (ERAR) dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d’asile (interdiction relative à l’ERAR)—Le demandeur a soutenu que l’interdiction relative à l’ERAR était illégale et que le processus de renvoi était inconstitutionnel—Il s’agissait de déterminer si l’art. 112(2)b.1) de la Loi est inconstitutionnel parce qu’il porte atteinte au droit du demandeur garanti par l’art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*; si le processus de renvoi employé par l’agent des renvois pour établir s’il convenait de reporter le renvoi du demandeur du Canada au titre de l’art. 48 de la Loi était inconstitutionnel parce qu’il va à l’encontre des principes de la justice fondamentale prévus à l’art. 7 de la Charte; et si la décision de l’agent des renvois de l’ASFC de ne pas reporter le renvoi du demandeur était raisonnable—L’interdiction relative à l’ERAR prévue à l’art. 112 de la Loi est constitutionnelle—L’interdiction de présenter une demande d’ERAR avant 12 mois n’était pas arbitraire ni totalement disproportionnée ni d’une portée trop grande—Le délai de prescription de 12 mois était raisonnable dans les circonstances et approprié vu ses objectifs d’assurer le renvoi expéditif des demandeurs d’asile déboutés dans un délai raisonnable—Le processus de renvoi ne viole pas l’art. 7 de la Charte—Aucune des allégations liées à la norme juridique ou à la compétence de l’agent des renvois n’a soulevé un principe de justice fondamentale en vertu de l’art. 7 de la Charte—En ce qui concerne le caractère raisonnable de

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Constitutional Law—Charter of Rights—Fundamental Freedoms—In judicial review of removals officer’s decision refusing to defer execution of applicant’s removal order, applicant challenging constitutionality of *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 112(2)(b.1), of removals process for infringing applicant’s Charter, s. 7 right—Principle against removal of unsuccessful refugee claimant in face of alleged unprotected risks, based on removals process under Act presently in place, not constituting principle vital or fundamental to our societal notions of justice such that depriving applicant of Charter rights—12-month bar in Act, s. 112(2)(b.1), current removals process not unconstitutional, not violating Charter, s. 7 right.

Tailleur v. Canada (Attorney General) (F.C.) 415

Official Languages—Application pursuant to *Official Languages Act* (OLA), s. 77(1) seeking order declaring that Canada Revenue Agency (CRA) breached applicant’s right to work in language of his choice, directing CRA to revise policy so as to respect employee rights regarding language of work—Applicant, Francophone, writing note in CRA computer system in French after serving Anglophone taxpayer—Complying to supervisors’ request to rewrite note in English as per administrative procedure—Filing complaint with Commissioner of Official Languages (Commissioner), claiming CRA’s procedure deprived him of right to work in language of choice—Commissioner stating, after noting, *inter alia*, CRA’s reliance on OLA, s. 31, that OLA provisions on communications with, services to public prevailing over any inconsistent provisions in OLA on language of work, concluding reasonable for notes to be entered in taxpayer’s language—Issues scope of OLA, s. 36(2), of CRA’s language of work duties; whether CRA taking all reasonable measures to enable applicant to use language of work of his choice—Dispute herein twofold: scope of OLA, s. 31, meaning of words “such measures . . . as can reasonably be taken” used in s. 36(2)—OLA, Part IV (Communications with and Services to the Public) taking precedence over OLA, Part V (Language of Work) to extent

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

la décision de l’agent des renvois, sa décision était justifiée, transparente et intelligible, et appartenait aux issues possibles raisonnables à l’égard des questions abordées—Des questions ont été certifiées concernant la conformité à la Charte de l’interdiction relative à l’ERAR et à la constitutionnalité du processus de renvoi—Demande rejetée.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Libertés fondamentales—Dans le cadre d’un contrôle judiciaire de la décision de l’agent des renvois de refuser de reporter l’exécution d’une mesure de renvoi qui visait le demandeur, celui-ci a contesté la constitutionnalité de l’art. 112(2)b.1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* et du processus de renvoi au motif qu’il porterait atteinte au droit qui lui est garanti par l’art. 7 de la Charte—Le principe à l’encontre du renvoi d’un demandeur d’asile débouté au vu des risques non protégés allégués, selon le processus de renvoi prévu par la Loi actuellement en vigueur, n’est pas un principe essentiel ou fondamental à nos notions sociétales de justice, de sorte qu’il empêche le demandeur d’exercer les droits qui lui sont garantis par la Charte—L’interdiction de présenter une demande d’ERAR avant 12 mois prévue à l’art. 112(2)b.1) de la Loi et le processus de renvoi actuel ne sont pas inconstitutionnels et ne violent pas l’art. 7 de la Charte.

Tailleur c. Canada (Procureur général) (C.F.) 415

Langues officielles—Demande en vertu de l’art. 77(1) de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) par laquelle le demandeur recherchait une ordonnance déclarant que l’Agence du revenu du Canada (ARC) avait violé son droit de travailler dans la langue de son choix et intimant l’ARC de réviser sa politique de manière à respecter les droits de ses employés quant à la langue de travail—Le demandeur, un francophone, a rédigé une note en français dans un des systèmes informatiques de l’ARC après avoir servi une contribuable anglophone—Il s’est conformé à la demande de ses supérieurs de réécrire sa note en anglais, tel que le requerrait la procédure administrative en place—Le demandeur a déposé une plainte devant le Commissaire aux langues officielles (le Commissaire) alléguant que la procédure de l’ARC le privait de son droit de travailler dans la langue de son choix—Le Commissaire a mentionné, après avoir entre autres noté que l’ARC avait invoqué l’art. 31 de la LLO, que les dispositions de la LLO sur les communications avec le public et la prestation des services l’emportaient sur les dispositions incompatibles de la LLO portant sur la langue de travail et a conclu qu’il était raisonnable que les notes soient inscrites dans la langue de choix des contribuables—Il s’agissait de savoir quelle était la portée de l’art. 36(2) de la LLO et des obligations de l’ARC en matière

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

that provisions of Part V inconsistent with those of Part IV—Part IV only taking precedence to extent of inconsistency that has been identified—Meaning, scope of s. 31 not to be divorced from assessment of duties imposed on federal institutions by s. 36(2)—Ambiguity between French, English versions of s. 36(2)—Correct interpretation: Federal institutions having to take any other measures reasonable to take, in addition to those already set out at s. 36(1)—Measures adopted having to be justified objectively—Meaning common to both versions of s. 36(2) not universality of measures—Sufficient for federal institution to demonstrate it considered all reasonable measures to enable employees to work in official language of choice—CRA complying herein with duty to allow members of public to receive services in official language of their choice in accordance with Part IV, meeting language of work requirements of Part V—Measure put into place by CRA justified, reasonable because notes in taxpayer’s language essential, necessary to enable provision of service of equal quality in both official languages—Constitutional guarantee of applicant to be able to use language of work of choice yielding to taxpayers’ right to be able to communicate with call centre agents, receive services in language of choice—Application dismissed.

SOMMAIRE (Fin)

de langue de travail et si l’ARC a pris toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre au demandeur d’utiliser la langue de travail de son choix—Le différend en l’espèce était de deux ordres : la portée de l’art. 31 de la LLO, et le sens des mots « toutes autres mesures possibles » utilisés à l’art. 36(2)—La partie IV de la LLO (Communications avec le public et prestation des services) a préséance sur la partie V de la LLO (Langue de travail), dans la mesure où les dispositions de la partie V sont incompatibles avec celles de la partie IV—La partie IV n’aura préséance que dans la mesure de l’incompatibilité qui aura été recensée—Le sens et la portée de l’art. 31 ne peuvent être divorcés d’une appréciation de la teneur des obligations imposées aux institutions fédérales par l’art. 36(2)—Il existe certes une ambiguïté entre la version française et anglaise de l’art. 36(2)—L’interprétation correcte de l’art. 36(2) de la LLO est effectivement celle voulant que les institutions fédérales doivent prendre toutes autres mesures qu’il est raisonnable de prendre, en plus de celles déjà prévues à l’art. 36(1) de la LLO—Les mesures adoptées doivent donc pouvoir se justifier objectivement—Le sens commun aux deux versions de l’art. 36(2) n’est donc pas l’universalité des mesures—Il suffit à une institution fédérale de démontrer avoir considéré toutes les mesures raisonnables pour permettre à ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix—L’ARC a respecté son obligation de permettre aux membres du public de recevoir ses services dans la langue officielle de leur choix aux termes de la partie IV de la LLO, et a rencontré les exigences de la partie V de la loi sur la langue de travail—La mesure mise en place par l’ARC est justifiée et raisonnable, car les notes dans la langue du contribuable sont essentielles et nécessaires pour permettre à l’institution fédérale d’offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles—La garantie constitutionnelle du demandeur et des agents d’appel de l’ARC de pouvoir utiliser le français ou l’anglais comme langue de travail dans cette institution fédérale doit céder le pas au droit du contribuable de pouvoir communiquer avec les agents d’appel et recevoir leurs services dans la langue de son choix—Demande rejetée.

**Federal Courts
Reports**

2016, Vol. 2, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2016, Vol. 2, 3^e fascicule

A-432-13
2015 FCA 211

A-432-13
2015 CAF 211

The Nishnawbe-Aski Police Service Board (*Applicant*)

La commission des services policiers de Nishnawbe-Aski (*demanderesse*)

v.

c.

The Public Service Alliance of Canada (*Respondent*)

L'Alliance de la Fonction publique du Canada (*défenderesse*)

and

et

The Attorney General of Ontario (*Intervener*)

Le procureur général de l'Ontario (*intervenant*)

**INDEXED AS: NISHNAWBE-ASKI POLICE SERVICE BOARD
v. PUBLIC SERVICE ALLIANCE OF CANADA**

**RÉPERTORIÉ : COMMISSION DES SERVICES POLICIERS DE
NISHNAWBE-ASKI c. ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANADA**

Federal Court of Appeal, Pelletier, Stratas and Webb
JJ.A.—Toronto, September 9, 2014; Ottawa, October 2,
2015.

Cour d'appel fédérale, juges Pelletier, Stratas et Webb,
J.C.A.—Toronto, 9 septembre 2014; Ottawa, 2 octobre
2015.

Constitutional Law — Distribution of Powers — Labour relations — Aboriginal peoples — Judicial review of Canada Industrial Relations Board (CIRB) decision upholding certification orders previously made, dismissing application to have certification orders set aside — Certification orders certifying respondent as bargaining agent for two bargaining units of employees employed by applicant — Orders based upon, inter alia, view that labour relations of Nishnawbe-Aski Police Service federally regulated — Supreme Court of Canada later releasing two decisions: NIL/TU,O Child and Family Services Society v. B.C. Government (NIL/TU,O); Service Employees' Union and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child) wherein holding that labour relations of employees of agencies providing services to Aboriginal families, children provincially regulated — CIRB concluding that jurisdiction over Nishnawbe-Aski Police Service resting with federal government; therefore, federal Canada Labour Code applying to its relations with employees — Whether labour relations of Nishnawbe-Aski Police Service federally or provincially regulated — NIL/TU,O setting out questions that must be asked to determine whether presumption that labour relations provincially regulated rebutted — Two separate questions to be asked: what are nature, habitual activities, daily operations of entity in question (functional test); whether provincial regulation of entity's labour relations would impair "core" of federal head of power — Functional test must proceed first — Second question must be answered only if answer to first question inconclusive — Essential nature or function of

Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — Relations du travail — Peuples autochtones — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) a confirmé les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues antérieurement et rejeté la demande d'annulation des ordonnances d'accréditation — Les ordonnances d'accréditation certifiaient la défenderesse à titre d'agent négociateur de deux unités de négociation d'employés de la demanderesse — Les ordonnances d'accréditation étaient entre autres fondées sur la prémisse que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski étaient réglementées par le gouvernement fédéral — La Cour suprême a rendu deux arrêts : NIL/TU,O Child and Family Services c. B.C. Government and Service Employees' Union (NIL/TU,O); et Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child), dans lesquels elle a jugé que les relations de travail d'employés d'organismes offrant des services à des familles et enfants autochtones étaient réglementées par le gouvernement provincial — Le CCRI a conclu que les services policiers de Nishnawbe-Aski relèvent de la compétence fédérale; par conséquent, le Code canadien du travail s'appliquait à leurs relations avec leurs employés — Il s'agissait de déterminer si les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial — L'arrêt NIL/TU,O a énoncé des questions qu'il fallait poser pour déterminer si la présomption selon laquelle les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial a été réfutée — Deux questions distinctes devaient

Nishnawbe-Aski Police Service examined — Essential nature, function thereof to provide policing services, matter within provincial sphere — Presumption that labour relations provincial not rebutted herein — Functions, activities of Nishnawbe-Aski Police Service characterized on record as provincial in nature, tailored to serve particular community — In present case, result of first inquiry conclusive, no need to answer second question — In conclusion, labour relations of Nishnawbe-Aski Police Service provincially regulated, not federally regulated — Therefore, CIRB not having authority to make certification orders it did — Application allowed.

être posées, soit celle de savoir quelles sont la nature, les activités habituelles et l'exploitation quotidienne de l'entité en question (le critère fonctionnel) et si la réglementation, par la province, des relations de travail de cette entité porte atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale — La question fonctionnelle devait être examinée en premier lieu — Puis, il fallait répondre à la deuxième question, mais seulement si la réponse à la première question n'était pas concluante — La nature ou la fonction essentielle des services policiers de Nishnawbe-Aski a été examinée — La nature essentielle et sa fonction consistant à fournir des services policiers étaient une question qui relevait de la compétence provinciale — La présomption voulant que ses relations de travail soient réglementées par la province n'a pas été réfutée en l'espèce — Les fonctions et les activités des services policiers de Nishnawbe-Aski ne peuvent qu'être qualifiées de provinciales par nature; il s'agit de fonctions et d'activités adaptées à une communauté particulière — En l'espèce, la première réponse était concluante; il n'était donc pas nécessaire de répondre à la deuxième question — En conclusion, les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial et non fédéral — Par conséquent, le CCRI n'avait pas le pouvoir de rendre les ordonnances d'accréditation en cause — Demande accueillie.

This was an application for judicial review of a decision of the Canada Industrial Relations Board (CIRB) upholding the certification orders it had made in 2005 and dismissing the applicant's application to have the certification orders set aside. The certification orders certified the respondent as the bargaining agent for two bargaining units of employees employed by the applicant. They were based upon, *inter alia*, the view that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service, a police service for certain areas of the Nishnawbe-Aski Nation, are federally regulated. A few years later, the Supreme Court of Canada released two decisions, *NIL/TU, O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union (NIL/TU, O)* and *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child)* wherein it held that the labour relations of employees of agencies that provide services to Aboriginal families and children are provincially regulated. After the release of these decisions, the applicant thought that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service might be provincially regulated prompting it to make the appropriate application to the CIRB.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) a confirmé les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues en 2005 et rejeté la demande d'annulation de la demanderesse des ordonnances d'accréditation. Les ordonnances d'accréditation certifiaient la défenderesse comme agent négociateur de deux unités de négociation d'employés de la demanderesse. Elles étaient entre autres fondées sur la prémisse que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski, qui desservent certaines régions de la Nation Nishnawbe-Aski, sont réglementées par le gouvernement fédéral. Quelques années plus tard, la Cour suprême a rendu deux arrêts : *NIL/TU, O Child and Family Services c. B.C. Government and Service Employees' Union (NIL/TU, O)* et *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto (Native Child)*, dans lesquels elle a jugé que les relations de travail d'employés d'organismes offrant des services à des familles et enfants autochtones étaient réglementées par le gouvernement provincial. Après la publication de ces arrêts, la demanderesse a été portée à penser que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski pouvaient être réglementées par la province, ce qui l'a amenée à faire la demande visée au CCRI.

The Nishnawbe-Aski Nation established the Nishnawbe-Aski Police Service under the applicant's management to provide effective, efficient and culturally-appropriate police services for the people of the Nishnawbe-Aski area. To this end, the Nishnawbe-Aski Police Services Agreement was

La Nation Nishnawbe-Aski a décidé de confier la gestion des services policiers de Nishnawbe-Aski à la demanderesse. Les services policiers de Nishnawbe-Aski avaient pour mission d'offrir des services de police efficaces et culturellement adaptés à la population de la région de Nishnawbe-Aski.

signed by Ontario, Canada and the Nishnawbe-Aski Nation setting out the composition of the applicant and a schedule for the transfer of all policing responsibilities for the Nishnawbe-Aski Nation communities from the Ontario Provincial Police to the Nishnawbe-Aski Police Service. The Nishnawbe-Aski Police Service did not assume any policing functions from a federal agency or a federal police service and is responsible for most policing services within a portion of the Nishnawbe-Aski area. As employees of the Nishnawbe-Aski Police Service, First Nations constables serve both First Nations and non-First Nations citizens in the areas covered by the Nishnawbe-Aski Police Services Agreement and enforce Ontario and federal laws and band by-laws in those areas. As they perform their duties in Nishnawbe-Aski areas, Nishnawbe-Aski officers are subject to various provisions of the Ontario *Police Services Act* and various regulations made thereunder.

The CIRB concluded that jurisdiction over the Nishnawbe-Aski Police Service rests with the federal government and therefore the federal *Canada Labour Code* applied to its relations with its employees. It thus had the authority to make the certification orders it did.

The issue was whether the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are federally or provincially regulated.

Held, the application should be allowed.

Pursuant to the decision in *NIL/TU, O*, a distinct approach must be followed to determine whether an entity's labour relations are federally or provincially regulated. This analysis differs completely from that used to determine whether a particular statute is *intra* or *ultra vires* the constitutional authority of the enabling government. Labour law is presumptively a matter for the provincial legislatures. The federal Parliament has jurisdiction over labour relations only by way of exceptions. As set out by Supreme Court of Canada case law, the exceptions fall in two categories (a federal undertaking or matter that is an integral part of Parliament's primary competence) and if a case falls into either of them, federal authority is established. The decision in *NIL/TU, O* set out the questions that must be asked to determine whether the presumption that labour relations are provincially regulated has been rebutted. These two separate questions are: what are the nature, habitual activities and daily operations of the entity in question (functional test) and whether provincial regulation of that entity's labour relations would impair the "core" of the federal head of power. The functional test must proceed first and the second question must be answered only if the answer to the first question is inconclusive.

L'Ontario, la Nation Nishnawbe-Aski et le gouvernement fédéral ont signé à cette fin l'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski, qui prévoyait la composition de la demande ainsi qu'un calendrier de transfert de toutes les responsabilités policières concernant les communautés de la Nation Nishnawbe-Aski de la Police provinciale de l'Ontario aux services policiers de Nishnawbe-Aski. Les services policiers de Nishnawbe-Aski n'ont assumé aucune des fonctions policières d'un organisme fédéral ou d'un service policier fédéral et assurent la plupart des services de maintien de l'ordre dans une partie de la région de Nishnawbe-Aski. À titre d'employés des services policiers de Nishnawbe-Aski, les agents des Premières Nations desservent à la fois les citoyens et les non-citoyens des Premières Nations vivant dans les régions visées par l'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski, et y appliquent les lois ontariennes et fédérales ainsi que les règlements des bandes. Les agents de la Nishnawbe-Aski qui desservent les territoires de cette nation sont assujettis à différentes dispositions de la *Loi sur les services policiers* et à divers règlements pris en vertu de la Loi.

Le CCRI a conclu que les services policiers de Nishnawbe-Aski relèvent de la compétence fédérale et que, par conséquent, le *Code canadien du travail* s'appliquait à leurs relations avec leurs employés. Il avait donc le pouvoir de rendre les ordonnances d'accréditation en cause.

Il s'agissait de déterminer si les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial.

Arrêt : la demande doit être accueillie.

Conformément à la décision dans l'arrêt *NIL/TU, O*, il faut suivre une démarche distincte pour déterminer si les relations de travail d'une entité sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial. Il s'agit d'une analyse complètement différente de celle utilisée pour déterminer si une loi en particulier excède les limites du pouvoir constitutionnel du gouvernement qui l'a adoptée. Il est reconnu que le droit du travail relève vraisemblablement des législatures provinciales. La compétence du Parlement fédéral à l'égard des relations de travail est l'exception. Comme l'indique la jurisprudence de la Cour suprême du Canada, les exceptions se divisent en deux catégories (une entreprise qui relève de la compétence fédérale ou une matière relevant d'une compétence qui est partie intégrante de la compétence principale du Parlement) et si un objet particulier relève de l'une d'entre elles, la compétence fédérale est établie. L'arrêt *NIL/TU, O* a énoncé des questions qu'il fallait poser pour déterminer si la présomption selon laquelle les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial a été réfutée. Ces deux questions distinctes sont les suivantes : quelle est la nature, les activités habituelles et l'exploitation quotidienne de l'entité en question (le critère fonctionnel) et si la réglementation, par la

Thus, in this case, the essential nature or function of the Nishnawbe-Aski Police Service was examined. Its essential nature and function is to provide policing services just like other provincial and municipal police forces in Ontario, a matter within the provincial sphere. The presumption that its labour relations are provincial was not rebutted. The Nishnawbe-Aski Police Service must deliver its policing services primarily to Aboriginal peoples in a culturally sensitive way and must occasionally apply and enforce band by-laws but these matters do not rebut the presumption that the labour relations of the Service are provincially regulated. While the enforcement of band by-laws might assist the Nishnawbe-Aski Nation in its governance of Nishnawbe-Aski areas and that an important objective of the Nishnawbe-Aski Police Service is to further and assist Aboriginal self-governance, these things have nothing to do with the factual character of what the Nishnawbe-Aski Police Service actually does. The functions and activities of the Nishnawbe-Aski Police Service can only be characterized on this record as provincial in nature, tailored to serve its particular community, nothing more. Only if the result of the first inquiry (functional test) is inconsistent is there a need to proceed to the next inquiry. In this case, the result of the first inquiry was conclusive. Therefore, it was not necessary to proceed further. In conclusion, the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincially regulated, not federally regulated. Therefore, the CIRB did not have the authority to make the certification orders it did.

province, des relations de travail de cette entité porte atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale. La question fonctionnelle doit être examinée en premier lieu, puis il faut répondre à la deuxième question, mais seulement si la réponse à la première question n'est pas concluante.

Par conséquent, en l'espèce, la nature ou la fonction essentielle des services policiers de Nishnawbe-Aski a été examinée. Cette fonction et cette nature consistent à fournir des services de maintien de l'ordre comme toutes les autres forces policières provinciales et municipales en Ontario, question qui relève de la compétence provinciale. La présomption voulant que ses relations de travail soient réglementées par la province n'a pas été réfutée. Les services policiers de Nishnawbe-Aski doivent offrir leurs services de maintien de l'ordre principalement à des peuples autochtones, dans un esprit d'adaptation culturelle, et, à l'occasion, ils doivent appliquer et faire respecter des règlements des bandes, mais ces éléments ne réfutent pas la présomption selon laquelle les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par la province. Bien que l'application des règlements des bandes puisse aider la Nation Nishnawbe-Aski à gouverner ses régions, et qu'un objectif important des services policiers de Nishnawbe-Aski soit de promouvoir l'autonomie gouvernementale autochtone et d'y contribuer, ces éléments n'ont rien à voir avec le caractère factuel des activités véritables de ces services policiers. Au vu du présent dossier, les fonctions et les activités des services policiers de Nishnawbe-Aski ne peuvent qu'être qualifiées de provinciales par nature : il s'agit de fonctions et d'activités adaptées à une communauté particulière, sans plus. Si et seulement si la réponse à la première étape de l'examen (le critère fonctionnel) n'est pas concluante, il faut passer à l'étape suivante. En l'espèce, la première réponse était concluante. Par conséquent, il n'était pas nécessaire d'aller plus loin. En conclusion, les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial et non fédéral. Par conséquent, le CCRI n'avait pas le pouvoir de rendre les ordonnances d'accréditation en cause.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2.
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 91(24), 92(8),(13),(16).
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46.
Equipment and Use of Force, R.R.O. 1990, Reg. 926.
General, O. Reg. 268/10.
Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 81(1)(c).
Police Services Act, R.S.O. 1990, c. P.15, ss. 2 "police officer", 54.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46.
Dispositions générales, Règl. de l'Ont. 268/10.
Formulaires du système d'analyse des liens entre les crimes de violence, Règl. de l'Ont. 550/96.
Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 91(24), 92(8), (13),(16).
Loi sur les indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 81(1)(c).

Violent Crime Linkage Analysis System Reports, O. Reg. 550/96.

Loi sur les services policiers, L.R.O. 1990, ch. P.15, art. 2 « agent de police », 54.
Matériel et usage de la force, R.R.O. 1990, Règl. 926.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Nishnawbe-Aski Police Services Agreement.
Treaty No. 5 (1875).
Treaty No. 9 (1905-1906).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Nishnawbe-Aski Police Services Agreement.
Traité n° 5 (1875).
Traité n° 9 (1905-1906).

CASES CITED

APPLIED:

NIL/TU, O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union, 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto*, 2010 SCC 46, [2010] 2 S.C.R. 737; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Four B Manufacturing Ltd. v. United Garment Workers of America et al.*, [1980] 1 S.C.R. 1031, (1979), 102 D.L.R. (3d) 385.

CONSIDERED:

Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada, [1980] 1 S.C.R. 115, (1979), 98 D.L.R. (3d) 1; *R. v. Stephens*, 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.).

REFERRED TO:

Canadian Western Bank v. Alberta, 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3; *Toronto Electric Commissioners v. Snider*, [1925] A.C. 396, [1925] 2 D.L.R. 5 (P.C.); *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407; *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754, (1978), 93 D.L.R. (3d) 641; *Re Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws* (1895), 24 S.C.R. 170; *Di Iorio et al. v. Warden of the Montreal Jail*, [1978] 1 S.C.R. 152, (1976), 73 D.L.R. (3d) 491; *O'Hara v. British Columbia*, [1987] 2 S.C.R. 591, (1987), 45 D.L.R. (4th) 527; *R. v. Decorte*, 2005 SCC 9, [2005] 1 S.C.R. 133.

AUTHORS CITED

Nishnawbe-Aski Police Service Annual Report 2011-2012, online: <http://www.naps.ca/media/NAPS_2011_2012_Annual_Report.pdf>.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

NIL/TU, O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees' Union, 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696; *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto*, 2010 CSC 46, [2010] 2 R.C.S. 737; *Dunsmuir c. Nouveau Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Four B Manufacturing Ltd. c. Travailleurs unis du vêtement d'Amérique et autre*, [1980] 1 R.C.S. 1031.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada, [1980] 1 R.C.S. 115; *R. v. Stephens*, 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.).

DÉCISIONS CITÉES :

Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3; *Toronto Electric Commissioners v. Snider*, [1925] A.C. 396, [1925] 2 D.L.R. 5 (P.C.); *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407; *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754; *Re Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws* (1895), 24 R.C.S. 170; *Di Iorio et autre c. Gardien de la prison de Montréal*, [1978] 1 R.C.S. 152; *O'Hara c. Colombie-Britannique*, [1987] 2 R.C.S. 591; *R. c. Decorte*, 2005 CSC 9, [2005] 1 R.C.S. 133.

DOCTRINE CITÉE

Nishnawbe-Aski Police Service Annual Report 2011-2012, en ligne : <http://www.naps.ca/media/NAPS_2011_2012_Annual_Report.pdf>.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canada Industrial Relations Board (2013 CIRB 701, [2014] 4 C.N.L.R. 360) upholding the certification orders it had made in 2005 and dismissing the applicant's application to have the orders set aside. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le Conseil canadien des relations industrielles (2013 CCRI 701) a confirmé les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues en 2005 et rejeté la demande d'annulation de la demanderesse des ordonnances d'accréditation. Demande accueillie.

APPEARANCES

David G. Cowling for applicant.
Andrew Raven and *Michael Fisher* for respondent.

Bruce Ellis and *Brenda Jones* for intervener.

ONT COMPARU

David G. Cowling pour la demanderesse.
Andrew Raven et *Michael Fisher* pour la défenderesse.

Bruce Ellis et *Brenda Jones* pour l'intervenant.

SOLICITORS OF RECORD

Johnstone & Cowling LLP, Toronto, for applicant.

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck LLP/s.r.l., Ottawa, for respondent.

Attorney General of Ontario, Toronto, for intervener.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Johnstone & Cowling LLP, Toronto, pour la demanderesse.

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, LLP/s.r.l., Ottawa, pour la défenderesse.

Le procureur général de l'Ontario, Toronto, pour l'intervenant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

[1] STRATAS J.A.: In 2005, the Canada Industrial Relations Board (CIRB [or Board]), acting under the federal *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, certified the respondent, the Public Service Alliance of Canada, as the bargaining agent for two bargaining units of employees employed by the Nishnawbe-Aski Police Service Board. The certification orders were based upon, among other things, the view that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service—a police service for certain areas of the Nishnawbe-Aski Nation—are federally regulated.

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : En 2005, le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI [ou le Conseil]) a accrédité, en vertu du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, l'Alliance de la Fonction publique du Canada comme agent négociateur de deux unités de négociation d'employés de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski. Les ordonnances d'accréditation étaient entre autres fondées sur la prémisse que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski — qui desservent certaines régions de la Nation Nishnawbe-Aski — sont réglementées par le gouvernement fédéral.

[2] A few years later, the Supreme Court released two cases: *NIL/TU, O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union*, 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696; and *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto*, 2010 SCC 46, [2010] 2 S.C.R. 737. In *NIL/TU, O* and *Native Child*, the

[2] Quelques années plus tard, la Cour suprême a rendu deux arrêts : *NIL/TU, O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees' Union*, 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696; et *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto*, 2010 CSC 46, [2010] 2 R.C.S. 737. Dans ces deux arrêts, la

Supreme Court held that the labour relations of employees of agencies that provide services to Aboriginal families and children were provincially regulated.

[3] After the release of *NIL/TU,O* and *Native Child*, the Nishnawbe-Aski Police Service Board thought that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service might be provincially regulated. So it applied to the CIRB for an order setting aside the certification orders.

[4] In a decision dated November 25, 2013, the CIRB upheld the certification orders it had made and dismissed the application: [*Nishnawbe-Aski Police Services Board*] 2013 CIRB 701, [2014] 4 C.N.L.R. 360. The CIRB found that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are federally regulated and so it had the authority to make the certification orders it did.

[5] Dissatisfied, the Nishnawbe-Aski Police Service Board now applies to this Court for judicial review of the CIRB's decision. It submits that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincially regulated, not federally regulated, and so the Board should have revoked the certification orders it made. The Attorney General intervenes, supporting the position of the Nishnawbe-Aski Police Service Board. The Public Service Alliance of Canada opposes.

[6] All of the parties agree that we must review the Board's decision on the standard of correctness because it turns upon an issue of constitutional law. I agree: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 58. It is for this Court to determine whether the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are federally regulated or provincially regulated, without any deference to the decision of the CIRB.

Cour suprême a jugé que les relations de travail d'employés d'organismes offrant des services à des familles et enfants autochtones étaient réglementées par le gouvernement provincial.

[3] Après la publication des arrêts *NIL/TU,O* et *Native Child*, la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski a été portée à penser que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski pouvaient être réglementées par la province, et a donc demandé au CCRI de rendre une ordonnance annulant les ordonnances d'accréditation.

[4] Dans une décision datée du 25 novembre 2013, le CCRI a toutefois confirmé les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues et rejeté la demande : [*Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski*] 2013 CCRI 701. Il a conclu que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski étaient réglementées par le gouvernement fédéral et qu'il avait donc le pouvoir de rendre les ordonnances d'accréditation en cause.

[5] Insatisfaite, la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski présente maintenant à la Cour une demande de contrôle judiciaire de la décision du CCRI. Elle fait valoir que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées au niveau provincial et non fédéral, et que le Conseil aurait donc dû annuler les ordonnances d'accréditation qu'il avait rendues. Le procureur général intervient en l'espèce pour appuyer la demande de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski, alors que l'Alliance de la Fonction publique du Canada s'y oppose.

[6] Toutes les parties sont d'avis que nous devons contrôler la décision du Conseil selon la norme de la décision correcte puisqu'elle intéresse une question de droit constitutionnel. Je suis d'accord : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 58. Il appartient à la Cour de déterminer si les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial, sans avoir à faire preuve de retenue à l'égard de la décision du CCRI.

[7] In my view, the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincially regulated and so the CIRB did not have the authority to make the certification orders it did. Accordingly, I would grant the application for judicial review, set aside the decision of the CIRB and direct it to grant the application of the Nishnawbe-Aski Police Service Board and set aside the certification orders.

A. Background facts

[8] The following is a distillation of many of the facts recounted in the reasons of the CIRB and in an agreed statement of facts filed with the CIRB. I will also refer to certain legislative facts.

[9] The Nishnawbe-Aski Nation is comprised of 49 First Nations communities who agreed to either Treaty No. 5 (1875) or Treaty No. 9 (1905-1906). The Nation covers a broad area, roughly two-thirds of the Province of Ontario, stretching from the Manitoba border in the west to the Quebec border in the east and to James Bay in the north.

[10] The history of the policing of the Nishnawbe-Aski area goes back to 1873. At that time, the Royal Canadian Mounted Police [RCMP] began to supply policing services to the area. However, starting in the 1960's, the RCMP gradually withdrew. As the RCMP withdrew, the Ontario Provincial Police [OPP] took over.

[11] Around this same time, band employees started to serve as band constables. At the direction of band chiefs and councils, these constables provided front-line policing of band by-laws and other local matters. However, they were not police officers within the meaning of the *Police Services Act*, R.S.O. 1990, c. P.15. Instead, they referred cases involving the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 and other provincial or federal legislation to the OPP.

[7] À mon avis, les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial, et le CCRI n'avait donc pas le pouvoir de rendre les ordonnances d'accréditation en cause en l'espèce. Par conséquent, je ferais droit à la demande de contrôle judiciaire, j'infirmerais la décision du CCRI et j'ordonnerais à celui-ci d'accueillir la demande de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski et d'annuler les ordonnances d'accréditation.

A. Contexte factuel

[8] Dans les paragraphes suivants, je présenterai une synthèse des nombreux faits relatés dans les motifs du CCRI ainsi que dans l'exposé conjoint des faits déposé devant le CCRI. Je me référerai également à certains faits législatifs.

[9] La Nation Nishnawbe-Aski est constituée de 49 communautés de Premières Nations ayant signé le Traité n° 5 (1875) ou le Traité n° 9 (1905-1906). Elle couvre une vaste région, correspondant à peu près aux deux tiers de la province de l'Ontario, qui s'étend de la frontière du Manitoba, à l'ouest, à celle du Québec, à l'est, et à la baie James, au nord.

[10] L'historique des services de maintien de l'ordre dans la région de Nishnawbe-Aski remonte à 1873, époque à laquelle la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a commencé à y assurer ces services. À partir des années 1960, la GRC s'est toutefois graduellement retirée du territoire, laissant la place à la Police provinciale de l'Ontario (PPO).

[11] À peu près à la même époque, des employés de bande ont commencé à exercer des fonctions d'agents de police des bandes. Sous la direction des chefs et des conseils de bande, ces agents assuraient les services policiers de première ligne pour faire respecter les règlements des bandes et s'occupaient également d'autres affaires locales. Ils n'étaient cependant pas des agents de police au sens de la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, ch. P.15, et renvoyaient les affaires intéressant le *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, et d'autres lois provinciales ou fédérales à la PPO.

[12] Later, the OPP also started a special constable program as an alternative to the band constable system. In this program, Aboriginal officers were hired, trained and then assigned to a specific First Nation community. These special constables were employed by the OPP, not any band.

[13] In the late 1980's, the federal government reviewed policing in Aboriginal communities and developed a First Nations Policing Policy. This Policy was to be applied to all First Nations in Canada. Under this Policy, a First Nation or band council was to establish a First Nation police service, usually through a police commission.

[14] Consistent with this policy, in 1992 Canada, Ontario, the Nishnawbe-Aski Nation and other First Nations signed an agreement known as the Ontario First Nations Policing Agreement. This Agreement enshrined and implemented the principle that First Nations in Ontario should decide the policing arrangements that are best suited to their communities. Among other things, the Agreement set out certain options for the delivery of police services, such as First Nations entering into an agreement with municipal or regional police services or the OPP for police services, First Nations establishing their own police service, or First Nations creating a regional police service controlled by a First Nation police governing authority operating in a group of First Nation territories.

[15] The Nishnawbe-Aski Nation chose this last-mentioned option. It decided to establish the Nishnawbe-Aski Police Service under the management of the Nishnawbe-Aski Police Service Board. The Nishnawbe-Aski Police Service was to provide effective, efficient and culturally-appropriate police services for the people of the Nishnawbe-Aski area.

[16] To this end, Ontario, the Nishnawbe-Aski Nation and Canada signed the Nishnawbe-Aski Police Services Agreement. It took effect April 1, 1994. Subsequent

[12] Par la suite, la PPO a également mis sur pied un programme d'agents spéciaux pour remplacer le système des agents des bandes. Dans le cadre de ce programme, des agents autochtones ont été engagés, formés, puis affectés à une communauté donnée des Premières Nations. Ces agents spéciaux étaient employés par la PPO et non par les bandes.

[13] À la fin des années 1980, après avoir examiné les services de maintien de l'ordre dans les communautés autochtones, le gouvernement fédéral a élaboré une politique sur le maintien de l'ordre au sein des Premières Nations, appelée à s'appliquer à toutes les Premières Nations du Canada. En vertu de cette politique, les Premières Nations ou conseils de bande devaient créer un service de police des Premières Nations, généralement par l'entremise d'une commission de police.

[14] Conformément à cette politique, le gouvernement fédéral, l'Ontario, la Nation Nishnawbe-Aski et d'autres Premières Nations ont signé, en 1992, une entente intitulée l'Entente sur les services policiers des Premières Nations de l'Ontario. Celle-ci entérinait et mettait en œuvre le principe selon lequel les Premières Nations de l'Ontario devaient décider des dispositions de maintien de l'ordre qui convenaient le mieux à leurs communautés. L'entente prévoyait notamment certaines options en matière de prestation des services policiers : les Premières Nations pouvaient conclure une entente avec des services policiers municipaux ou régionaux ou avec la PPO pour assurer le travail de police, établir leurs propres services de police, ou créer un service de police régional contrôlé par une autorité policière des Premières Nations desservant un groupe de territoires des Premières Nations.

[15] La Nation Nishnawbe-Aski a choisi cette dernière option et décidé de confier la gestion des services policiers de Nishnawbe-Aski à la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski. Les services policiers de Nishnawbe-Aski avaient pour mission d'offrir des services de police efficaces et culturellement adaptés à la population de la région de Nishnawbe-Aski.

[16] L'Ontario, la Nation Nishnawbe-Aski et le gouvernement fédéral ont signé à cette fin l'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski, qui a pris

agreements to similar effect have been signed. The 1994 Nishnawbe-Aski Police Services Agreement set out the composition of the Nishnawbe-Aski Police Service Board and a schedule for the transfer of all policing responsibilities for the Nishnawbe-Aski Nation communities from the OPP to the Nishnawbe-Aski Police Service. When the Nishnawbe-Aski Police Service first came into being, all of its officers were transferred from the OPP. The OPP's labour relations are provincially regulated.

[17] The Nishnawbe-Aski Police Service did not assume any policing functions from a federal agency or a federal police service. The officers transferred to the Nishnawbe-Aski Police Service perform essentially the same functions they performed when they were employees of the OPP, but are obligated to do so in a culturally-sensitive manner.

[18] The Nishnawbe-Aski Police Services Agreement also set out funding arrangements. Core funding was provided 48 percent from Ontario and 52 percent from Canada. Ontario has given additional funding for the purposes of recruitment, the province's anti-violence strategy and community policing.

[19] The Nishnawbe-Aski Police Service is responsible for most policing services within a portion of the Nishnawbe-Aski area. The portion is that occupied by 35 participating First Nations.

[20] The Nishnawbe-Aski Police Service Board has entered into operational agreements with the OPP. Section 4 of one such agreement sets out clearly the responsibilities of the Nishnawbe-Aski Police Service:

4(1) The Nishnawbe-Aski Police Services has the primary responsibility for the enforcement of all laws and shall be involved in all police operations on its First Nation Territories described in Section 3.

effet le 1^{er} avril 1994. D'autres ententes semblables ont été signées subséquemment. L'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski de 1994 prévoyait la composition de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski ainsi qu'un calendrier de transfert de toutes les responsabilités policières concernant les communautés de la Nation Nishnawbe-Aski de la PPO aux services policiers de Nishnawbe-Aski. Lorsque ce service de police a vu le jour, tous ses agents ont été mutés de la PPO, dont les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial.

[17] Les services policiers de Nishnawbe-Aski n'ont assumé aucune des fonctions policières d'un organisme fédéral ou d'un service policier fédéral. Les agents mutés à ce service de police s'acquittent essentiellement des mêmes fonctions qu'ils exerçaient lorsqu'ils étaient employés par la PPO, mais ils doivent le faire dans un esprit d'adaptation culturelle.

[18] L'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski prévoyait également des dispositions en matière de financement : le financement de base était assuré à 48 p. 100 par l'Ontario et à 52 p. 100 par le gouvernement fédéral. L'Ontario a fourni un financement additionnel pour assurer le recrutement, la mise en œuvre de la stratégie antiviolence de la province et la prestation de services policiers de la communauté.

[19] Les services policiers de Nishnawbe-Aski assurent la plupart des services de maintien de l'ordre dans une partie de la région de Nishnawbe-Aski occupée par 35 Premières Nations participantes.

[20] La Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski a conclu des ententes opérationnelles avec la PPO. L'article 4 d'une de ces ententes énonce clairement les responsabilités des services policiers de Nishnawbe-Aski :

[TRANSLATION]

4(1) Les services policiers de Nishnawbe-Aski ont pour responsabilité première l'application de toutes les lois et devront prendre part à toutes les opérations policières décrites à l'article 3 sur les territoires des Premières Nations qu'ils desservent.

4(2) The Nishnawbe-Aski Police Service will be responsible for, as applicable, the enforcement of First Nations laws, the Criminal Code of Canada, Ontario Provincial Statutes, and other Federal Statutes within the Nishnawbe-Aski Police Service Area. The Nishnawbe-Aski Police Service will be involved in all police operations that occur on the Nishnawbe-Aski First Nation communities.

[21] The Nishnawbe-Aski Police Service has roughly 150 officers and 38 civilian employees, both First Nations citizens and non-First Nations citizens. Of the 188 employees, 66 work off-reserve at either the General Headquarters in Thunder Bay, Ontario or the Northwest Region Headquarters located in Sioux Lookout and Cochrane, Ontario.

[22] The human resources department for the Nishnawbe-Aski Police Service is located in Thunder Bay, Ontario. Among other things, it recruits police officers, using criteria similar to those used by municipal police services and the OPP.

[23] Recruitment is pretty much independent of the involvement of the Nishnawbe-Aski First Nations. Although Chiefs and Councils may provide letters of reference for individual candidates, the Nishnawbe-Aski First Nations have no formal role in the selection process. Candidates recommended for hiring are sent to the Chief or Deputy Chief of the Nishnawbe-Aski Police Service for assessment. Once selected, recruits, like all other recruits across the province, are required to complete training at the Ontario Police College.

[24] After the completion of training at the Ontario Police College, the Commissioner of the OPP can appoint the recruit as a First Nations Constable under section 54 of the *Police Services Act*. Once appointed by the Commissioner of the OPP, First Nations Constables have all the powers of a “police officer” under the Act: subsection 54(3). This means, among other things, that they can enforce laws throughout Ontario and this is reflected in the operational agreement with the OPP set out above. All Nishnawbe-Aski Police Service officers

4(2) Les services policiers de Nishnawbe-Aski auront la responsabilité, s’il y a lieu, d’appliquer les lois des Premières Nations, le *Code criminel du Canada*, les lois provinciales de l’Ontario et d’autres lois fédérales dans la région qu’ils desservent. Les services policiers de Nishnawbe-Aski participeront à toutes les opérations policières menées dans les communautés des Premières Nations de Nishnawbe-Aski.

[21] Les services policiers de Nishnawbe-Aski comptent environ 150 agents et 38 employés civils, tant des citoyens que des non-citoyens des Premières Nations. Sur ces 188 employés, 66 travaillent à l’extérieur de la réserve, soit au quartier général de Thunder Bay (Ontario), soit aux quartiers généraux de la Région du Nord-Ouest à Sioux Lookout et à Cochrane (Ontario).

[22] Le service des ressources humaines des services policiers de Nishnawbe-Aski se trouve à Thunder Bay (Ontario). Il est notamment chargé de recruter des agents de police selon des critères similaires à ceux qu’emploient les services de police municipaux et la PPO.

[23] Pour l’essentiel, le recrutement s’effectue indépendamment des Premières Nations de Nishnawbe-Aski. Il peut arriver que des chefs et des conseils fournissent des lettres de recommandation pour des candidats précis, mais les Premières Nations de Nishnawbe-Aski ne jouent aucun rôle officiel dans le processus de sélection. Les candidats dont l’embauche a été recommandée sont présentés au chef ou au chef adjoint des services policiers de Nishnawbe-Aski en vue d’une évaluation. Une fois sélectionnées, les recrues doivent compléter une formation au Collège de police de l’Ontario, comme toutes les autres recrues de la province.

[24] Une fois leur formation terminée au Collège de police de l’Ontario, le commissaire de la PPO peut les nommer agents des Premières Nations en application de l’article 54 de la *Loi sur les services policiers*. Les agents des Premières Nations possèdent de ce fait tous les pouvoirs d’un « agent de police » aux termes de la Loi : paragraphe 54(3). Cela signifie entre autres qu’ils peuvent appliquer la loi partout en Ontario, comme le confirme l’entente opérationnelle susmentionnée conclue avec la PPO. Tous les agents des services policiers de

are First Nations Constables holding appointments from the OPP Commissioner under section 54 and all can enforce laws throughout Ontario.

[25] This is confirmed by the latest *Nishnawbe-Aski Police Services Agreement* (2009-2012) in the record before us, which defines a First Nations Constable as “a person appointed pursuant to Section 54 of the *Police Services Act*, R.S.O. 1990, c. P.15, who exercises the powers of a police officer throughout Ontario for the purpose of carrying out his or her duties”.

[26] As employees of the Nishnawbe-Aski Police Service, First Nations Constables serve both First Nations and non-First Nations citizens in the areas covered by the Nishnawbe-Aski Police Services Agreement and enforce Ontario and federal laws and band by-laws in those areas.

[27] As they perform their duties in Nishnawbe-Aski areas, Nishnawbe-Aski officers are subject to various provisions of the *Police Services Act* and various regulations made under the Act: see, e.g., O. Reg. 268/10 (*General*), R.R.O. 1990, Reg. 926 (*Equipment and Use of Force*), and O. Reg. 550/96 (*Violent Crime Linkage Analysis System Reports*). Nishnawbe-Aski officers are ultimately responsible to the OPP Commissioner and the Ontario Civilian Policing Commission, both of whom can suspend or terminate their appointment: *Police Services Act*, subsections 54(5) and 54(6).

B. The decision of the CIRB

[28] The CIRB recognized that the decisions of the Supreme Court in *NIL/TU,O* and *Native Child* controlled the outcome of its decision. Of the two, *NIL/TU,O* contains the operative principles and *Native Child* is an application of those principles.

[29] The CIRB correctly noted that the Supreme Court reaffirmed in *NIL/TU,O* that labour relations are presumptively provincially regulated. In order to determine

Nishnawbe-Aski sont des agents des Premières Nations nommés par le commissaire de la PPO en vertu de l'article 54, et ils peuvent veiller à l'application de la loi partout en Ontario.

[25] L'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski [*Nishnawbe-Aski Police Services Agreement*] la plus récente (2009-2012) figurant au dossier le confirme. Elle définit l'agent des Premières Nations comme [TRADUCTION] « toute personne nommée en application de l'article 54 de la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, ch. P.15, qui, dans le cadre de ses fonctions, exerce les pouvoirs d'un agent de police en Ontario ».

[26] À titre d'employés des services policiers de Nishnawbe-Aski, les agents des Premières Nations desservent à la fois les citoyens et les non-citoyens des Premières Nations vivant dans les régions visées par l'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski, et y appliquent les lois ontariennes et fédérales ainsi que les règlements des bandes.

[27] Les agents de la Nishnawbe-Aski qui desservent les territoires de cette nation sont assujettis à différentes dispositions de la *Loi sur les services policiers* et à divers règlements pris en vertu de la Loi : voir, p. ex., Règl. de l'Ont. 268/10 (*Dispositions générales*), R.R.O. 1990, Règl. 926 (*Matériel et usage de la force*) et Règl. de l'Ont. 550/96 (*Formulaires du système d'analyse des liens entre les crimes de violence*). Les agents de Nishnawbe-Aski relèvent en dernier ressort du commissaire de la PPO et de la Commission civile de l'Ontario sur la police, qui ont le pouvoir de les suspendre ou les congédier : paragraphes 54(5) et 54(6) de la *Loi sur les services policiers*.

B. La décision du CCRI

[28] Le CCRI a reconnu que les arrêts de la Cour suprême *NIL/TU,O* et *Native Child* déterminaient l'issue de sa décision. C'est l'arrêt *NIL/TU,O* qui énonce les principes applicables, alors que l'arrêt *Native Child* les applique.

[29] Le CCRI a correctement noté que la Cour suprême a réaffirmé dans l'arrêt *NIL/TU,O* que les relations de travail étaient présumées être réglementées au niveau

whether that presumption is rebutted, a two-step inquiry must be followed.

[30] First, the CIRB stated that it must follow a functional test to examine the nature, operations and habitual activities of the entity to determine whether it constitutes a federal undertaking. If the CIRB were inconclusive on that, it would have to proceed to the second step.

[31] The CIRB stated that under the second step, it must ask whether provincial regulation of the entity's labour relations would impair the "core" of the federal head of power.

[32] Having charged itself correctly as to the applicable law, in my view the CIRB then proceeded not to follow it.

[33] For one thing, the CIRB did not begin with the presumption in favour of provincial regulation of labour relations. Rather, it went right into the first step of the *NIL/TU, O* test.

[34] And here—rather than conducting a functional examination of the nature, operations and habitual activities of the Nishnawbe-Aski Police Service to determine whether it constitutes a federal undertaking, as it was supposed to do—it focused almost exclusively on the more abstract question of whether policing was federally or provincially-regulated (at paragraphs 32 and 33). On that abstract question, it concluded that policing is not subject to the exclusive jurisdiction of either Canada or the provinces because policing is "a governance function that flows from the need of organized societies to maintain peace and social order within their communities" (at paragraph 33).

[35] Still purportedly following the first step in *NIL/TU, O*, the CIRB went on to focus upon the statutory authority of a First Nation to establish a police commission and a police service. At best, this bore upon only a small part of the factually-suffused functional approach prescribed in *NIL/TU, O*.

provincial. Pour déterminer si cette présomption est réfutée, il faut entreprendre un examen en deux étapes.

[30] Le CCRI a premièrement indiqué qu'il devait appliquer un critère fonctionnel pour examiner la nature, les opérations et les activités courantes de l'entité afin de déterminer si elle constitue une entreprise fédérale. S'il ne parvenait pas à un résultat clair à cette étape, le CCRI devait passer à la seconde étape.

[31] Le CCRI a déclaré qu'il devait chercher à savoir en second lieu si la réglementation provinciale des relations de travail de l'entité porterait atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale.

[32] Après avoir correctement défini le droit applicable, le CCRI a, à mon sens, manqué de s'y conformer.

[33] Pour commencer, le CCRI n'est pas parti de la présomption en faveur de la réglementation provinciale des relations de travail, mais est directement passé à la première étape du critère énoncé dans l'arrêt *NIL/TU, O*.

[34] Ensuite, plutôt que de procéder à un examen fonctionnel de la nature, des opérations et des activités courantes des services policiers de Nishnawbe-Aski pour déterminer s'ils constituent une entreprise fédérale, comme il y était tenu, le CCRI s'est presque exclusivement concentré sur la question plus abstraite de savoir si le maintien de l'ordre était réglementé au niveau fédéral ou provincial (aux paragraphes 32 et 33). Il a conclu que ces services ne relevaient pas de la compétence exclusive du Canada ou des provinces puisqu'il s'agit d'« une fonction de gouvernance qui découle de la nécessité pour les sociétés organisées de maintenir la paix et l'ordre social au sein de leurs communautés » (au paragraphe 33).

[35] Toujours en suivant prétendument la première étape du critère défini dans l'arrêt *NIL/TU, O*, le CCRI s'est proposé d'examiner le pouvoir d'une Première Nation d'établir une commission et un service de police. Au mieux, cela ne correspondait que modestement à l'approche fonctionnelle fondée sur les faits prescrite par l'arrêt *NIL/TU, O*.

[36] On this, the CIRB found that a First Nation's policing authority stemmed from the federal *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5, not provincial legislation. In particular, the CIRB found that the Nishnawbe-Aski Police Service's authority did not stem at all from Ontario's *Police Services Act* (at paragraphs 34–37). Further, in its view, section 54 of the *Police Services Act* permitted the OPP Commissioner to grant certain powers to First Nations Constables, nothing more.

[37] I disagree with the CIRB's conclusions on this point. In my view, the *Police Services Act* affects the nature, operations and habitual activities of the Nishnawbe-Aski Police Service in a far more significant way than the CIRB found. I shall return to this later.

[38] Having found as it did, the CIRB concluded that “the [Nishnawbe-Aski Police Service] situation is distinguishable from that which existed in [the *NIL/TU, O* case]” (at paragraph 38). In its view, *NIL/TU, O* concerned the provision of child and family services, a matter within provincial jurisdiction (at paragraph 39). Here, it was concerned with policing and policing is not exclusively federal or provincial. In its view, the police are concerned with “polic[ing] Indians and lands reserved for Indians” (at paragraph 40). Reiterating some of its earlier conclusions, the CIRB added (at paragraph 41):

As noted earlier, policing is an aspect of governance. The basis for the existence of the [Nishnawbe-Aski Police Service] is found in the *Indian Act*, federal legislation enacted pursuant to Parliament's exclusive jurisdiction over Indians and lands reserved for the Indians. Consequently, with respect to aboriginal policing generally, and police service created pursuant to the [Nishnawbe-Aski Police Services Agreement] specifically, the [CIRB] concludes that the operations of the [Nishnawbe-Aski Police Service] are a matter of federal jurisdiction pursuant to section 91(24) of the *Constitution Act, 1867*.

[36] À cet égard, le CCRI a conclu que le pouvoir d'une Première Nation en matière de maintien de l'ordre découlait de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, loi fédérale et non provinciale. Plus particulièrement, le CCRI a conclu que le pouvoir des services policiers de Nishnawbe-Aski ne découlait pas du tout de la *Loi sur les services policiers* de l'Ontario (aux paragraphes 34 à 37). En outre, l'article 54 de cette loi autorisait à son avis le commissaire de la PPO à accorder certains pouvoirs aux agents des Premières Nations, mais rien de plus.

[37] Je ne souscris pas aux conclusions du CCRI sur ce point. À mon avis, la *Loi sur les services policiers* a beaucoup plus d'importance à l'égard de la nature, des opérations et des activités courantes des services policiers de Nishnawbe-Aski que ne l'a conclu le CCRI. J'y reviendrai plus loin.

[38] Étant parvenu à ces conclusions, le CCRI a jugé que « la situation [des services policiers de Nishnawbe-Aski] se distingue de la situation en cause dans l'arrêt *NIL/TU, O* » (au paragraphe 38). À son avis, cet arrêt concernait la prestation de services à des enfants et à des familles, question qui relève de la compétence provinciale (au paragraphe 39). En l'espèce, la question intéressait le maintien de l'ordre, et cette question ne relève exclusivement ni de la compétence fédérale ni de la compétence provinciale. Selon le CCRI, la police s'occupait de « fournir des services policiers aux Indiens et sur les terres réservées pour les Indiens » (au paragraphe 40). Réitérant certaines de ses conclusions précédentes, le CCRI a ajouté (au paragraphe 41) :

Comme il a été indiqué précédemment, les services policiers sont un aspect de la gouvernance. Le fondement de l'existence [des services policiers de Nishnawbe-Aski] se trouve dans la *Loi sur les Indiens*, une loi fédérale adoptée en vertu de la compétence exclusive du Parlement à l'égard des Indiens et des terres réservées pour les Indiens. Par conséquent, en ce qui concerne les services de police autochtones en général, et les services de police créés aux termes de l'[Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski] en particulier, le [CCRI] conclut que les activités [des services policiers de Nishnawbe-Aski] relèvent de la compétence fédérale aux termes du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[39] As this passage shows, the CIRB did not examine whether the presumption that labour relations is provincially regulated is displaced by the particular functions of the police service before it. Rather than analyzing in detail the function of the Nishnawbe-Aski Police Service—a factually-suffused matter—it very much restricted its analysis to legal matters such as the legal provenance of the policing power.

[40] The CIRB went on to the second step in the *NIL/TU, O* inquiry, namely whether provincial regulation of the Nishnawbe-Aski Police Service’s labour relations would impair the “core” of the federal head of power, here “Indians” under subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982, 1982, c. 11* (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982, Item 1*] [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]]. This requires a granular, factual examination.

[41] Here the CIRB rested upon general assertions. It asserted in the abstract that labour laws affect a vital part of the management and operation of any undertaking and here the undertaking was policing which is part of Aboriginal self-government, something being discussed between the federal government and many First Nations. Thus, in the CIRB’s view, it followed that Aboriginal policing had to be federally regulated.

[42] The CIRB’s analysis on this point appears at paragraph 42 of its decision:

Furthermore, the Board is of the opinion that provincial regulation of the [Nishnawbe-Aski Police Service’s] labour relations would impair the “core” of the federal authority over Indians and lands reserved for the Indians. As noted above, the federal government is actively engaged in self-government negotiations with many First Nations. By definition, these negotiations go to the heart of governance functions, including policing. Labour laws affect a vital part of the management and operation of an undertaking (see *Bell Canada v. Quebec (Commission de*

[39] Il ressort de cet extrait que le CCRI n’a pas cherché à savoir si la présomption voulant que les relations de travail soient réglementées au niveau provincial avait été écartée en raison des fonctions particulières des services policiers en cause. Plutôt que d’analyser en détail les fonctions des services policiers de Nishnawbe-Aski — question fondée sur les faits —, il a grandement restreint son analyse à des aspects juridiques tels que la source en droit du pouvoir policier.

[40] Le CCRI est ensuite passé à la deuxième étape de l’examen préconisé dans l’arrêt *NIL/TU, O* et a cherché à savoir si la réglementation provinciale des relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski portait atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale, en l’occurrence les « Indiens » au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11* (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982, n° 1*] [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]]. Cette analyse requiert un examen approfondi et factuel.

[41] En l’espèce, le CCRI s’est appuyé sur des affirmations générales. Il a déclaré de manière abstraite que les lois sur le travail visent une partie essentielle de la gestion et de l’exploitation de toute entreprise, que l’entreprise en cause en l’espèce fournit des services policiers rattachés à l’autonomie gouvernementale autochtone, matière dont débattent le gouvernement fédéral et de nombreuses Premières Nations. Il s’ensuivait donc, d’après le CCRI, que les services policiers autochtones devaient être réglementés par le gouvernement fédéral.

[42] L’analyse du CCRI sur ce point figure au paragraphe 42 de sa décision :

En outre, le Conseil est d’avis que la réglementation, par la province, des relations du travail [des services policiers de Nishnawbe-Aski] porterait atteinte au « contenu essentiel » du pouvoir fédéral à l’égard des Indiens et des terres réservées pour les Indiens. Comme il est mentionné plus haut, le gouvernement fédéral est activement engagé dans des négociations sur l’autonomie gouvernementale avec de nombreuses Premières Nations. Par définition, ces négociations vont au cœur même des fonctions de gouvernance, y compris les services policiers. Les lois du

la santé et de la sécurité du travail), [1988] 1 S.C.R. 749). It would be inconsistent with federal responsibility over Indians and lands reserved for the Indians if provincial labour legislation were to apply to the instruments of aboriginal governance such as policing.

[43] Overall, the CIRB concluded that “jurisdiction over the [Nishnawbe-Aski Police Service] rests with the federal government, and [so] the [federal *Canada Labour Code*] applies to its relations with its employees” (at paragraph 43).

[44] It dismissed the application of the Nishnawbe-Aski Police Service Board challenging the certification of the respondent, the Public Service Alliance of Canada.

[45] The Nishnawbe-Aski Police Service Board now applies for judicial review of the CIRB’s decision.

[46] Although the CIRB’s decision suffers from a number of flaws, it does not logically follow that its conclusion is wrong. This Court must still answer the central question: are the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service federally regulated or provincially regulated?

C. Analysis

[47] Relatively recently, the Supreme Court has set out a useful and comprehensive methodology for determining whether particular legislative subject-matters fall within federal or provincial authority: *Canadian Western Bank v. Alberta*, 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3.

[48] That methodology, however, does not apply here. For reasons that escape me, the area of labour law is regarded as a special area with special rules that must be followed. As the Supreme Court put it in *NIL/TU, O*, above, at paragraph 12, to determine whether an entity’s labour relations are federally or provincially regulated one must follow a “distinct approach”, one entailing “a completely different analysis from that used to determine

travail ont des conséquences sur une partie essentielle de l’administration et de l’exploitation d’une entreprise (voir *Bell Canada c. Québec (Commission de la santé et de la sécurité du travail)*, [1988] 1 R.C.S. 749). Cela irait à l’encontre de la responsabilité fédérale à l’égard des Indiens et des terres réservées pour les Indiens si les lois provinciales sur le travail devaient s’appliquer aux instruments de gouvernance autochtones tels que les services de police.

[43] Somme toute, le CCRI a conclu que « [les services policiers de Nishnawbe-Aski] relève[nt] de la compétence fédérale et que le [*Code canadien du travail*] s’applique à [leurs] relations avec [leurs] employés » (au paragraphe 43).

[44] Le CCRI a rejeté la demande de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski contestant l’accréditation de la défenderesse, l’Alliance de la Fonction publique du Canada.

[45] La Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski sollicite à présent le contrôle judiciaire de la décision du CCRI.

[46] Bien que la décision du CCRI présente un certain nombre de lacunes, il ne s’ensuit pas nécessairement que sa conclusion est erronée. La Cour doit encore répondre à la question fondamentale suivante : les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont-elles réglementées au niveau fédéral ou provincial?

C. Analyse

[47] La Cour suprême a exposé dans un arrêt relativement récent une méthode utile et complète pour déterminer si une matière législative particulière relève du pouvoir fédéral ou provincial : *Banque canadienne de l’Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3.

[48] Cette méthode n’est toutefois pas applicable en l’espèce. Pour des raisons qui m’échappent, le droit du travail est considéré comme un domaine spécial régi par des règles spéciales qui doivent être respectées. Comme l’a déclaré la Cour suprême dans l’arrêt *NIL/TU, O*, précité, au paragraphe 12, pour déterminer si les relations de travail d’une entité sont réglementées par le gouvernement fédéral ou provincial, il faut suivre une

whether a particular statute is *intra* or *ultra vires* the constitutional authority of the enabling government.”

[49] The *Constitution Act, 1867* does not explicitly assign the subject matter of labour law to provincial legislatures or the federal Parliament. However, ever since 1925, Canadian law has recognized that labour law is presumptively a matter for the provincial legislatures calling under subsection 92(13) (Property and Civil Rights) and subsection 92(16) (Matters of a merely local or private Nature in the Province) of the *Constitution Act, 1867: Toronto Electric Commissioners v. Snider*, [1925] A.C. 396 (P.C.). “[E]xclusive provincial competence is the rule”: *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 115, at page 132.

[50] The federal Parliament has jurisdiction over labour relations only by way of exceptions: *NIL/TU, O*, above, at paragraph 11; *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, at paragraphs 27 and 28. These exceptions have “always been narrowly interpreted”: *NIL/TU, O*, above, at paragraph 11.

[51] Supreme Court jurisprudence suggests that the exceptions fall in two categories and if a case falls into either of them, federal authority is established. The two categories are as follows (see *Northern Telecom*, above, at pages 132 and 133 *per* Dickson J. (as he then was); see also *Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission*, [1979] 1 S.C.R. 754):

- Matters that are “related to an integral part of the operation of the undertaking, service or business” are removed from provincial jurisdiction and immune from the effect of provincial law if the undertaking, service or business is a “federal one.” Whether an undertaking is federal “depends on the nature of its operation” and this is determined by “the normal or habitual activities of the business as these of “a going concern”, without regard for exceptional or casual factors.” This is a “functional, practical one about the factual character of the ongoing undertaking”.

« démarche distincte », qui fait appel à « une analyse complètement différente de celle utilisée pour déterminer si une loi en particulier excède les limites du pouvoir constitutionnel du gouvernement qui l’a adoptée ».

[49] La *Loi constitutionnelle de 1867* n’attribue pas explicitement la compétence en matière de droit du travail aux législatures provinciales ou au Parlement fédéral. Cependant, depuis 1925, le droit canadien reconnaît que le droit du travail relève vraisemblablement des législatures provinciales en vertu des paragraphes 92(13) (Propriété et droits civils) et 92(16) (Matières d’une nature purement locale ou privée dans la province) de la *Loi constitutionnelle de 1867 : Toronto Electric Commissioners v. Snider*, [1925] A.C. 396 (P.C.). « [L]es provinces ont une compétence exclusive dans ce domaine » : *Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 115, à la page 132.

[50] La compétence du Parlement fédéral à l’égard des relations de travail est l’exception : arrêt *NIL/TU, O*, précité, au paragraphe 11; *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407, aux paragraphes 27 et 28. De telles exceptions ont « toujours été interprétée[s] de façon restrictive » : arrêt *NIL/TU, O*, précité, au paragraphe 11.

[51] La jurisprudence de la Cour suprême indique que les exceptions se divisent en deux catégories : si un objet particulier relève de l’une d’entre elles, la compétence fédérale est établie. Les deux catégories sont les suivantes (voir l’arrêt *Northern Telecom*, précité, aux pages 132 et 133, le juge Dickson (plus tard juge en chef); voir aussi l’arrêt *Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754) :

- les matières « qui sont étroitement liées à l’exploitation d’une entreprise, d’un service ou d’une affaire » ne relèvent plus de la compétence provinciale et ne sont plus assujetties aux lois provinciales s’il s’agit d’une entreprise, d’une affaire ou d’un service « fédéral ». La question de savoir si une entreprise relève de la compétence fédérale « dépend de la nature de l’exploitation » qui est établie à partir « [d]es activités normales ou habituelles de l’affaire en tant qu’“entreprise active”, sans tenir compte de facteurs exceptionnels ou occasionnels ». Il s’agit d’un [TRADUCTION] « jugement

- Matters that are “an integral part of [Parliament’s] primary competence over some other single federal subject”.

[52] Soon after the seminal case of *Northern Telecom*, the Supreme Court had to consider whether these exceptions applied to a shoe manufacturer that was owned by four Aboriginal band members, operated on a reserve under a federal permit and employed mainly band members: *Four B Manufacturing Ltd. v. United Garment Workers of America et al.*, [1980] 1 S.C.R. 1031. The Aboriginal context did not make a difference: the presumption in favour of provincial jurisdiction remained, rebutted only if the case fell into one of the two categories of exception.

[53] Thus, in *Four B*, the Supreme Court conducted an inquiry into whether the presumption of provincial jurisdiction was rebutted, i.e., whether the case fell into one of the two categories of exception. As in *Northern Telecom* and *Construction Montcalm*, both above, the inquiry in *Four B* consisted of two questions (at pages 1045–1047):

- Functionally speaking, was the nature of the manufacturer’s business and its normal activities a federal undertaking? In particular, did the ownership of the business by Indian shareholders, the employment by that business of a majority of Indian employees, the carrying on of that business on an Indian reserve under a federal permit, or certain federal loan and subsidies received by the business, taken separately or together, have any effect on the operational or functional nature of that business?
- If the answer to that question is inconclusive, did the power to regulate the labour relations of the manufacturer form an integral part of primary federal jurisdiction over “Indians and Lands reserved for the Indians” under subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867*?

[54] In *Four B*, the Supreme Court answered the first question in the negative and held that the general presumption of provincial jurisdiction over labour relations

à la fois fonctionnel et pratique sur le caractère véritable de l’entreprise active »;

- les matières relevant d’une compétence qui est « partie intégrante de [l]a compétence principale [du Parlement] sur un autre sujet ».

[52] Peu après l’arrêt de principe *Northern Telecom*, la Cour suprême a dû examiner si ces exceptions s’appliquaient à une manufacture de souliers appartenant à quatre membres de bandes autochtones, ayant ses activités dans une réserve en vertu d’un permis fédéral, et employant principalement des membres de la bande : *Four B Manufacturing Ltd. c. Travailleurs unis du vêtement d’Amérique et autre*, [1980] 1 R.C.S. 1031. Le contexte autochtone n’a fait aucune différence : la présomption en faveur de la compétence provinciale subsistait et ne pouvait être réfutée que si l’affaire relevait de l’une des deux catégories d’exception.

[53] Ainsi, dans l’arrêt *Four B*, la Cour suprême a cherché à savoir si la présomption en faveur de la compétence provinciale était réfutée, c’est-à-dire si l’affaire tombait dans l’une des deux catégories d’exception. Comme dans les arrêts *Northern Telecom* et *Construction Montcalm*, précités, il s’agissait dans l’arrêt *Four B* de répondre à deux questions (aux pages 1045 à 1047) :

- D’un point de vue fonctionnel, la nature commerciale et les activités courantes de la manufacture en faisaient-elles une entreprise fédérale? En particulier, étant donné que cette manufacture appartenait à des actionnaires indiens, qu’elle employait une majorité d’employés indiens, qu’elle était exploitée dans une réserve indienne en vertu d’un permis fédéral, ou qu’elle avait bénéficié de certains prêts et subventions fédéraux, ces facteurs, pris ensemble ou séparément, ont-ils un effet sur la nature de l’exploitation ou la nature fonctionnelle de cette entreprise?
- Si la réponse à cette question n’est pas concluante, le pouvoir de réglementer les relations de travail de la manufacture fait-il partie intégrante de la compétence fédérale exclusive à l’égard des « Indiens et [des] terres réservées pour les Indiens » en vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*?

[54] Dans l’arrêt *Four B*, la Cour suprême a répondu à la première question par la négative et jugé que la présomption générale selon laquelle les relations de

stood un rebutted. It held that the manufacturer's labour relations were provincially regulated.

[55] In its most recent foray into this area of law—*NIL/TU, O* and the companion case of *Native Child*—the Supreme Court has preserved this idea of two categories of exceptional federal jurisdiction.

[56] Thus, as in the former cases, the inquiry remains the same. We start with the presumption that labour relations are provincially regulated. Then, in order to see whether that presumption is rebutted, we must conduct an inquiry into the same two questions. In short, we must conduct (*NIL/TU, O*, above, at paragraph 3):

.... an inquiry into the nature, habitual activities and daily operations of the entity in question to determine whether it constitutes a federal undertaking. This inquiry is known as the “functional test”. Only if this test is inconclusive as to whether a particular undertaking is “federal”, does the court go on to consider whether provincial regulation of that entity's labour relations would impair the “core” of the federal head of power.

[57] The majority of the Supreme Court in *NIL/TU, O* takes great pains to stress that the two questions are separate: the functional question must proceed first, and the second question about whether the “core” has been impaired proceeds only if the answer to the first question is inconclusive.

[58] In stressing this point, the Supreme Court specifically disapproved of a contrary approach followed in certain cases involving the federal power over “Indians” in subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867* (at paragraph 19). In its view, “[t]here is no reason why, as a matter of principle, the jurisdiction of an entity's labour relations should be approached differently when s. 91(24) is at issue” (at paragraph 20). Aboriginal cases do not call for a different approach.

travail relevaient de la compétence provinciale n'avait pas été réfutée. Elle a conclu que les relations de travail de la manufacture étaient réglementées au niveau provincial.

[55] Dans son incursion la plus récente dans ce domaine du droit — l'arrêt *NIL/TU, O* et l'arrêt connexe *Native Child* —, la Cour suprême a maintenu ces deux catégories de compétence fédérale exceptionnelle.

[56] Ainsi, l'examen préconisé reste le même que celui énoncé dans les arrêts précédents. Nous commencerons par présumer que les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial et, pour déterminer si cette présomption est réfutée, nous examinerons les mêmes deux questions. En bref, nous devons effectuer (*NIL/TU, O*, précité, au paragraphe 3) :

[...] l'examen de la nature, des activités habituelles et de l'exploitation quotidienne de l'entité en question afin de déterminer s'il s'agit d'une entreprise fédérale. Cet examen est appelé le « critère fonctionnel ». C'est uniquement si ce critère ne s'avère pas concluant pour déterminer si une entreprise donnée est « fédérale » que la Cour vérifiera ensuite si la réglementation, par la province, des relations de travail de cette entité porte atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale.

[57] Dans l'arrêt *NIL/TU, O*, la majorité de la Cour suprême a pris grand soin de souligner que les deux questions sont distinctes : la question fonctionnelle doit être examinée en premier lieu, puis il faut chercher à savoir s'il a été porté atteinte au « “contenu essentiel” », mais seulement si la réponse à la première question n'est pas concluante.

[58] En insistant sur ce point, la Cour suprême a expressément désapprouvé une approche contraire suivie dans certaines décisions où il est question du pouvoir fédéral à l'égard des « Indiens » au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (au paragraphe 19). À son avis, « rien ne justifie que la compétence relative aux relations de travail d'une entité soit abordée différemment lorsque le par. 91(24) est en cause » (au paragraphe 20). Les affaires autochtones n'appellent pas une approche différente.

[59] In light of the above authorities, our first task is to examine the essential nature or function of the Nishnawbe-Aski Police Service, focusing upon its normal or habitual activities as a going concern without regard for exceptional or casual factors.

[60] The decided cases offer some guidance on the approach to be followed. They show that the approach is very much a factual one. But not exclusively so. As we examine the facts, we must assess whether they point to the undertaking, organization or business being provincial or federal in nature.

[61] *NIL/TU, O* shows us that we must examine the services provided and the functions performed by the entity under scrutiny, as influenced by the statutory context and foundational agreements (at paragraphs 25–33), the source of funding (at paragraph 35), and whether the regulation of the entity’s activities, ultimate decision-making power and “essential nature” is federal or provincial (at paragraphs 36–38 and 40). In *NIL/TU, O*, the Supreme Court also examined whether “federal operational involvement [was] necessary” such that the entity must be regarded as federal (at paragraph 40). After examining the nature and functions of the entity, the Supreme Court found that its “essential nature” and function was “to provide child and family services”, a “matter within the provincial sphere” (at paragraph 45).

[62] In *Native Child*, the Supreme Court identified and examined the nature and functions of the Native Child agency and who exercised ultimate decision-making power over it. Then it assessed whether the agency should be regarded as a federal or provincial undertaking (at paragraphs 5–7). The Supreme Court also considered agreements that the Native Child agency entered into with the province and funding arrangements (at paragraphs 7 and 9). It concluded that functionally the agency was a provincial undertaking, and so the presumption in favour of provincial jurisdiction was not rebutted.

[59] Compte tenu de la jurisprudence susmentionnée, notre première tâche consiste à examiner la nature ou la fonction essentielle des services policiers de Nishnawbe-Aski, en nous concentrant sur leurs activités normales ou habituelles d’entreprise active, sans égard aux facteurs exceptionnels ou occasionnels.

[60] Les précédents fournissent des enseignements quant à l’approche à adopter. Ils montrent que la méthode est très axée sur les faits, mais pas exclusivement. En appréhendant les faits, nous devons déterminer s’ils indiquent que l’entreprise ou l’organisation est de nature provinciale ou fédérale.

[61] L’arrêt *NIL/TU, O* nous enseigne que nous devons examiner minutieusement les services fournis et les fonctions exercées par l’entité, eu égard au contexte légal et aux ententes de base (aux paragraphes 25 à 33), la source du financement (au paragraphe 35) et la question de savoir si la réglementation des activités de l’entité, le pouvoir décisionnel ultime et la « nature essentielle » des activités relèvent de la compétence fédérale ou provinciale (aux paragraphes 36 à 38 et 40). Dans cet arrêt, la Cour suprême s’est également demandé si la « participation fédérale [était] nécessaire » pour que l’entité soit considérée comme fédérale (au paragraphe 40). Après avoir examiné la nature et les fonctions de l’entité en cause, la Cour suprême a conclu que sa « nature essentielle » et sa fonction consistaient « à fournir des services aux enfants et aux familles », une « question qui relève de la compétence provinciale » (au paragraphe 45).

[62] Dans l’arrêt *Native Child*, la Cour suprême a défini et examiné la nature et les fonctions de l’organisme Native Child et a identifié le palier qui exerçait le pouvoir décisionnel final sur ses activités. Elle a ensuite cherché à savoir si l’organisme pouvait être considéré comme une entreprise fédérale ou provinciale (aux paragraphes 5 à 7). La Cour suprême a également tenu compte des ententes que l’organisme Native Child avait signées avec la province ainsi que des dispositions en matière de financement (aux paragraphes 7 et 9), et a conclu qu’il s’agissait, du point de vue fonctionnel, d’une entreprise provinciale, de sorte que la présomption en faveur de la compétence de la province n’était pas réfutée.

[63] In *Four B*, the Supreme Court considered similar matters. It focused on the nature and function of the shoe-manufacturing business itself. It also examined regulatory matters such as whether there were significant federal permits or other forms of federal involvement important to the function of the business. It concluded that the business was a provincial undertaking. As we shall see later, the Supreme Court also offered important comments on whether the Aboriginal nature of the business mattered.

[64] With the guidance of these cases front of mind, I start with the presumption that the Nishnawbe-Aski Police Service's labour relations are provincially regulated. In considering whether that presumption is rebutted, I must first examine the essential nature and function of the Nishnawbe-Aski Police Service. I find that its essential nature and function is to provide policing services just like other provincial and municipal police forces in Ontario, a matter within the provincial sphere. The presumption that its labour relations are provincial has not been rebutted.

[65] Many of the adjudicative and legislative facts supporting this conclusion are in paragraphs 9–27, above. But I would summarize them as follows:

- Ontario has the constitutional authority to establish and regulate provincial and municipal police services and to regulate officers under subsection 92(8) (“Municipal Institutions in the Province”) and subsection 92(16) (“Matters of a merely local or private Nature in the Province”) of the *Constitution Act, 1867*. Since 1895, these heads of power have been interpreted to include policing powers: *Re Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws* (1895), 24 S.C.R. 170; *Di Iorio et al. v. Warden of the Montreal Jail*, [1978] 1 S.C.R. 152; *O’Hara v. British Columbia*, [1987] 2 S.C.R. 591. It has done so, primarily through the *Police Services Act*.

[63] Dans l’arrêt *Four B*, la Cour suprême a examiné des questions similaires en s’attardant sur la nature et les activités de la manufacture de souliers. Elle a également examiné des questions de réglementation comme celle de savoir si des permis fédéraux importants avaient été octroyés, ou si la participation fédérale prenait d’autres formes qui seraient pertinentes au regard de la fonction de l’entreprise. Elle a conclu que la manufacture était une entreprise provinciale. Comme nous le verrons plus loin, la Cour suprême a également formulé des observations importantes sur la question de savoir si la nature autochtone de l’entreprise était pertinente.

[64] Gardant les enseignements de ces arrêts bien à l’esprit, j’entamerai mon analyse en présupmant que les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial. Pour déterminer si cette présomption est réfutée, je dois d’abord examiner la nature et la fonction essentielles de ces services policiers. À mon avis, cette fonction et cette nature consistent à fournir des services de maintien de l’ordre comme toutes les autres forces policières provinciales et municipales en Ontario, question qui relève de la compétence provinciale. La présomption voulant que ses relations de travail soient réglementées par la province n’a pas été réfutée.

[65] Une grande partie des arguments jurisprudentiels et législatifs appuyant cette conclusion figurent aux paragraphes 9 à 27 des présents motifs, mais je les résumerai en ces termes :

- L’Ontario a le pouvoir constitutionnel d’établir et de réglementer les services policiers provinciaux et municipaux et les agents de police aux termes des paragraphes 92(8) (« Les institutions municipales dans la province ») et 92(16) (« Matières d’une nature purement locale ou privée dans la province ») de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Depuis 1895, ces chefs de compétence ont été interprétés comme incluant les pouvoirs policiers : *Re Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws* (1895), 24 R.C.S. 170; *De Iorio et autre c. Gardien de la prison de Montréal*, [1978] 1 R.C.S. 152; *O’Hara c. Colombie-Britannique*, [1987] 2 R.C.S. 591. L’Ontario l’a fait principalement par l’entremise de la *Loi sur les services policiers*.

- As the analysis at paragraphs 24 and 25, above, shows, the statutory source for the appointment of First Nations Constables is the provincial *Police Services Act*. The Supreme Court itself has confirmed this in *R. v. Decorte*, 2005 SCC 9, [2005] 1 S.C.R. 133, at paragraph 24. The Court of Appeal for Ontario has also confirmed this, declaring that “the status of being a First Nations constable flows directly from the provisions governing First Nations constables in the *Police Services Act*”: *R. v. Stephens*, 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.).
- The CIRB held that the statutory authority for the Nishnawbe-Aski Police Service is paragraph 81(1)(c) of the *Indian Act*, which provides that a band council may pass a by-law for the purpose of the “observance of law and order”. I disagree. Paragraph 81(1)(c) gives a band council the power to make by-laws maintaining law and order, nothing more. One of the duties of the Nishnawbe-Aski Police Service is to enforce by-laws enacted under paragraph 81(1)(c) of the *Indian Act* but its overall function is to provide police services that are authorized by the *Police Services Act*. As both the Supreme Court and the Court of Appeal for Ontario have found, the status of being a First Nations Constable flows directly from the *Police Services Act*, not any federal law.
- Section 54 of the *Police Services Act* vests the Nishnawbe-Aski’s constables with the powers of a police officer for the purposes of carrying out their duties. These powers include the power to detain, arrest and, where necessary, to use force.
- Section 54 of the *Police Services Act* also regulates some aspects of labour relations within the Nishnawbe-Aski Police Service. Section 54 allows the OPP Commissioner to suspend or terminate a First Nations Constable and sets out the procedure for doing so.
- Comme le démontre l’analyse aux paragraphes 24 et 25 ci-dessus, la source législative de la nomination des agents des Premières Nations est la *Loi sur les services policiers* provinciale, comme l’a confirmé la Cour suprême elle-même dans l’arrêt *R. c. Decorte*, 2005 CSC 9, [2005] 1 R.C.S. 133, au paragraphe 24. La Cour d’appel de l’Ontario est allée dans le même sens, déclarant que [TRADUCTION] « le statut d’agent des Premières Nations découle directement des dispositions qui le régissent dans la *Loi sur les services policiers* » : *R. v. Stephens*, 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.).
- Le CCRI a conclu que les services policiers de Nishnawbe-Aski tiraient leur pouvoir de l’alinéa 81(1)c) de la *Loi sur les Indiens*, qui prévoit que les conseils de bande peuvent adopter des règlements administratifs aux fins de « l’observation de la loi et [du] maintien de l’ordre ». Je ne suis pas d’accord. Cette disposition accorde aux conseils de bande le pouvoir d’adopter des règlements aux fins du respect de la loi et de l’ordre, rien de plus. L’une des fonctions des services policiers de Nishnawbe-Aski est d’appliquer les règlements pris en vertu de l’alinéa 81(1)c) de la *Loi sur les Indiens*, mais sa fonction globale est de fournir des services policiers autorisés par la *Loi sur les services policiers*. Comme l’ont conclu la Cour suprême et la Cour d’appel de l’Ontario, le statut d’agent des Premières Nations découle directement de la *Loi sur les services policiers*, et non d’une loi fédérale.
- L’article 54 de la *Loi sur les services policiers* confère aux agents de Nishnawbe-Aski les pouvoirs d’agents de police aux fins de l’exercice de leurs fonctions. Ces pouvoirs incluent celui de détenir, d’arrêter et, si nécessaire, de recourir à la force.
- L’article 54 de la *Loi sur les services policiers* régit également certains aspects des relations de travail au sein des services policiers de Nishnawbe-Aski. Cette disposition autorise le commissaire de la PPO à suspendre ou à congédier un agent des Premières Nations et prévoit la procédure applicable.

- The First Nations Constables employed by the Nishnawbe-Aski Police Service Board are regulated under several provisions of the *Police Services Act* and several regulations thereunder. They are subject to the same regulatory bodies as are officers in other police services in Ontario.
- Les agents des Premières Nations employés par la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski sont assujettis à plusieurs dispositions de la *Loi sur les services policiers* et des règlements pris en vertu de celle-ci. Ils sont assujettis aux mêmes organismes réglementaires que les agents d'autres services policiers en Ontario.
- The essential nature of the Nishnawbe-Aski Police Service is to provide policing services to all persons, Aboriginal or non-Aboriginal, who are in the Nishnawbe-Aski area. Its First Nations Constables are required to enforce the law against all persons. This is the same as all police officers in Ontario.
- La nature essentielle des services policiers de Nishnawbe-Aski consiste à fournir des services de police à toute la population, autochtone ou non, qui se trouve dans la région de Nishnawbe-Aski. Les agents des Premières Nations sont tenus d'appliquer la loi à tous. Il en va de même de tous les agents de police en Ontario.
- The appointment of Nishnawbe-Aski First Nations Constables under section 54 of the *Police Services Act* allows them to exercise policing authority anywhere in Ontario, but not outside of Ontario. Section 7.1 of the 1998 agreement reflects this, empowering Nishnawbe-Aski First Nations Constables to enforce "all laws, primarily within the Nishnawbe-Aski area and elsewhere in the Province of Ontario, as required."
- La nomination des agents des Premières Nations de Nishnawbe-Aski en application de l'article 54 de la *Loi sur les services policiers* les autorise à exercer un pouvoir policier partout en Ontario, mais non à l'extérieur de cette province. L'article 7.1 de l'entente de 1998 le confirme : il confère aux agents des Premières Nations de Nishnawbe-Aski le pouvoir d'appliquer [TRADUCTION] « toutes les lois, principalement dans la région de Nishnawbe-Aski et partout ailleurs dans la province de l'Ontario, au besoin ».
- The Nishnawbe-Aski Police Service is not limited to policing on reserves. Roughly one-third of its staff is located off-reserve.
- Les services policiers de Nishnawbe-Aski ne se limitent pas au maintien de l'ordre dans les réserves. Près d'un tiers de son personnel est affecté à l'extérieur de la réserve.
- Recruits for the Nishnawbe-Aski Police Service must receive training at the Ontario Police College, like all other police officers regulated by the province.
- Les recrues des services policiers de Nishnawbe-Aski doivent suivre une formation au Collège de police de l'Ontario, comme tous les autres agents de police réglementés par la province.
- When the Nishnawbe-Aski Police Service was created, all of its officers were transferred from the OPP. Nishnawbe-Aski officers continue to perform essentially the same functions they performed as OPP officers.
- Lorsque les services policiers de Nishnawbe-Aski ont été créés, tous leurs agents ont été mutés de la PPO. Les agents de Nishnawbe-Aski continuent de remplir essentiellement les mêmes fonctions que lorsqu'ils étaient agents de la PPO.
- The Nishnawbe-Aski Police Service is functionally integrated in many ways with other police services in Ontario such as the OPP. For example,
- Du point de vue fonctionnel, les services policiers de Nishnawbe-Aski sont intégrés à plusieurs égards à d'autres services de police ontariens,

the Nishnawbe-Aski Police Service often makes use of provincial and municipal facilities to detain offenders. The Nishnawbe-Aski Police Service and the OPP enlist each other's assistance when transporting offenders. The Nishnawbe-Aski Police Service has protocols to ask for the OPP's assistance in certain circumstances. When pursuing an offender, the Nishnawbe-Aski Police Service is directed by the OPP. Nishnawbe-Aski police supervisors are subject to standardized provincial testing. Lastly, the Nishnawbe-Aski Police Service and the OPP have an unofficial reciprocal agreement allowing each to assist the other in certain circumstances.

- The Nishnawbe-Aski Police Service is funded 48 percent by Ontario and 52 percent by Canada but under certain programs, Ontario provides more funding.
- The Nishnawbe-Aski Police Service is independent and autonomous from the Nishnawbe-Aski Nation and its First Nations band members.
- Section 2 of the *Police Services Act* excludes from the definition of "police officer" a First Nations officer. This means that many of the general provisions in the Act applying to police officers throughout Ontario do not apply to First Nations Constables. The practical effect of this is to allow First Nations communities, in consultation with Canada and Ontario, to develop tripartite policing agreements, such as the Nishnawbe-Aski Police Services Agreement, to specify the type of police services that are suitable for Aboriginal communities. Thus, any special features of the Nishnawbe-Aski Police Service that make it suitable for policing the Nishnawbe-Aski area are permitted by the provincial *Police Services Act*. In no way do they stem from the federal power over "Indians" under subsection 91(24) of the *Constitution Act, 1867*.
- Les services policiers de Nishnawbe-Aski sont financés à 48 p. 100 par l'Ontario et à 52 p. 100 par le gouvernement fédéral, mais le financement de l'Ontario est plus important dans le cadre de certains programmes.
- Les services policiers de Nishnawbe-Aski sont autonomes et indépendants de la Nation Nishnawbe-Aski et des membres des bandes des Premières Nations qui la composent.
- L'article 2 de la *Loi sur les services policiers* exclut de la définition d'« agent de police » les agents des Premières Nations. Cela signifie qu'un grand nombre de dispositions générales de la Loi visant les agents de police partout en Ontario ne s'appliquent pas aux agents des Premières Nations. Cette situation a pour effet pratique de permettre aux communautés des Premières Nations, en consultation avec le gouvernement fédéral et celui de l'Ontario, d'élaborer des ententes policières tripartites, telles que l'Entente sur les services policiers de Nishnawbe-Aski, afin de spécifier le type de services policiers qui convient aux communautés autochtones. Ainsi, toute caractéristique particulière des services policiers de Nishnawbe-Aski qui permet d'adapter le maintien de l'ordre à la région de Nishnawbe-Aski est autorisée par la *Loi sur les*

comme la PPO. Par exemple, les services policiers de Nishnawbe-Aski utilisent souvent des installations provinciales et municipales pour détenir des contrevenants. Les services policiers de Nishnawbe-Aski et la PPO s'offrent une assistance mutuelle pour le transport de contrevenants. Les services policiers de Nishnawbe-Aski suivent des protocoles s'appliquant aux demandes d'assistance de la PPO dans certaines circonstances. Lorsqu'il y a poursuite d'un contrevenant, les services policiers de Nishnawbe-Aski relèvent de la supervision de la PPO. Les superviseurs de la police de Nishnawbe-Aski se soumettent à des tests provinciaux normalisés. Enfin, les services policiers de Nishnawbe-Aski et la PPO sont liés par une entente de réciprocité non officielle les autorisant à s'aider mutuellement dans certaines circonstances.

services policiers provinciale. Ces caractéristiques ne découlent aucunement du pouvoir fédéral à l'égard des « Indiens » visé au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[66] As I have mentioned, the Nishnawbe-Aski Police Service must deliver its policing services primarily to Aboriginal peoples, in a culturally sensitive way. It must occasionally apply and enforce band by-laws. Do these matters rebut the presumption that the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincially regulated? I think not.

[67] In the *NIL/TU,O* case, the agency in question operated within an Aboriginal community. Its services were directed at the welfare of families, something at the very centre of Aboriginal life and culture. It was obligated to provide its services in a culturally sensitive way. But the Supreme Court held that these factors did not displace the provincial nature of its activities. Functionally speaking, the Supreme Court found that “[t]he community for whom NIL/TU,O operates as a child welfare agency does not change *what* it does, namely deliver child welfare services” [emphasis in original], a provincial undertaking (at paragraph 45).

[68] Similarly, in the *Native Child* case, after examining the function of the agency, the Supreme Court concluded that it too was a provincial undertaking. Although it had to deliver its services in an effective, culturally appropriate way to the Aboriginal community and although it did so operating on-reserve, this did not alter the essential nature of what the agency did. In the words of the Supreme Court, “[w]hile the identity of Native Child’s clients undoubtedly has, and should have, an impact on the way the agency delivers services, it does not alter the essential nature of what Native Child does” (at paragraph 11).

[69] Similarly, in *Four B*, the fact that the shoe-manufacturing concern was owned by Aboriginal shareholders, employed Aboriginal workers, and carried on business on-reserve did not affect the functional

[66] Comme je l’ai indiqué, les services policiers de Nishnawbe-Aski doivent offrir leurs services de maintien de l’ordre principalement à des peuples autochtones, dans un esprit d’adaptation culturelle. À l’occasion, ils doivent appliquer et faire respecter des règlements des bandes. Ces éléments réfutent-ils la présomption selon laquelle les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par la province? Je ne le pense pas.

[67] Dans l’arrêt *NIL/TU,O*, l’organisme en cause exerçait ses activités au sein d’une communauté autochtone. Ses services étaient destinés au bien-être des familles et touchaient ainsi le cœur même de la vie et de la culture autochtones. Il devait fournir ses services d’une manière qui soit culturellement adaptée. La Cour suprême a toutefois jugé que ces facteurs ne modifiaient pas la nature provinciale de ses activités. D’un point de vue fonctionnel, la Cour suprême a conclu que « [l]a communauté visée par les activités de NIL/TU,O à titre d’agence d’aide à l’enfance ne change pas *ce qu’elle* fait, soit offrir des services d’aide à l’enfance » [italique dans l’original], à savoir une entreprise provinciale (au paragraphe 45).

[68] De même, dans l’arrêt *Native Child*, après avoir examiné la fonction de l’organisme, la Cour suprême a conclu qu’il s’agissait également d’une entreprise provinciale. Même s’il devait offrir ses services dans la réserve d’une manière efficace et culturellement adaptée à la communauté autochtone, cela ne modifiait pas la nature essentielle de ses activités. Pour citer la Cour suprême, « l’identité des clients de Native Child influence, et devrait influencer, la façon dont l’agence dispense ses services, mais cela ne modifie pas la nature essentielle de ses activités » (au paragraphe 11).

[69] De même, dans l’affaire *Four B*, le fait que la manufacture de souliers appartenait à des actionnaires autochtones, qu’elle employait des travailleurs autochtones et qu’elle menait ses activités dans la réserve n’a

nature of the business, which was provincial (at page 1046):

There is nothing about the business or operation of *Four B* which might allow it to be considered as a federal business: the sewing of uppers on sport shoes is an ordinary industrial activity which clearly comes under provincial legislative authority for the purposes of labour relations.

Again, the focus must be on what the entity does, not the community for whom it operates.

[70] The fact that the Nishnawbe-Aski Police Service has a distinct character as a police service for Aboriginal communities does not take away from its essential character as a police service that is in all respects regulated by the province. The following words of the Supreme Court in *NIL/TU, O*, above, at paragraph 39 are equally apposite to the Nishnawbe-Aski Police Service:

Neither the cultural identity of NIL/TU,O's clients and employees, nor its mandate to provide culturally-appropriate services to Aboriginal clients, displaces the operating presumption that labour relations are provincially regulated. As the Court of Appeal pointed out, social services must, in order to be effective, be geared to the target clientele. This attempt to provide meaningful services to a particular community, however, cannot oust primary provincial jurisdiction over the service providers' labour relations. NIL/TU,O's function is unquestionable a provincial one.

[71] It is true that Nishnawbe-Aski police officers enforce, among other things, by-laws passed by bands, though this constitutes only a small part of the officers' task: *Nishnawbe-Aski Police Service Annual Report 2011-2012* (only 0.6 percent of total incidents in the operational year). It is true that the enforcement of band by-laws might assist the Nishnawbe-Aski Nation in its governance of Nishnawbe-Aski areas. It is true that an important objective of the Nishnawbe-Aski Police Service is to further and assist Aboriginal self-governance. But these things have nothing to do with the factual character of what the Nishnawbe-Aski Police Service actually does. Like the child welfare agencies in issue in *NIL/TU, O* and *Native Child*, the functions and activities of the

pas eu d'incidence sur la nature fonctionnelle de l'entreprise, qui était provinciale (à la page 1046) :

Rien dans l'affaire ou l'exploitation de *Four B* ne pourrait permettre de la considérer comme une affaire de compétence fédérale : la couture d'empeignes sur des souliers de sport est une activité industrielle ordinaire qui relève nettement du pouvoir législatif provincial sur les relations de travail.

Encore une fois, il faut s'attarder sur les activités de l'entité, et non sur la communauté qui bénéficie de ces activités.

[70] Le fait que les services policiers de Nishnawbe-Aski présentent la caractéristique distinctive de desservir des communautés autochtones n'enlève rien à sa nature essentielle de force policière réglementée à tous égards par la province. Ce que notait la Cour suprême dans l'arrêt *NIL/TU, O*, précité, au paragraphe 39, s'applique tout aussi bien aux services policiers de Nishnawbe-Aski :

Ni l'identité culturelle des clients et des employés de NIL/TU,O, ni son mandat qui consiste à fournir à ses clients autochtones des services adaptés à leur culture, ne réfute la présomption selon laquelle les relations de travail sont réglementées par le gouvernement provincial. Comme l'a souligné la Cour d'appel, les services sociaux doivent, pour être efficaces, cibler une clientèle. Cette tentative de fournir des services utiles à une communauté en particulier ne peut toutefois pas écarter la compétence provinciale principale sur les relations de travail des fournisseurs de services. La fonction de NIL/TU,O est incontestablement provinciale.

[71] Il est vrai que les agents de police de Nishnawbe-Aski appliquent, entre autres choses, des règlements pris par les bandes, quoiqu'il ne s'agisse que d'une partie négligeable de leurs fonctions : [TRADUCTION] *Rapport annuel de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski 2011-2012* (0,6 p. 100 seulement des incidents totaux durant l'année d'exploitation). Il est vrai aussi que l'application des règlements des bandes peut aider la Nation Nishnawbe-Aski à gouverner ses régions, et qu'un objectif important des services policiers de Nishnawbe-Aski est de promouvoir l'autonomie gouvernementale autochtone et d'y contribuer. Ces éléments n'ont toutefois rien à voir avec le caractère factuel des activités véritables de ces services policiers.

Nishnawbe-Aski Police Service can only be characterized on this record as provincial in nature, tailored to serve its particular community, nothing more.

[72] As mentioned above, only if the result of the first inquiry—the nature, habitual activities and daily operations of the entity in question—is inconclusive need we proceed to the next inquiry, which is whether provincial regulation of the entity in question would impair the “core” of a federal head of power. In this case, the result of the first inquiry is conclusive. The nature, habitual activities and daily operations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincial in nature. Therefore, it is unnecessary to proceed further.

[73] As a result of the foregoing, the labour relations of the Nishnawbe-Aski Police Service are provincially regulated, not federally regulated. Therefore, the CIRB did not have the authority to make the orders it did, certifying the Public Service Alliance of Canada as the bargaining agent for two bargaining units of employees employed by the Nishnawbe-Aski Police Service Board. The CIRB should have granted the application of the Nishnawbe-Aski Police Service Board to set aside the certification orders.

D. Proposed disposition

[74] For the foregoing reasons, I would grant the application for judicial review, set aside the decision dated November 25, 2013 of the Canada Industrial Relations Board in Board file 29211-C, and direct the Board to grant the application of the Nishnawbe-Aski Police Service Board to set aside the certification orders. I would grant the Nishnawbe-Aski Police Service Board its costs of the application.

PELLETIER J.A.: I agree.

WEBB J.A.: I agree.

Comme les organismes de protection de l'enfance qui étaient en cause dans les affaires *NIL/TU,O* et *Native Child*, au vu du présent dossier, les fonctions et les activités des services policiers de Nishnawbe-Aski ne peuvent qu'être qualifiées de provinciales par nature : il s'agit de fonctions et d'activités adaptées à une communauté particulière, sans plus.

[72] Comme je l'ai déjà indiqué, si et seulement si la réponse à la première étape de l'examen — concernant la nature, les activités habituelles et quotidiennes de l'entité en cause — n'est pas concluante, nous passons à l'étape suivante de déterminer si la réglementation provinciale de l'entité porte atteinte au « contenu essentiel » du chef de compétence fédérale. En l'espèce, la première réponse est concluante. La nature, les activités habituelles et quotidiennes des services policiers de Nishnawbe-Aski sont de nature provinciale. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'aller plus loin.

[73] Compte tenu de ce qui précède, les relations de travail des services policiers de Nishnawbe-Aski sont réglementées par le gouvernement provincial et non fédéral. Par conséquent, le CCRI n'avait pas le pouvoir de rendre les ordonnances en cause et d'accréditer l'Alliance de la Fonction publique du Canada comme l'agent négociateur des deux unités de négociation d'employés de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski. Le CCRI aurait dû faire droit à la demande de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski et annuler les ordonnances d'accréditation.

D. Dispositif proposé

[74] Pour les motifs qui précèdent, j'accueillerais la demande de contrôle judiciaire, j'annulerais la décision rendue par le Conseil canadien des relations industrielles le 25 novembre 2013 dans le dossier numéro 29211-C, et j'ordonnerais au Conseil de faire droit à la demande de la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski et d'annuler les ordonnances d'accréditation. J'adjugerais à la Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski ses dépens liés à la demande.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE WEBB, J.C.A. : Je suis d'accord.

IMM-1376-14
2015 FC 1186

IMM-1376-14
2015 CF 1186

N.O. (*Applicant*)

N.O. (*demanderesse*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: N.O. v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : N.O. c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Heneghan J.—Toronto, March 19 and October 29, 2015.

Cour fédérale, juge Heneghan—Toronto, 19 mars et 29 octobre 2015.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision refusing to reconsider application to reopen refugee claim — Applicant's claim for refugee protection denied by RPD — Judicial review thereof dismissed by Federal Court — RPD concluding lacking jurisdiction to reopen claim pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 170.2 — Applicant raising constitutional question on application for reconsideration — RPD concluding not having jurisdiction to reopen claim in light of clear language of s. 170.2, finding Federal Court made final decision — Main issue proper interpretation of s. 170.2 — RPD not committing reviewable error — RPD having no authority to reopen claim once “final determination” made — Words “including a failure to observe a principle of natural justice” emphasizing Parliament's intention to preclude, foreclose reopening of claim when “final determination” made — “Final determination” made of applicant's refugee claim when judicial review application dismissed, no question certified — RPD not having jurisdiction to consider any issue of law, constitutionality herein because final decision made — Questions certified — Application dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié refusant de réexaminer une demande visant la réouverture d'une demande d'asile — La demande d'asile de la demanderesse a été refusée par la SPR — Le contrôle judiciaire visant cette demande a été rejeté par la Cour fédérale — La SPR a conclu qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande en raison de l'art. 170.2 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — La demanderesse a soulevé une question de nature constitutionnelle dans le cadre de sa demande de réexamen — La SPR a conclu qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande d'asile, eu égard au libellé explicite de l'art. 170.2, estimant que la Cour fédérale avait rendu une décision en dernier ressort — Il fallait principalement déterminer le sens qu'il convenait de donner à l'art. 170.2 — La SPR n'a pas commis d'erreur susceptible de contrôle — La SPR n'est pas compétente pour rouvrir une demande d'asile une fois qu'une « décision en dernier ressort » a été rendue — Le passage « y compris le manquement à un principe de justice naturelle » a pour but de souligner l'intention du législateur d'empêcher toute réouverture d'une demande d'asile ou d'une demande de protection une fois qu'une « décision en dernier ressort » a été rendue — Une « décision en dernier ressort » a été rendue en ce qui concerne la demande d'asile de la demanderesse quand la demande de contrôle judiciaire a été rejetée, car aucune question n'a été certifiée — En l'espèce, la SPR n'était pas compétente pour examiner quelque question de droit que ce soit, y compris les questions de constitutionnalité, puisqu'une « décision en dernier ressort » a été rendue — Des questions ont été certifiées — Demande rejetée.

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés

and Refugee Board of Canada refusing to reconsider an application to reopen a refugee claim.

The applicant's claim for refugee protection was denied by the RPD for lack of credible evidence. The applicant's application for judicial review was dismissed by the Federal Court. The applicant then sought to reopen her refugee claim pursuant to section 62 of the *Refugee Protection Division Rules* (Rules). The RPD dismissed that application on the basis that it lacked jurisdiction to reopen the claim pursuant to section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. The applicant presented an application for reconsideration, wherein she raised a constitutional question pursuant to section 66 of the Rules as to the constitutionality of section 170.2, referring to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The RPD concluded that it did not have jurisdiction to reopen the claim in light of the clear language of section 170.2. It found that the Federal Court had made a "final decision".

The main issue was the proper interpretation of section 170.2 of the Act.

Held, the application should be dismissed.

The RPD did not commit a reviewable error in its decision. The RPD has no authority to reopen a claim once a "final determination" has been made by the Refugee Appeal Division or the Federal Court, pursuant to section 170.2. The words "including a failure to observe a principle of natural justice" in that provision emphasize Parliament's intention to preclude and foreclose any reopening of a claim for refugee protection or a claim for protection, pursuant to section 96 and subsection 97(1) of the Act, when a "final determination" has been made. A "final determination" was made of the applicant's refugee claim and claim for protection pursuant to subsection 97(1) of the Act, when the judicial review application was dismissed, because no question was certified. Finally, the RPD did not have the jurisdiction to consider any issue of law, including issues of constitutionality, because a "final decision" had been made pursuant to section 170.2.

Questions were certified as to whether section 170.2 withdraws jurisdiction from the RPD to decide questions of law and constitutionality arising under that provision, and whether section 170.2 breaches a claimant's rights under section 7 of the Charter such that it must be found unconstitutional and declared to be of no force and effect.

(la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé de réexaminer une demande visant la réouverture d'une demande d'asile.

La SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse au motif que son témoignage n'était pas digne de foi. La demande de contrôle judiciaire de la demanderesse a été rejetée par la Cour fédérale. La demanderesse a cherché à faire rouvrir sa demande d'asile, en vertu de l'article 62 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* (les Règles). La SPR a rejeté cette demande, disant qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande en raison de l'article 170.2 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La demanderesse a déposé une demande de réexamen, dans laquelle elle a soulevé une question de nature constitutionnelle, fondée sur l'article 66 des Règles au sujet de la constitutionnalité de l'article 170.2, et faisant référence à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La SPR a conclu qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande d'asile, eu égard au libellé explicite de l'article 170.2. Elle a estimé que la Cour fédérale avait rendu une « décision en dernier ressort ».

Il fallait principalement déterminer le sens qu'il convenait de donner à l'article 170.2 de la Loi.

Jugement : la demande doit être rejetée.

La SPR n'a pas commis une erreur susceptible de contrôle en rendant sa décision. La SPR n'est pas compétente pour rouvrir une demande d'asile, comme il est indiqué à l'article 170.2, une fois que la Section d'appel des réfugiés ou la Cour fédérale, selon le cas, a rendu une « décision en dernier ressort ». Le passage suivant, c.-à-d. « y compris le manquement à un principe de justice naturelle », dans cette disposition a pour but de souligner l'intention du législateur d'empêcher toute réouverture d'une demande d'asile ou d'une demande de protection, au sens de l'article 96 et du paragraphe 97(1) de la Loi si une « décision en dernier ressort » a été rendue. Une « décision en dernier ressort » a été rendue en ce qui concerne la demande d'asile de la demanderesse et sa demande de protection au sens du paragraphe 97(1) de la Loi quand la demande de contrôle judiciaire a été rejetée, car aucune question n'a été certifiée. En l'espèce, la SPR n'était pas compétente pour examiner quelque question de droit que ce soit, y compris les questions de constitutionnalité, puisqu'une « décision en dernier ressort » a été rendue conformément à l'article 170.2.

Les questions quant à savoir si l'article 170.2 retire à la SPR la compétence pour trancher des questions de droit et, par voie de conséquence, de constitutionnalité qui découlent de cette disposition, et si l'article 170.2 porte atteinte aux droits que confère à un demandeur d'asile l'article 7 de la Charte, de sorte qu'il faut conclure que la disposition est

inconstitutionnelle et doit être déclarée inopérante, ont été certifiées.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 74(d), 96, 97(1), 162(1), 170.2.

Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-256, ss. 62, 66.

CASES CITED

APPLIED:

Stables v. Canada (Citizenship and Immigration), 2011 FC 1319, [2013] 3 F.C.R. 240; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418; *Blackmore v. British Columbia (Attorney General)*, 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai*, 2004 FCA 89, (2004), 36 Imm. L.R. (3d) 167.

CONSIDERED:

Carter v. Canada (Attorney General), 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331; *Danson v. Ontario (Attorney General)*, [1990] 2 S.C.R. 1086, (1990), 73 D.L.R. (4th) 686.

REFERRED TO:

Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504; *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765; *Schacter v. Canada*, [1992] 2 S.C.R. 679, (1992), 93 D.L.R. (4th) 1; *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209, (1989), 64 D.L.R. (4th) 317 (C.A.); *Canada (Citizenship and Immigration) v. Kandola*, 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada refusing to reconsider an application to reopen a refugee claim. Application dismissed.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 74d), 96, 97(1), 162(1), 170.2.

Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256, art. 62, 66.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2011 CF 1319, [2013] 3 R.C.F. 240; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Blackmore v. British Columbia (Attorney General)*, 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Carter c. Canada (Procureur général), 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331; *Danson c. Ontario (Procureur général)*, [1990] 2 R.C.S. 1086.

DÉCISIONS CITÉES :

Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur, 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504; *R. v. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765; *Schacter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679; *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209 (C.A.); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Kandola*, 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé de réexaminer une demande visant la réouverture d'une demande d'asile. Demande rejetée.

APPEARANCES

Prasanna Balasundaram for applicant.
Ada Mok and *Nicole Rahaman* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Downtown Legal Services, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

**(Confidential Judgment and Reasons were issued
on October 20, 2015)**

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

[1] HENEGHAN J.: Ms. N.O. (the applicant) seeks judicial review of a decision made by the Refugee Protection Division (the RPD) of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board), refusing to reconsider an application to reopen a refugee claim. The applicant also submits a notice of constitutional question pursuant to the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7.

[2] At the hearing of this application for judicial review, the applicant asked that she be referred to only by her initials. That request was granted.

[3] The applicant is a citizen of Haiti. She entered Canada at Fort Erie, on March 19, 2009 and claimed refugee protection on April 1, 2009. Her claim was joined with those of her older brother, N.A. and her older sister E.A. whose claims were filed the previous year.

[4] The claim of the applicant and her siblings was denied by the Board in a written decision dated October 6, 2010 [*X (Re)*, 2010 CanLII 98038], on the grounds that their evidence was not credible, that they had failed to establish a subjective basis for their claim and that they did not face a personalized risk of torture or to their lives or cruel and unusual punishment if they return to Haiti.

ONT COMPARU

Prasanna Balasundaram pour la demanderesse.
Ada Mok et *Nicole Rahaman* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Downtown Legal Services, Toronto, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

**(Jugement et motifs confidentiels rendus le
20 octobre 2015)**

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

[1] LA JUGE HENEGHAN : M^{me} N.O. (la demanderesse) sollicite le contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) a refusé de réexaminer une demande visant la réouverture d'une demande d'asile. La demanderesse a également produit un avis de question constitutionnelle, conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

[2] À l'audition de la présente demande de contrôle judiciaire, la demanderesse a demandé qu'on la désigne par ses initiales seulement. Cette requête a été accueillie.

[3] La demanderesse est citoyenne d'Haïti. Elle est entrée au Canada à Fort Erie le 19 mars 2009 et a demandé l'asile le 1^{er} avril suivant. Sa demande d'asile a été jointe à celles que son frère aîné, N.A., et sa sœur aînée, E.A., avaient présentées l'année précédente.

[4] Dans une décision écrite datée du 6 octobre 2010 [*X (Re)*, 2010 CanLII 98038], la Commission a rejeté la demande d'asile de la demanderesse ainsi que celles de son frère et de sa sœur, aux motifs que leurs témoignages n'étaient pas dignes de foi, qu'ils n'étaient pas parvenus à établir un fondement subjectif pour leurs demandes et que, s'ils retournaient à Haïti, ils ne courraient pas un risque personnalisé de torture, de menace à leur vie ou de traitements ou peines cruels et inusités.

[5] An application for leave for judicial review was granted and the application for judicial review was heard by Justice Snider. In a decision dated May 9, 2011, the application for judicial review was dismissed, on the grounds that the credibility findings of the Board were determinative and that those findings were reasonable. No question was certified.

[6] By an application dated August 16, 2013, the applicant sought to reopen her refugee claim, pursuant to section 62 of the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256. She alleged that she had been coerced by her brother and sister to make her evidence conform with theirs, as to the grounds upon which she feared to return to Haiti. In a lengthy affidavit filed with her application to reopen, the applicant deposed that she had been sexually abused as a child and during her teens by her stepfather, and that her mother was aware of the abuse. She deposed that she was discouraged by her siblings from testifying before the Board about this abuse.

[7] The applicant, in her affidavit dated August 15, 2013, also deposed that she was unaware that her brother and sister had applied for leave and judicial review of the Board's negative decision until Justice Snider delivered her decision in May 2011.

[8] Following the birth of her child in Canada, on February 21, 2013, the applicant sought therapy for help in dealing with the history of abuse and its impacts on her life. A social worker facilitated contact with a lawyer who advised the applicant "it might be possible to start again".

[9] The applicant further deposed that she was motivated to regularize her life in Canada where she is living in a stable relationship. She wishes to raise her child well and wants the opportunity to have her claim for protection, as a Convention refugee or a person in need of protection, decided on the basis of her personal experiences.

[5] Une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire a été accordée, et la juge Snider a entendu la demande de contrôle judiciaire. Dans une décision datée du 9 mai 2011, cette demande a été rejetée, aux motifs que les conclusions de la Commission en matière de crédibilité étaient déterminantes et qu'elles étaient raisonnables. Aucune question n'a été certifiée.

[6] Par une demande datée du 16 août 2013, la demanderesse a cherché à faire rouvrir sa demande d'asile, en vertu de l'article 62 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256. Elle alléguait avoir été contrainte par son frère et sa sœur de faire en sorte que son témoignage soit conforme au leur en ce qui concerne les motifs pour lesquels elle craignait de retourner en Haïti. Dans un long affidavit déposé avec sa demande de réouverture, elle a déclaré avoir été agressée sexuellement par son beau-père durant son enfance et son adolescence, et que sa mère était au courant de la situation. Son frère et sa sœur, a-t-elle ajouté, l'avaient dissuadée de témoigner devant la Commission au sujet des agressions.

[7] Dans son affidavit daté du 15 août 2013, la demanderesse a également déclaré ne pas savoir, avant que la juge Snider rende sa décision, en mai 2011, que son frère et sa sœur avaient présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire à la suite de la décision défavorable de la Commission.

[8] Après la naissance de son enfant au Canada, le 21 février 2013, la demanderesse a suivi une thérapie pour l'aider à composer avec les agressions qu'elle a subies et leurs répercussions sur sa vie. Une travailleuse sociale l'a aidée à entrer en contact avec un avocat, qui lui a dit qu'il [TRADUCTION] « serait peut-être possible de recommencer ».

[9] La demanderesse a de plus déclaré qu'elle souhaite régulariser sa situation au Canada, où elle vit une relation stable. Elle souhaite bien élever son enfant et veut se voir offrir la possibilité de faire trancher sa demande d'asile, en qualité de réfugiée ou de personne à protéger, sur la base de ce qu'elle a personnellement vécu.

[10] The applicant submitted her application to reopen her Convention refugee claim on or about August 16, 2013. In a decision dated August 27, 2013, the RPD dismissed that application, on the basis that it lacked jurisdiction to reopen the claim, pursuant to section 170.2 of the Act [*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27].

[11] Upon receipt of the decision of August 27, 2013, the applicant presented an application for reconsideration under cover of a letter dated September 10, 2013. At this time, the applicant raised a constitutional question, pursuant to section 66 of the *Refugee Protection Division Rules* as to the constitutionality of section 170.2, referring to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter).

[12] The RPD delivered its decision on the application for reconsideration, by written reasons dated February 7, 2014.

[13] In that decision, the RPD reviewed the facts and the arguments of both the applicant and of the Minister of Citizenship and Immigration (the respondent). It first found that it had jurisdiction to consider the constitutional question, pursuant to subsection 162(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act) and the decision in *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504 and *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765.

[14] The RPD also referred to the decision in *Stables v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1319, [2013] 3 F.C.R. 240 and concluded that on the basis of these three decisions it did not have jurisdiction to reopen the claim, in light of the clear language of section 170.2 of the Act. The RPD said the following at paragraph 25 of its decision:

I find that based on the *Conway*, *Martin* and *Stables* decisions that the RPD does not have jurisdiction to consider the re-opening of the case at bar as stated in section 170.2

[10] La demanderesse a déposé la demande de réouverture de sa demande d'asile le 16 août 2013, ou aux environs de cette date. Dans une décision datée du 27 août 2013, la SPR a rejeté cette demande, disant qu'elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande en raison de l'article 170.2 de la Loi [*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27].

[11] Après avoir reçu la décision du 27 août 2013, la demanderesse a déposé une demande de réexamen, jointe à une lettre datée du 10 septembre 2013. Cette fois-ci, elle a soulevé une question de nature constitutionnelle, fondée sur l'article 66 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, au sujet de la constitutionnalité de l'article 170.2, et faisant référence à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte).

[12] La SPR a rendu sa décision sur la demande de réexamen, par écrit en date du 7 février 2014.

[13] Dans cette décision, la SPR a passé en revue les faits, ainsi que les arguments de la demanderesse et du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le défendeur). Elle a tout d'abord estimé qu'elle était compétente pour examiner la question constitutionnelle, en vertu du paragraphe 162(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), de même qu'aux arrêts *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504; et *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765.

[14] La SPR a également fait référence à la décision *Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1319, [2013] 3 R.C.F. 240, et a conclu que, compte tenu de ces trois décisions, elle n'était pas compétente pour rouvrir la demande d'asile, eu égard au libellé explicite de l'article 170.2 de la Loi. La SPR a écrit, au paragraphe 25 de sa décision :

J'estime que, sur la foi des arrêts *Conway* et *Martin* et de la décision *Stables* que [*sic*] la SPR n'a pas pour considérer la réouverture de la décision en l'espèce du

because the section is clear: “the RPD does not have jurisdiction to re-open on any ground – including a failure to observe a principle of natural justice – a claim for refugee protection, in respect of which the RAD or the Federal Court has made a final determination”.

[15] The RPD observed that section 170.2 of the Act came into effect after the decisions in *Conway* and *Stables*. It concluded that Parliament intended to remove from the RPD the jurisdiction to consider the constitutionality of section 170.2 in the circumstances described in that provision. It found that the Federal Court had made a “final decision” on May 9, 2011.

[16] In the within application for judicial review, the applicant seeks the following relief:

1. A declaration that the RPD has the jurisdiction to consider the August 12, 2013 Application to Reopen and that the matter be remitted to the RPD for determination with a direction to that effect.

2. In the alternative, a declaration that the operation of s. 107.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)* [sic] barring the Applicant’s Application to Reopen violates the Applicant’s right to life, liberty and security of the person as guaranteed by s.7 of the *Charter of Rights and Freedoms (Charter)*. Pursuant to s. 52 of the *Constitution Act*, s. 170.2 is of no force and effect to the extent that it contravenes the Applicant’s rights.

[17] The applicant now argues that the RPD erred in law in its conclusion that it lacked jurisdiction to reopen her claim and that this Court should grant the relief sought, either by finding section 170.2 to be unconstitutional in light of section 7 of the Charter, or “read in” the requirement that section 170.2 be interpreted in a manner that it would only operate to remove jurisdiction on an issue or issues that have already been determined by the Federal Court or the Refugee Appeal Division, in accordance with the decision in *Schacter v. Canada*, [1992] 2 S.C.R. 679.

[18] Finally, the last remedy proposed by the applicant is that the Court grant a constitutional exemption in her

type de celle visée à l’article 170.2, car cette disposition est claire : « La Section de la protection des réfugiés n’a pas compétence pour rouvrir, pour quelque motif que ce soit, y compris le manquement à un principe de justice naturelle [...] les demandes à l’égard desquelles la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale [...] a rendu une décision en dernier ressort. »

[15] La SPR a fait remarquer que l’article 170.2 de la Loi est entré en vigueur après l’arrêt *Conway* et la décision *Stables*. Elle a conclu que le législateur entendait retirer à la SPR la compétence pour examiner la constitutionnalité de l’article 170.2 dans les circonstances décrites dans cette disposition. Elle a estimé que la Cour fédérale avait rendu une « décision en dernier ressort » le 9 mai 2011.

[16] Dans la présente demande de contrôle judiciaire, la demanderesse sollicite les réparations suivantes :

[TRADUCTION] 1. Une déclaration portant que la SPR est compétente pour examiner la demande de réouverture du 12 août 2013 et que l’affaire soit renvoyée à la SPR pour décision, avec une directive à cet effet.

2. Subsidiairement, une déclaration portant que l’application de l’article 107.2 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés (LIPR)*, qui fait obstacle à la demande de réouverture de la demanderesse, porte atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne qu’elle tire l’article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte). En application de l’article 52 de la *Loi constitutionnelle*, l’article 170.2 est inopérant dans la mesure où il porte atteinte aux droits de la demanderesse.

[17] La demanderesse fait maintenant valoir que la SPR a commis une erreur de droit en concluant qu’elle n’avait pas compétence pour rouvrir sa demande d’asile et que la Cour devrait accorder la réparation souhaitée, soit parce que l’article 170.2 est inconstitutionnel au regard de l’article 7 de la Charte, soit parce que suivant l’interprétation qu’il convient de lui donner il a seulement pour effet de retirer à la SPR compétence à l’égard d’une ou de questions que la Cour fédérale ou la Section d’appel des réfugiés a déjà tranchées, conformément à l’arrêt *Schacter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679.

[18] Enfin, la dernière réparation que la demanderesse propose est que la Cour lui accorde une exemption

favour so that her claim could be reopened. The applicant here relies on the decision in *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209 (C.A.).

[19] The respondent submits that this application should be dismissed. He argues that the RPD was principally engaged in a factual determination, whether a “final decision” had been made by the Federal Court. He argues that the RPD had no jurisdiction to consider reopening the applicant’s claim and consequently, no jurisdiction to consider the constitutionality of section 170.2 [of the Act] and an inquiry into a breach of section 7 [of the Charter].

[20] As well, the respondent submits that fundamental justice does not require that the claim be reopened and in any event, that the applicant has not established a factual foundation to justify reopening her refugee claim. Any risks to her can be assessed in a pre-removal risk assessment (PRRA) application.

[21] The principal issue raised in this application is a question of statutory interpretation. That issue involves a question of law and is reviewable on the standard of correctness; see the decision in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Kandola*, 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549.

[22] The applicant made her initial request for reopening pursuant to section 62 of the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256. Section 62 provides as follows:

Application to reopen claim

62 (1) At any time before the Refugee Appeal Division or the Federal Court has made a final determination in respect of a claim for refugee protection that has been decided or declared abandoned, the claimant or the Minister may make an application to the Division to reopen the claim.

[23] The Board dismissed the original request on the basis of its interpretation of section 170.2 which provides as follows:

constitutionnelle de manière que ce que l’on puisse rouvrir sa demande d’asile. Elle invoque à cet égard l’arrêt *Kaur c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209 (C.A.).

[19] Le défendeur soutient qu’il convient de rejeter la présente demande. Il ajoute que la SPR était essentiellement appelée à tirer une conclusion de fait, à savoir que la Cour fédérale avait rendu une « décision en dernier ressort ». La SPR, allègue-t-il, n’avait pas compétence pour examiner la demande visant à rouvrir la demande d’asile de la demanderesse et, de ce fait, elle n’avait pas non plus compétence pour examiner la constitutionnalité de l’article 170.2 [de la Loi] et la question d’une atteinte à l’article 7 [de la Charte].

[20] De plus, le défendeur est d’avis que la justice fondamentale n’exige pas que l’on rouvre la demande d’asile et que, en tout état de cause, la demanderesse n’a pas établi un fondement factuel qui justifierait cette réouverture. Les risques qu’elle court, quels qu’ils soient, peuvent être évalués dans le cadre d’une demande d’évaluation des risques avant renvoi (ERAR).

[21] La principale question que soulève la présente demande en est une d’interprétation législative. Il s’agit d’une question de droit, susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir l’arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Kandola*, 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549.

[22] La demanderesse a présenté sa première demande de réouverture en vertu de l’article 62 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256, dont le texte est le suivant :

Demande de réouverture d’une demande d’asile

62 (1) À tout moment avant que la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale rende une décision en dernier ressort à l’égard de la demande d’asile qui a fait l’objet d’une décision ou dont le désistement a été prononcé, le demandeur d’asile ou le ministre peut demander à la Section de rouvrir cette demande d’asile.

[23] La Commission a rejeté la demande initiale en s’appuyant sur son interprétation de l’article 170.2, libellé en ces termes :

No reopening of claim or application

170.2 The Refugee Protection Division does not have jurisdiction to reopen on any ground — including a failure to observe a principle of natural justice — a claim for refugee protection, an application for protection or an application for cessation or vacation, in respect of which the Refugee Appeal Division or the Federal Court, as the case may be, has made a final determination.

[24] The first issue arising in this application for judicial review is the meaning of section 170.2. According to the decision in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21, the approach to statutory interpretation requires a purposive approach:

Although much has been written about the interpretation of legislation ... Elmer Driedger in *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983) best encapsulates the approach upon which I prefer to rely. He recognizes that statutory interpretation cannot be founded on the wording of the legislation alone. At p. 87 he states:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[25] Applying this principle of statutory interpretation, I interpret section 170.2 to mean that the RPD has no authority to reopen a claim, as identified in that provision, once a “final determination” has been made by the Refugee Appeal Division or the Federal Court, as the case may be.

[26] The language of section 170.2 is clear and specific. The words “on any ground” are broad but it is noteworthy that Parliament added the words “including a failure to observe a principle of natural justice”. In my opinion, the inclusion of these words serves to emphasize Parliament’s intention to preclude and foreclose any reopening of a claim for refugee protection or a claim for protection, pursuant to section 96 and subsection 97(1), respectively, of the Act, when a “final determination” has been made by either the Refugee Appeal Division or the Federal Court.

Demandes non susceptibles de réouverture

170.2 La Section de la protection des réfugiés n’a pas compétence pour rouvrir, pour quelque motif que ce soit, y compris le manquement à un principe de justice naturelle, les demandes d’asile ou de protection ou les demandes d’annulation ou de constat de perte de l’asile à l’égard desquelles la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale, selon le cas, a rendu une décision en dernier ressort.

[24] Dans la présente demande de contrôle judiciaire, il faut d’abord déterminer le sens qu’il convient de donner à l’article 170.2. D’après l’arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21, la méthode applicable en matière d’interprétation législative se fonde sur l’objet visé :

Bien que l’interprétation législative ait fait couler beaucoup d’encre [...] Elmer Driedger dans son ouvrage intitulé *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983) résume le mieux la méthode que je privilégie. Il reconnaît que l’interprétation législative ne peut pas être fondée sur le seul libellé du texte de loi. À la p. 87, il dit :

[TRADUCTION] Aujourd’hui il n’y a qu’un seul principe ou solution : il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur.

[25] Suivant ce principe d’interprétation législative, l’article 170.2 signifie selon moi que la SPR n’est pas compétente pour rouvrir une demande d’asile, comme il est indiqué dans cette disposition, une fois que la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale, selon le cas, a rendu une « décision en dernier ressort ».

[26] Le libellé de l’article 170.2 est clair et précis. Les mots « pour quelque motif que ce soit » sont d’une large portée mais il convient de signaler que le législateur les a fait suivre du passage suivant : « y compris le manquement à un principe de justice naturelle ». À mon avis, l’inclusion de ce passage a pour but de souligner l’intention du législateur d’empêcher toute réouverture d’une demande d’asile ou d’une demande de protection, au sens de l’article 96 et du paragraphe 97(1), respectivement, de la Loi si soit la Section d’appel des réfugiés soit la Cour fédérale a rendu une « décision en dernier ressort ».

[27] On the basis of the evidence before the RPD upon the reconsideration request, there had been a “final determination” of the applicant’s claims to be recognized as a Convention refugee or as a person in need of protection.

[28] I refer to the decision in *Blackmore v. British Columbia (Attorney General)*, 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292, where the Court said the following at paragraph 50:

The grammatical and ordinary meaning of the word “final” is “ultimate ... not to be undone, altered or revoked ... [and] conclusive”: Simpson and Weiner, *The Oxford English Dictionary*, 2nd ed., Volume V (Oxford: Clarendon Press, 1989) at pp. 191 to 192.

[29] Following this approach, I have no hesitation in finding that a “final determination” has been made of the applicant’s refugee claim and claim for protection pursuant to subsection 97(1) of the Act, when the judicial review application was dismissed on May 9, 2011, because no question was certified.

[30] Pursuant to paragraph 74(d) of the Act, an appeal from a disposition of an immigration judicial review proceeding is only available when a serious question of general importance has been certified. Paragraph 74(d) provides as follows:

Judicial review

74 Judicial review is subject to the following provisions:

...

(d) subject to section 87.01, an appeal to the Federal Court of Appeal may be made only if, in rendering judgment, the judge certifies that a serious question of general importance is involved and states the question.

[31] The next question arising from this application for judicial review is whether the RPD is authorized to consider a challenge to legislation on constitutional grounds. The foundation of the constitutional challenge

[27] Au vu de la preuve soumise à la SPR dans le cadre de la demande de réexamen, il y avait eu une « décision en dernier ressort » au sujet des demandes de la demanderesse en vue d’être reconnue comme réfugiée au sens de la Convention ou comme personne à protéger.

[28] Je me réfère à la décision *Blackmore v. British Columbia (Attorney General)*, 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292, dans laquelle la Cour a déclaré, au paragraphe 50 :

[TRADUCTION] Le sens ordinaire et grammatical du terme « dernier ressort » est : « ultime [...] qui ne peut être défait, modifié ou révoqué [...] [et] concluant » : Simpson et Weiner, *The Oxford English Dictionary*, 2^e éd., volume V (Oxford : Clarendon Press, 1989) aux pages 191 et 192.

[29] Guidée par cette démarche, je n’hésite aucunement à conclure qu’une « décision en dernier ressort » a été rendue en ce qui concerne la demande d’asile de la demanderesse et sa demande de protection au sens du paragraphe 97(1) de la Loi quand la demande de contrôle judiciaire a été rejetée le 9 mai 2011, car aucune question n’a été certifiée.

[30] Aux termes de l’alinéa 74d) de la Loi, une décision consécutive à un contrôle judiciaire en matière d’immigration ne peut être portée en appel que si une question grave de portée générale a été certifiée. Le texte de cet alinéa est le suivant :

Demande de contrôle judiciaire

74 Les règles suivantes s’appliquent à la demande de contrôle judiciaire :

[...]

(d) sous réserve de l’article 87.01, le jugement consécutif au contrôle judiciaire n’est susceptible d’appel en Cour d’appel fédérale que si le juge certifie que l’affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci.

[31] Se pose ensuite la question de savoir si la SPR peut se prononcer sur une contestation de la loi fondée sur la Constitution. En l’espèce, la contestation d’ordre constitutionnel repose sur l’article 7 de la Charte :

in this case is section 7 of the Charter which provides as follows:

Life, liberty and security of person

7 Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

[32] The RPD possesses jurisdiction to decide questions of law pursuant to subsection 162(1) of the Act which provides as follows:

Sole and exclusive jurisdiction

162 (1) Each Division of the Board has, in respect of proceedings brought before it under this Act, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction.

[33] According to the decision in *Stables*, above, the RPD, like other administrative tribunals, has the authority to decide constitutional questions, unless the relevant legislation indicates otherwise; see *Stables*, above, at paragraph 28 as follows:

As a result of the *Cuddy Chicks* trilogy (the two other cases of that trilogy being *Douglas/Kwantlen Faculty Assn v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570 and *Tetreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1991] 2 S.C.R. 22) and further jurisprudential evolution (extensively summed up in *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765), there is no doubt that administrative tribunals with the powers to decide questions of law have the authority to resolve constitutional questions that are inextricably linked to matters properly before them, unless such questions have been explicitly withdrawn from their jurisdiction.

[34] Section 170.2, in my opinion, meets the test set out above. The language of this provision removes the jurisdiction to reopen on any ground, when a “final decision” has been made. In my opinion, this means that the RPD did not have the jurisdiction to consider any issue of law, including issues of constitutionality.

[35] As noted above, I have found that a “final determination” had been made when the judicial review of

Vie, liberté et sécurité

7 Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[32] La SPR a compétence pour trancher des questions de droit, aux termes du paragraphe 162(1) de la Loi :

Compétence exclusive

162 (1) Chacune des sections a compétence exclusive pour connaître des questions de droit et de fait — y compris en matière de compétence — dans le cadre des affaires dont elle est saisie.

[33] Selon la décision *Stables*, précitée, la SPR, à l'instar d'autres tribunaux administratifs, est habilitée à trancher des questions de nature constitutionnelle, à moins que la loi applicable indique le contraire; voir la décision *Stables*, précitée, au paragraphe 28 :

En raison de la trilogie *Cuddy Chicks* (les deux autres affaires de cette trilogie étant l'arrêt *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570, et l'arrêt *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22) et de l'évolution de la jurisprudence (résumée en détail dans l'arrêt *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765), il ne fait aucun doute qu'un tribunal administratif possédant le pouvoir de trancher des questions de droit a compétence pour résoudre une question constitutionnelle inextricablement liée à une affaire dont il est dûment saisi, à moins que cette question n'ait été explicitement exclue de sa compétence.

[34] Selon moi, l'article 170.2 satisfait au critère susmentionné. Le libellé de cette disposition retire la compétence pour rouvrir une demande pour quelque motif que ce soit si une « décision en dernier ressort » a été rendue. Cela veut dire, à mon avis, que la SPR n'était pas compétente pour examiner quelque question de droit que ce soit, y compris les questions de constitutionnalité.

[35] Comme il a été mentionné plus tôt, j'ai conclu qu'une « décision en dernier ressort » a été rendue

the Board's decision, rejecting the applicant's claim, was dismissed in May 2011.

[36] The applicant argues that her Charter right to fundamental justice has been breached as a consequence of the refusal of the RPD to reopen her claim. In *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331, the Court described the elements of fundamental justice as follows [at paragraphs 54, 55 and 72]:

Section 7 of the *Charter* states that “[e]veryone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.”

In order to demonstrate a violation of s. 7, the claimants must first show that the law interferes with, or deprives them of, their life, liberty or security of the person. Once they have established that s. 7 is engaged, they must then show that the deprivation in question is not in accordance with the principles of fundamental justice.

...

Section 7 does not catalogue the principles of fundamental justice to which it refers. Over the course of 32 years of *Charter* adjudication, this Court has worked to define the minimum constitutional requirements that a law that trenches on life, liberty or security of the person must meet (*Bedford*, at para. 94). While the Court has recognized a number of principles of fundamental justice, three have emerged as central in the recent s. 7 jurisprudence: laws that impinge on life, liberty or security of the person must not be arbitrary, overbroad, or have consequences that are grossly disproportionate to their object.

[37] The facts set out by the applicant, in her affidavit submitted to the RPD upon her reconsideration request, provide that she did not testify about the extent of sexual abuse that she suffered from her stepfather, because she felt persuaded by her siblings not to do so.

[38] I agree with the respondent that the PRRA process will provide an adequate opportunity for the applicant

lorsque la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Commission a refusé la demande d'asile de la demanderesse a été rejetée en mai 2011.

[36] La demanderesse fait valoir qu'à cause du refus de la SPR de rouvrir sa demande d'asile il y a eu atteinte au droit à la justice fondamentale que lui garantit la Charte. Dans l'arrêt *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331, la Cour a décrit comme suit les éléments de la justice fondamentale [aux paragraphes, 54, 55 et 72] :

Aux termes de l'art. 7 de la *Charte*, « [c]hacon a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale ».

Pour faire la preuve d'une violation de l'art. 7, les demandeurs doivent d'abord démontrer que la loi porte atteinte à leur vie, à leur liberté ou à la sécurité de leur personne, ou les en prive. Une fois qu'ils ont établi que l'art. 7 entre en jeu, ils doivent alors démontrer que la privation en cause n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale.

[...]

L'article 7 ne répertorie pas les principes de justice fondamentale auxquels il renvoie. Au cours des 32 ans de décisions relatives à la *Charte*, notre Cour s'est employée à définir les exigences constitutionnelles minimales auxquelles doit satisfaire une loi qui empiète sur la vie, la liberté ou la sécurité de la personne (*Bedford*, par. 94). Bien que la Cour ait reconnu un certain nombre de principes de justice fondamentale, trois principes centraux se sont dégagés de la jurisprudence récente relative à l'art. 7 : les lois qui portent atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne ne doivent pas être arbitraires, avoir une portée excessive ou entraîner des conséquences totalement disproportionnées à leur objet.

[37] Il ressort des faits que la demanderesse a exposés dans l'affidavit qu'elle a produit devant la SPR dans le cadre de sa demande de réexamen qu'elle n'a pas témoigné au sujet de l'ampleur des agressions sexuelles que son beau-père lui avait fait subir parce que son frère et sa sœur l'avaient persuadée de ne pas le faire.

[38] Je conviens avec le défendeur que le processus d'ERAR donnera à la demanderesse une occasion

to submit her evidence about risk if she is subject to removal from Canada.

[39] The facts set out by the applicant in her affidavit filed in support of this application for judicial review show that both her mother and stepfather are now dead.

[40] Furthermore, I agree with the respondent that the applicant has not provided a factual foundation for the determination of a constitutional question. I refer to the decision in *Danson v. Ontario (Attorney General)*, [1990] 2 S.C.R. 1086 where the Supreme Court of Canada said the following at pages 1099 and 1100:

This Court has been vigilant to ensure that a proper factual foundation exists before measuring legislation against the provisions of the *Charter*

...

... this Court heard and decided *MacKay v. Manitoba*, [1989] 2 S.C.R. 357, a case concerning an action for a declaration that certain provisions of *The Elections Finances Act*, S.M. 1982-83-84, c. 45, violated the guarantee of freedom of expression contained in s. 2(b) of the *Charter*. Cory J., speaking for a unanimous Court, stated, at pp. 361-62:

Charter decisions should not and must not be made in a factual vacuum. To attempt to do so would trivialize the *Charter* and inevitably result in ill-considered opinions. The presentation of facts is not, as stated by the respondent, a mere technicality; rather, it is essential to a proper consideration of *Charter* issues *Charter* decisions cannot be based on the unsupported hypotheses of enthusiastic counsel.

[41] I am not persuaded that the RPD committed a reviewable error in its decision, refusing to reconsider its earlier decision not to reopen the applicant's claim. In my opinion, the language of section 170.2 of the Act is clear. The fact is that a "final decision" had been made upon the applicant's claim for protection when the Federal Court dismissed the application for leave and judicial review, without certifying a question pursuant to paragraph 74(d) of the Act. The absence of a

appropriée de présenter les éléments de preuve dont elle dispose au sujet du risque auquel elle s'exposerait si elle faisait l'objet d'une mesure de renvoi du Canada.

[39] Selon les faits que la demanderesse a exposés dans l'affidavit qu'elle a déposé à l'appui de la présente demande de contrôle judiciaire, tant sa mère que son beau-père sont aujourd'hui décédés.

[40] De plus, je conviens avec le défendeur que la demanderesse n'a pas présenté de preuves factuelles qui permettraient de trancher une question constitutionnelle. Je me reporte à l'arrêt *Danson c. Ontario (Procureur général)*, [1990] 2 R.C.S. 1086, dans lequel la Cour suprême du Canada a écrit, aux pages 1099 et 1100 :

Notre Cour a toujours veillé soigneusement à ce qu'un contexte factuel adéquat existe avant d'examiner une loi en regard des dispositions de la *Charte* [...]

[...]

[...] notre Cour a entendu et décidé le pourvoi *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357, concernant une action en jugement déclaratoire portant que certaines dispositions de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, L.M. 1982-83-84, ch. 45, violaient la garantie de la liberté d'expression prévue à l'al. 2b) de la *Charte*. Le juge Cory, au nom de la Cour unanime, affirme, aux pp. 361 et 362 :

Les décisions relatives à la *Charte* ne doivent pas être rendues dans un vide factuel. Essayer de le faire banaliserait la *Charte* et produirait inévitablement des opinions mal motivées. La présentation des faits n'est pas, comme l'a dit l'intimé, une simple formalité; au contraire, elle est essentielle à un bon examen des questions relatives à la *Charte* [...] Les décisions relatives à la *Charte* ne peuvent pas être fondées sur des hypothèses non étayées qui ont été formulées par des avocats enthousiastes.

[41] Je ne suis pas convaincue que la SPR a commis une erreur susceptible de contrôle en refusant de ré-examiner sa décision antérieure de ne pas rouvrir la demande d'asile de la demanderesse. Selon moi, le libellé de l'article 170.2 de la Loi est clair. Le fait est qu'une « décision en dernier ressort » a été rendue au sujet de la demande de protection de la demanderesse quand la Cour fédérale a rejeté la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, et ce, sans certifier une question en

certified question means that no appeal was available to the applicant.

vertu de l'alinéa 74d) de la Loi. L'absence d'une telle question signifie que la demanderesse ne pouvait pas interjeter appel.

[42] In the result, this application for judicial review is dismissed.

[42] En définitive, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[43] Both parties proposed questions for certification. The applicant proposes the following questions:

[43] Les deux parties ont proposé des questions à certifier. La demanderesse propose les questions suivantes :

1. Does the *Immigration and Refugee Protection Act* provide jurisdiction to the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board to determine the constitutionality of s. 170.2?

[TRADUCTION] 1. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* confère-t-elle à la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié la compétence pour se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 170.2?

2. Does the operation of s. 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act* to bar an application to reopen at the Refugee Protection Division violate the Applicant's section 7 rights when that application is based on grounds not before Federal Court and thus was not subject to a final determination?

2. L'article 170.2 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, du fait qu'il empêche la présentation d'une demande de réouverture à la Section de la protection des réfugiés, porte-t-il atteinte aux droits que l'article 7 confère à la demanderesse lorsque cette demande repose sur des motifs qui n'ont pas été présentés à la Cour fédérale et qu'elle n'a donc pas été l'objet d'une décision en dernier ressort?

[44] The respondent proposed slightly different questions as follows:

[44] Le défendeur a proposé des questions légèrement différentes :

(1) Does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, where it states, "The Refugee Protection Division does not have jurisdiction to reopen on any ground — including a failure to observe a principle of natural justice — a claim for refugee protection ... in respect of which the Refugee Appeal Division or the Federal Court ... has made a final determination", withdraw jurisdiction from the Refugee Protection Division to decision questions of law and, by implication, constitutionality, arising under that provision?

[TRADUCTION] 1) L'article 170.2 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans la mesure où il dispose que « [l]a Section de la protection des réfugiés n'a pas compétence pour rouvrir, pour quelque motif que ce soit, y compris le manquement à un principe de justice naturelle, les demandes d'asile [...] à l'égard desquelles la Section d'appel des réfugiés ou la Cour fédérale [...] a rendu une décision en dernier ressort », retire-t-il à la Section de la protection des réfugiés la compétence pour trancher des questions de droit et, par voie de conséquence, de constitutionnalité qui découlent de l'application de cette disposition?

(2) In spite of the availability of other possible applications under the *Immigration and Refugee Protection Act*, does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act* unjustifiably breach a claimant's rights under section 7 of the *Charter of Rights and Freedoms* such that the provision must be found unconstitutional and declared to be of no force and effect?

2) Malgré la disponibilité d'autres recours sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'article 170.2 de ladite loi porte-t-il atteinte de manière injustifiée aux droits que confère à un demandeur d'asile l'article 7 de la *Charte des droits et libertés*, de sorte qu'il faut conclure que la disposition est inconstitutionnelle et doit être déclarée inopérante?

[45] I am satisfied that the respondent's questions meet the test for certification as set out in the decision

[45] Je suis d'avis que les questions du défendeur satisfont au critère applicable en matière de certification,

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai, 2004 FCA 89, (2004), 36 Imm. L.R. (3d) 167 [at paragraph 11], that is “a serious question of general importance which would be dispositive of an appeal”.

[46] Accordingly, the following questions will be certified:

(1) Does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, where it states, “The Refugee Protection Division does not have jurisdiction to reopen on any ground — including a failure to observe a principle of natural justice — a claim for refugee protection ... in respect of which the Refugee Appeal Division or the Federal Court ... has made a final determination”, withdraw jurisdiction from the Refugee Protection Division to decide questions of law and, by implication, constitutionality, arising under that provision?

(2) In spite of the availability of other possible applications under the *Immigration and Refugee Protection Act*, does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act* unjustifiably breach a claimant’s rights under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* such that the provision must be found unconstitutional and declared to be of no force and effect?

[47] Otherwise, the application for judicial review is dismissed.

JUDGMENT

THIS COURT’S JUDGMENT is that this application for judicial review is dismissed and the following questions are certified:

(1) Does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, where it states, “The Refugee Protection Division does not have jurisdiction to reopen on any ground — including a failure to observe a principle of natural justice — a claim for refugee protection ... in respect of which the Refugee Appeal Division or the Federal Court ... has made a final determination”, withdraw jurisdiction from the Refugee Protection

lequel est énoncé dans l’arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89 [au paragraphe 11], c’est-à-dire qu’il s’agit de « question[s] grave[s] de portée générale qui permettrait[ent] de régler un appel ».

[46] En conséquence, les questions suivantes seront certifiées :

1) L’article 170.2 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, dans la mesure où il dispose que « [1]a Section de la protection des réfugiés n’a pas compétence pour rouvrir, pour quelque motif que ce soit, y compris le manquement à un principe de justice naturelle, les demandes d’asile [...] à l’égard desquelles la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale [...] a rendu une décision en dernier ressort », retire-t-il à la Section de la protection des réfugiés la compétence pour trancher des questions de droit et, par voie de conséquence, de constitutionnalité qui découlent de cette disposition?

2) Malgré la disponibilité d’autres recours sous le régime de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, l’article 170.2 de ladite loi porte-t-il atteinte de manière injustifiée aux droits que confère à un demandeur d’asile l’article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de sorte qu’il faut conclure que la disposition est inconstitutionnelle et doit être déclarée inopérante?

[47] Autrement, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la présente demande de contrôle judiciaire soit rejetée et que les questions suivantes soient certifiées :

1) L’article 170.2 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, dans la mesure où il porte que « [1]a Section de la protection des réfugiés n’a pas compétence pour rouvrir, pour quelque motif que ce soit, y compris le manquement à un principe de justice naturelle, les demandes d’asile [...] à l’égard desquelles la Section d’appel des réfugiés ou la Cour fédérale [...] a rendu une décision en dernier ressort », retire-t-il à la

Division to decide questions of law and, by implication, constitutionality, arising under that provision?

(2) In spite of the availability of other possible applications under the *Immigration and Refugee Protection Act*, does section 170.2 of the *Immigration and Refugee Protection Act* unjustifiably breach a claimant's rights under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* such that the provision must be found unconstitutional and declared to be of no force and effect?

Section de la protection des réfugiés la compétence pour trancher des questions de droit et, par voie de conséquence, de constitutionnalité qui découlent de cette disposition?

2) Malgré la disponibilité d'autres recours sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'article 170.2 de ladite loi porte-t-il atteinte de manière injustifiée aux droits que confère à un demandeur d'asile l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de sorte qu'il faut conclure que la disposition est inconstitutionnelle et doit être déclarée inopérante?

IMM-1937-15
2015 FC 1198

IMM-1937-15
2015 CF 1198

The Minister of Citizenship and Immigration
(Applicant)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(demandeur)

v.

c.

Carolina Del Valle Paramo de Gutierrez and Ivan Jesus Gutierrez Dominguez (Respondents)

Carolina Del Valle Paramo de Gutierrez et Ivan Jesus Gutierrez Dominguez (défendeurs)

INDEXED AS: CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)
v. GUTIERREZ

RÉPERTORIÉ : CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)
c. GUTIERREZ

Federal Court, Zinn J.—Vancouver, October 14 and 23, 2015.

Cour fédérale, juge Zinn—Vancouver, 14 et 23 octobre 2015.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of Immigration and Refugee Board of Canada, Refugee Appeal Division (RAD) decision allowing respondents' appeal from decision of Refugee Protection Division (RPD) rejecting respondents' refugee claim — Respondents found eligible to claim refugee status, applications transmitted to RPD — Prior to hearing, respondents interviewed by officer from Canada Border Services Agency (CBSA) without lawyer present — RPD finding Immigration and Refugee Protection Act, ss. 15, 16 giving CBSA jurisdiction to examine refugee claimant until claim determined by RPD, no obligation to notify counsel of interview — RAD finding RPD should have excluded interview evidence as that evidence in breach of respondents' rights to counsel — Whether temporal limits on officer to question inland refugee claimant; whether conducting interview without prior notification to counsel breach of procedural fairness; natural justice — Officer not having jurisdiction to examine respondents after claims for protection determined eligible — RPD considering jurisdictional issue in much broader context than application before it — Objectives in Act, s. 3(2)(g) or (h) not engaged herein — RPD ignoring or reading out relevant part of Act, s. 15(1) giving officer jurisdiction to conduct examination "if a person makes an application to the officer" — Purposive interpretation of s. 15(1) ending jurisdiction once claim referred to RPD — Right to examine based on person making "an application to the officer", required then to "appear for an examination" pursuant to Act, s. 16(1.1) — Officer fulfilling statutory obligations once examination finished — Respondents' right to counsel breached — Interview conducted not to determine eligibility, but to assess validity of claims — Interpreting Act, s. 167(1) such that right to counsel only conferred at hearing too narrow — Phrase "the subject of proceedings before ... the Board" encompassing persons required to attend evidence-gathering interviews

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant accueilli l'appel interjeté par les défendeurs à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de rejeter la demande d'asile des défendeurs — Les demandes d'asile des défendeurs ont été jugées recevables et elles ont été transmises à la SPR — Avant l'audience, les défendeurs ont été interrogés par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) sans la présence de leur avocat — La SPR a conclu que les art. 15 et 16 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés donnaient compétence à l'ASFC pour procéder au contrôle d'un demandeur d'asile jusqu'à ce que la SPR ait statué sur sa demande d'asile et l'ASFC n'était aucunement obligée d'aviser le conseil que l'entrevue était prévue — La SAR a conclu que la SPR aurait dû exclure les éléments de preuve liés à l'entrevue parce qu'ils ont été obtenus en violation du droit des défendeurs à l'assistance d'un conseil — Il s'agissait de savoir à l'intérieur de quels délais un agent peut interroger un demandeur d'asile se trouvant au Canada et si le fait d'interroger le demandeur d'asile sans en aviser son conseil constitue un manquement à l'équité procédurale et à la justice naturelle — L'agent n'avait pas compétence pour soumettre les défendeurs à un contrôle après que leurs demandes de protection ont été jugées recevables — La SPR examinait clairement la question de la compétence dans un contexte beaucoup plus large que celui de la demande dont elle était saisie — Ni l'un ni l'autre des objectifs énoncés aux art. 3(2)g) ou h) n'était mis en cause aux présentes — La SPR a fait abstraction d'un élément important de l'art. 15(1), qui habilite un agent à procéder à un contrôle « dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi » — Une interprétation téléologique de l'art. 15(1), met fin à la compétence dès lors que la demande d'asile est renvoyée à la SPR — Le droit de procéder au

— *Effectiveness of refugee claimant's right severely impinged otherwise — Nothing in Act compelling such narrow interpretation — Questions certified — Application dismissed.*

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board of Canada allowing the respondents' appeal from a decision by the Refugee Protection Division (RPD) rejecting the respondents' refugee claim.

The respondents, a married couple from Venezuela, were interviewed by a Citizenship and Immigration Canada officer who determined that they were eligible to make a claim for inland refugee status. The officer transmitted their applications to the RPD where they were marked as received. A hearing before the RPD was scheduled. Prior to the hearing, the respondents attended an interview with a hearing advisor from the Canada Border Services Agency (CBSA). The respondents did not have a lawyer present. At the RPD hearing, the respondents applied to exclude from evidence the documents pertaining to the interview because the hearing advisor lacked jurisdiction and had breached the respondents' right to counsel. The RPD found that the hearing advisor had jurisdiction to conduct the interview, that sections 15 and 16 of the *Immigration and Refugee Protection Act* gave the CBSA officer jurisdiction to examine a refugee claimant at any time until their claim for protection has been determined by the RPD, and that there was no obligation for the CBSA officer to notify counsel that the interview was scheduled to occur. The respondents' refugee claim was rejected by the RPD on the basis of credibility. The RAD granted the respondents' appeal on the basis that the RPD should have excluded the interview evidence because it had been obtained in breach of the respondents' rights to counsel. The RAD set aside the RPD's decision and remitted the matter back to the RPD for redetermination.

contrôle naît du fait que l'auteur d'une « demande faite à l'agent » doit ensuite, en vertu de l'art. 16(1.1), « se soumettre au contrôle » — Les obligations que la loi impose à l'agent sont remplies après qu'un agent a fini de contrôler une personne — Le droit des défendeurs à l'assistance d'un conseil a été violé — L'entrevue menée n'avait pas pour objet de déterminer la recevabilité de la demande, mais plutôt d'évaluer la validité des demandes d'asile — L'interprétation selon laquelle l'art. 167(1) de la Loi confère un droit à l'assistance d'un conseil seulement lors d'une audience correspond à une interprétation trop étroite de la Loi — Les mots « fait l'objet de procédures devant [...] la Commission » incluent les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve — La valeur du droit du demandeur d'asile serait sérieusement compromise autrement — Rien dans la Loi ne commande une interprétation aussi étroite — Des questions ont été certifiées — Demande rejetée.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada a accueilli l'appel interjeté par les défendeurs à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) de rejeter la demande d'asile des défendeurs.

Les défendeurs, un couple marié du Venezuela, ont été interrogés par un agent de Citoyenneté et Immigration Canada qui a jugé que leurs demandes d'asile faites à l'intérieur du Canada étaient recevables. L'agent a transmis leurs demandes d'asile à la SPR, qui les a estampillées comme ayant été reçues. Une audience devant la SPR a été fixée. Avant l'audience, les défendeurs ont assisté à une entrevue avec un conseiller aux audiences employé par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Les défendeurs ont assisté à l'entrevue sans leur avocat. À l'audience devant la SPR, les défendeurs ont demandé à ce que les documents relatifs à l'entrevue soient exclus de la preuve, parce que le conseiller aux audiences n'avait pas compétence pour mener l'entrevue et avait porté atteinte au droit des demandeurs à l'assistance d'un conseil. La SPR a conclu que le conseiller aux audiences avait compétence pour mener l'entrevue et que les articles 15 et 16 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* donnaient compétence à l'agent de l'ASFC, pour procéder au contrôle d'un demandeur d'asile à tout moment jusqu'à ce que la SPR ait statué sur sa demande d'asile, et l'ASFC n'était aucunement obligée d'aviser le conseil que l'entrevue était prévue. La SPR a rejeté les demandes d'asile des défendeurs pour des motifs liés à la crédibilité. La SAR a accueilli l'appel des défendeurs au motif que la SPR aurait dû exclure les éléments de preuve liés à l'entrevue parce que l'agent avait obtenu ces éléments de preuve en violation du droit des défendeurs à l'assistance d'un conseil. La SAR a annulé la décision de la SPR et a renvoyé l'affaire à la SPR pour qu'elle rende une nouvelle décision.

The main issues were whether there are temporal limits on an officer to question an inland refugee claimant, and whether it is a breach of procedural fairness and natural justice to conduct an interview of the claimant without prior notification to counsel.

Held, the application should be dismissed.

The officer had no jurisdiction to examine the respondents after their claims for protection were determined eligible and were forwarded to the RPD for determination. The RPD considered the jurisdictional issue in a much broader context than the application before it. Neither of the objectives set out in paragraphs 3(2)(g) or (h) of the Act were engaged in the respondents' applications for protection and not a single question was asked of them by the hearing officer that went to either objective. The RPD ignored or read out a relevant part of subsection 15(1) of the Act, which gives an officer jurisdiction to conduct an examination "if a person makes an application to the officer" in accordance with the Act. On a purposive interpretation of subsection 15(1), an officer's jurisdiction to examine an individual ends once the claim has been referred to the RPD. What gives rise to the right to examine is the fact that a person has made "an application to the officer" under subsection 15(1), and is then required, pursuant to subsection 16(1.1) of the Act, to "appear for an examination". Once an officer has finished examining a person and has determined that person to be eligible, the officer has fulfilled his or her statutory obligations. The person's application is no longer before the officer and therefore, the officer has no continuing jurisdiction to require that person to attend for other and additional examinations.

The respondents' right to counsel was breached when the officer directed the respondents to attend an interview for the purpose of gathering evidence for the upcoming hearing, without informing the respondents' counsel. The Act does not set out any right to be represented by counsel during an eligibility examination. However, the interview conducted was not for the purpose of determining eligibility, but rather to assess the validity of the respondents' claims. It is too narrow to interpret subsection 167(1) of the Act such that a right to counsel is only conferred at the hearing. The phrase "the subject of proceedings before ... the Board" is broad enough to encompass persons who are required to attend pre-hearing interviews conducted for the purpose of gathering evidence for a hearing. It would severely impinge on the effectiveness of a refugee claimant's right to counsel if that right only allowed counsel to make submissions at a hearing itself, and provided no opportunity to participate in the fact-finding

Il s'agissait principalement de savoir à l'intérieur de quels délais un agent peut interroger un demandeur d'asile se trouvant au Canada et si le fait d'interroger le demandeur d'asile sans en aviser son conseil constitue un manquement à l'équité procédurale et à la justice naturelle.

Jugement : la demande doit être rejetée.

L'agent n'avait pas compétence pour soumettre les défendeurs à un contrôle après que leurs demandes de protection ont été jugées recevables et ont été déferées à la SPR pour décision. La SPR a examiné clairement la question de la compétence dans un contexte beaucoup plus large que celui de la demande dont elle était saisie. Ni l'un ni l'autre des objectifs énoncés aux alinéas 3(2)g) ou h) de la Loi n'était mis en cause dans l'une ou l'autre des demandes de protection des défendeurs et le conseiller aux audiences n'a pas posé une seule question aux défendeurs qui était liée à l'un ou l'autre objet. La SPR a fait abstraction d'un élément important du paragraphe 15(1) de la Loi, qui habilite un agent à procéder à un contrôle « dans le cadre de toute demande qui lui est faite » au titre de la Loi. Selon une interprétation téléologique du paragraphe 15(1), la compétence d'un agent pour procéder au contrôle d'un individu prend fin dès lors que la demande d'asile est renvoyée à la SPR. Ce n'est pas le fait qu'une personne fait une demande d'asile qui fait naître le droit de procéder à son contrôle. Le droit de procéder à un contrôle naît du fait que l'auteur d'une « demande faite à l'agent » aux termes du paragraphe 15(1) de la Loi doit ensuite, en vertu du paragraphe 16(1.1), « se soumettre au contrôle ». Après qu'un agent a fini de contrôler une personne et a conclu que sa demande d'asile était recevable, les obligations que la loi impose à l'agent sont remplies. L'agent n'est plus saisi de la demande et, par conséquent, l'agent n'a pas de compétence continue pour exiger que cette personne se présente et se soumette à d'autres contrôles additionnels.

L'agent a violé le droit des défendeurs à l'assistance d'un conseil lorsqu'il a sommé les défendeurs de se présenter à une entrevue afin de recueillir des éléments de preuve aux fins de l'audience à venir sans en informer leur conseil. La Loi ne prévoit aucun droit d'être représenté par un conseil durant un contrôle visant à déterminer la recevabilité d'une demande. Toutefois, l'entrevue menée n'avait pas pour objet de déterminer la recevabilité de la demande, mais plutôt d'évaluer la validité des demandes d'asile des défendeurs. L'interprétation selon laquelle le paragraphe 167(1) de la Loi confère un droit à l'assistance d'un conseil seulement lors d'une audience correspond à une interprétation trop étroite de la Loi. Les mots « fait l'objet de procédures devant [...] la Commission » sont assez larges pour inclure les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues préalables à une audience qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve en vue d'une audience. La valeur du droit du demandeur

process upon which the hearing is based. Nothing in the Act compels such a narrow interpretation.

Questions were certified as to whether an officer has jurisdiction to examine a refugee claimant pursuant to subsection 15(1) of the Act after the claim has been referred to the RPD for determination; and whether it is a breach of procedural fairness for an officer to conduct such an examination without advising counsel of record.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 10(b).
Canadian Security Intelligence Service Act, R.S.C., 1985, c. C-23, ss. 14, 15.
Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C. 2013, c. 16.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(2)(g),(h), 4, 15, 16, 99(3), 100(1),(1.1), 167(1).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 28(d).

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims From Nationals of Third Countries, 5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2.

CASES CITED

DISTINGUISHED:

Dehghani v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1993] 1 S.C.R. 1053, (1993), 101 D.L.R. (4th) 654.

REFERRED TO:

Mission Institution v. Khela, 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587.

d'asile à l'assistance d'un conseil serait sérieusement compromise si ce droit permettait seulement au conseil de présenter des observations à l'audience elle-même et ne donnait aucune possibilité de participer au processus d'enquête sur lequel l'audience est fondée. Rien dans la Loi ne commande une interprétation aussi étroite.

Les questions de savoir si un agent a compétence et autorité pour examiner un revendicateur de statut de réfugié en vertu du paragraphe 15(1) de la Loi, après que l'affaire a été déférée à la SPR pour enquête et si un agent commet un manquement à l'équité procédurale lorsqu'il procède à un tel contrôle sans aviser le procureur de l'interrogatoire ont été certifiées.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 10b).
Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers, L.C. 2013, ch. 16.
Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, L.R.C. (1985), ch. C-23, art. 14, 15.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(2)g),h), 4, 15, 16, 99(3), 100(1),(1.1), 167(1).
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 28d).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers, 5 décembre 2002, [2004] R.T. Can. n° 2.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Dehghani c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1993] 1 R.C.S. 1053.

DÉCISIONS CITÉES :

Établissement de Mission c. Khela, 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587.

AUTHORS CITED

Canada Gazette Part I, Vol. 149, No. 25 (June 20, 2015), at p. 1369.

Citizenship and Immigration Canada. *Operational Bulletin 531* “Coming into force of Bill C-43 – Obligations for certain persons making an application under the *Immigration and Refugee Protection Act*”, June 21, 2013, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2013/ob531.asp>>.

APPLICATION for judicial review of an Immigration and Refugee Board of Canada, Refugee Appeal Division decision (*X (Re)*, 2015 CanLII 63186) allowing the respondents’ appeal from a decision of the Refugee Protection Division (*X (Re)*, 2014 CanLII 94323) rejecting the respondents’ refugee claim. Application dismissed.

APPEARANCES

Cheryl D. Mitchell and *Mark East* for applicant.
Mojdeh Shahriari for respondents.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Mojdeh Shahriari, Vancouver, for respondents.

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

[1] ZINN J.: This application for judicial review raises two issues important to the Canadian refugee determination process:

- (1) May an officer require a refugee claimant to attend for questioning at any time prior to the determination of the claim by the Refugee Protection Division (RPD), and
- (2) If the refugee claimant indicates on the Basis of Claim Form that he or she has counsel, is it a denial of procedural fairness and natural justice for an officer to question the claimant without

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Bulletin opérationnel 531* « Entrée en vigueur du projet de loi C-43 – Obligations pour certaines personnes qui présentent une demande au titre de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* », le 21 juin 2013, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2013/bo531.asp>>.

Gazette du Canada Partie I, vol. 149, n° 25 (20 juin 2015), à la p. 1369.

DEMANDE de contrôle judiciaire d’une décision par laquelle la Section d’appel des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada (*X (Re)*, 2015 CanLII 63186) a accueilli l’appel interjeté par les défendeurs à l’encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (*X (Re)*, 2014 CanLII 94323) de rejeter la demande d’asile des défendeurs. Demande rejetée.

ONT COMPARU

Cheryl D. Mitchell et *Mark East* pour le demandeur.
Mojdeh Shahriari pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le demandeur.
Mojdeh Shahriari, Vancouver, pour les défendeurs.

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

[1] LE JUGE ZINN : La présente demande de contrôle judiciaire soulève deux questions importantes pour le processus canadien de détermination du statut de réfugié :

- 1) Un agent peut-il exiger qu’un demandeur d’asile se présente pour être interrogé à tout moment avant que la Section de la protection des réfugiés (SPR) ait statué sur la demande d’asile?
- 2) Si le demandeur d’asile écrit sur le formulaire Fondement de la demande d’asile qu’il a un conseil, y a-t-il déni d’équité procédurale et de justice naturelle si un agent interroge le demandeur

notifying counsel and providing counsel an opportunity to attend?

d'asile sans aviser son conseil ni donner à celui-ci la possibilité d'assister à l'interrogatoire?

Background

[2] On January 4, 2014, the respondents, a married couple, arrived in Canada at Pearson International Airport from Venezuela on student visas valid to December 31, 2014. On April 28, 2014, the respondents advised Citizenship and Immigration Canada (CIC) that they wished to make refugee claims. CIC made an appointment with the respondents to appear for an interview for that purpose on May 6, 2014. The CIC officer who took their applications for protection determined that they were eligible to make a claim for inland refugee status and transmitted their applications to the RPD where they were marked as received on May 9, 2014. A hearing before the RPD was scheduled for July 10, 2014.

[3] On June 26, 2014, Karl Chan, a hearing advisor employed by the Canada Border Services Agency (CBSA) at the Pacific Region Inland Enforcement Section of the Enforcement and Intelligence Division, called the respondents and asked them to attend at an interview that day (the June 26th interview). Mr. Chan conducted this interview at the request of Garrett Toporowski, Minister's Representative, Inland Enforcement Section, Enforcement Intelligence Division, Pacific Region, Canada Border Services Agency. Both gentlemen worked within areas falling under the jurisdiction of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness—not the Minister of Citizenship and Immigration.

[4] After receiving the call, the respondents attempted to contact the interpreter through whom they communicate with their lawyer, but were unable to do so. They attended the interview without their lawyer. They did not advise Mr. Chan that they wished to have their lawyer present and he did not ask them if they wished to have their lawyer present. Mr. Chan did not advise the respondents' lawyer of the interview, although it is clear from the record that he was well aware that they had counsel.

Contexte

[2] Le 4 janvier 2014, les défendeurs, un couple marié, sont arrivés au Canada à l'Aéroport international Pearson, en provenance du Venezuela, munis de visas d'étudiant valides jusqu'au 31 décembre 2014. Le 28 avril 2014, les défendeurs ont avisé Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) qu'ils souhaitaient faire des demandes d'asile. CIC a fixé une entrevue à cette fin avec les défendeurs pour le 6 mai 2014. L'agent de CIC qui a recueilli leurs demandes de protection a jugé que leurs demandes d'asile faites à l'intérieur du Canada étaient recevables, et il les a transmises à la SPR, qui les a estampillées comme ayant été reçues le 9 mai 2014. Une audience devant la SPR a été fixée au 10 juillet 2014.

[3] Le 26 juin 2014, Karl Chan, conseiller aux audiences employé par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) à la Section de l'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs, Division de l'exécution de la loi et du renseignement, région du Pacifique, a appelé les défendeurs et leur a demandé de se présenter à une entrevue le jour même (l'entrevue du 26 juin). M. Chan a mené cette entrevue à la demande de Garrett Toporowski, représentant du ministre, Section de l'exécution de la loi dans les bureaux intérieurs, Division de l'exécution de la loi et du renseignement, région du Pacifique, Agence des services frontaliers du Canada. Les deux hommes travaillaient dans des secteurs relevant du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile — et non du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

[4] Après avoir reçu l'appel, les défendeurs ont tenté de communiquer avec l'interprète par le truchement duquel ils communiquaient avec leur avocate, mais ils n'ont pas réussi à le joindre. Ils ont assisté à l'entrevue sans leur avocate. Ils n'ont pas avisé M. Chan qu'ils souhaitaient que leur avocate soit présente, et M. Chan ne leur a pas demandé s'ils souhaitaient que leur avocate soit présente. M. Chan n'a pas avisé l'avocate des défendeurs de l'entrevue, bien qu'il ressorte clairement du dossier qu'il savait fort bien que les défendeurs avaient une avocate.

[5] Mr. Chan questioned the respondents on statements they made in their Basis of Claim forms regarding the factual basis on which they were seeking protection in Canada.

[6] On June 30, 2014, Mr. Toporowski filed a notice of intention to intervene in the respondents' refugee claims hearing on behalf of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. It was indicated that the intervention would be by filing documents only. In addition to two documents from third party sources, the documents filed were (i) the solemn declaration of Karl Chan setting out the questions asked and answers provided at the June 26th interview, and (ii) a second solemn declaration of Karl Chan relating information he was given by the Spanish translator at the June 26th interview regarding five email messages he had been shown by the respondents, together with information he later obtained when following up on this.

[7] At the hearing on July 10, 2014, counsel for the respondents applied to exclude from evidence the documents pertaining to the June 26th interview. First, counsel submitted that Karl Chan lacked jurisdiction to conduct the interview. Second, counsel submitted that because Karl Chan had failed to notify her about the interview, admitting evidence obtained during the interview would breach the respondents' right to counsel and, therefore, their right to procedural fairness.

[8] The presiding RPD member decided to adjourn the hearing in order to allow the Crown to make submissions on the issues respondents' counsel had raised. Written submissions on the procedural challenges were provided by the respondents and the Crown. On October 15, 2014, when the hearing resumed, the RPD dismissed the respondents' application to exclude the documents pertaining to the June 26th interview, with reasons to follow as part of his final decision. The hearing then proceeded on the merits.

[9] On October 31, 2014, the RPD issued its decision [X (*Re*), 2014 CanLII 94323]. The panel found that Karl

[5] M. Chan a interrogé les défendeurs au sujet des affirmations qu'ils avaient faites dans leurs formulaires Fondement de la demande d'asile concernant le fondement factuel de leur demande de protection au Canada.

[6] Le 30 juin 2014, M. Toporowski a déposé un avis d'intention d'intervenir à l'audience des demandes du statut de réfugié des défendeurs pour le compte du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. L'avis indiquait que l'intervention se limiterait au dépôt de documents. En plus de deux documents émanant de sources tierces, les documents produits étaient i) la déclaration solennelle de Karl Chan exposant les questions posées et les réponses données à l'entrevue du 26 juin et ii) une deuxième déclaration solennelle de Karl Chan relatant des renseignements que lui avait communiqués l'interprète espagnol à l'entrevue du 26 juin concernant cinq messages par courriel que lui avaient montrés les défendeurs, ainsi que des renseignements qu'il avait obtenus plus tard en faisant un suivi.

[7] À l'audience le 10 juillet 2014, l'avocate des défendeurs a demandé à ce que les documents relatifs à l'entrevue du 26 juin soient exclus de la preuve. Premièrement, l'avocate a soutenu que Karl Chan n'avait pas compétence pour mener l'entrevue. Deuxièmement, l'avocate a affirmé qu'étant donné que Karl Chan avait omis de l'aviser de la tenue de l'entrevue, l'admission d'éléments de preuve obtenus lors de l'entrevue porterait atteinte au droit à l'assistance d'un conseil des défendeurs, et, par conséquent, à leur droit à l'équité procédurale.

[8] Le commissaire de la SPR qui présidait l'audience a ajourné celle-ci afin de permettre à la Couronne de présenter des observations au sujet des questions que l'avocate des défendeurs avait soulevées. Les défendeurs et la Couronne ont fourni des observations écrites au sujet des questions procédurales. Le 15 octobre 2014, à la reprise de l'audience, le commissaire a rejeté la demande d'exclusion des documents relatifs à l'entrevue du 26 juin faite par les défendeurs, avec motifs à suivre dans sa décision finale. L'audience a ensuite porté sur le fond.

[9] Le 31 octobre 2014, la SPR a rendu sa décision [X (*Re*), 2014 CanLII 94323]. Le tribunal a conclu que

Chan had jurisdiction to conduct the June 26th interview, and further found that sections 15 and 16 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act) gave Karl Chan, a CBSA officer, jurisdiction to examine a refugee claimant at any time until their claim for protection has been determined by the RPD. The panel further held that [at paragraph 20] “there was no obligation for the CBSA Officer to notify counsel that the interview was scheduled to occur, or to formally provide the claimants with their right to counsel.”

[10] The RPD rejected the respondents’ refugee claims. The primary basis for the decision on the merits was credibility. In this respect the panel noted [at paragraph 31]: “The most significant concern with the claimants’ evidence on this issue was a contradiction between Ms. [Paramo de Gutierrez’s] testimony and the answers the claimants provided during their interview with Officer Chan [i.e. the June 26th interview].”

[11] The respondents appealed the RPD’s decision to the Refugee Appeal Division (RAD) [*X (Re)*, 2015 CanLII 63186]. The respondents submitted that the RPD violated their rights to procedural fairness by admitting documents pertaining to the June 26th interview which, they alleged, was unfairly and improperly conducted without notice to their counsel of record, and that, in any event, their rights to procedural fairness were breached because the officer had no jurisdiction to conduct that interview in the first place.

[12] The RAD granted the respondents’ appeal on the basis that the RPD ought to have excluded the June 26th interview evidence because the officer had obtained that evidence in breach of the respondents’ rights to counsel [at paragraph 18]:

... The Appellants had Counsel of Record from the time that the claims were submitted so any and all communications related to the claims, including to attend an interview at the CBSA, should have included the Appellants’ Counsel. It is well-established in law and reflected throughout the immigration-related rules, that

Karl Chan avait compétence pour mener l’entrevue du 26 juin et que les articles 15 et 16 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) donnaient compétence à Karl Chan, agent de l’ASFC, pour procéder au contrôle d’un demandeur d’asile à tout moment jusqu’à ce que la SPR ait statué sur sa demande d’asile. Le tribunal a ajouté [au paragraphe 20] que « [l]’ASFC n’était aucunement obligée d’aviser le conseil que l’entrevue était prévue ni d’informer officiellement les demandeurs d’asile de leur droit à l’assistance d’un conseil ».

[10] La SPR a rejeté les demandes d’asile des défendeurs. Le fondement principal de la décision sur le fond était la crédibilité. À cet égard, le tribunal a noté [au paragraphe 31] : « La préoccupation la plus importante relativement aux éléments de preuve présentés par les demandeurs d’asile à cet égard est une contradiction entre le témoignage de M^{me} [Paramo de Gutierrez] et les réponses que les demandeurs d’asile ont données à l’agent Chan durant leur entrevue [c.-à-d. l’entrevue du 26 juin]. »

[11] Les défendeurs ont interjeté appel de la décision de la SPR auprès de la Section d’appel des réfugiés (SAR) [*X (Re)*, 2015 CanLII 63186]. Ils ont soutenu que la SPR avait violé leurs droits à l’équité procédurale en admettant des documents relatifs à l’entrevue du 26 juin qui, selon leurs allégations, avait été menée de manière inéquitable et incorrecte sans que n’en soit avisée leur avocate inscrite au dossier, et que, quoi qu’il en soit, il y avait eu atteinte à leurs droits à l’équité procédurale parce que l’agent n’avait de toute façon même pas compétence pour mener cette entrevue.

[12] La SAR a accueilli l’appel des défendeurs au motif que la SPR aurait dû exclure les éléments de preuve liés à l’entrevue du 26 juin parce que l’agent avait obtenu ces éléments de preuve en violation du droit des défendeurs à l’assistance d’un conseil [au paragraphe 18] :

[...] Le nom de la conseil des appelants était inscrit au dossier au moment où les demandes d’asile ont été présentées. Toutes les communications relatives aux demandes d’asile, y compris une convocation à une entrevue de l’ASFC, auraient donc dû être envoyées à la conseil des appelants. Il s’agit d’un principe bien établi en droit

when an individual has elected to have representation in a proceeding at the IRB and has provided contact information for that representative, all subsequent communications must be through and include that representative unless there are indications that the representation is for limited purposes, which was not the case in this claim. The requirement to communicate with Counsel was tacitly conceded by the Minister in his response to initial objection by the Appellant's Counsel by indicating that there was a general 'courtesy' of notifying counsel about CBSA interviews and that this courtesy would be extended in any similar future event. The Minister's representative attempted to distinguish between courtesy and legal requirements but that position is inconsistent with the legal principles regarding the nature of representation, which is that the representative stands in the place of the person being represented. [Footnotes omitted.]

[13] Given its conclusion on the right to counsel, the RAD did not find it necessary to consider whether the officer had the jurisdiction to question the respondents when he did, although it made some comments *obiter* on that issue.

[14] The RAD set aside the RPD's decision and remitted the matter back to the RPD for redetermination by a different member of the Board. It further ordered that the documents pertaining to the June 26th interview be excluded from evidence on the redetermination.

[15] Both parties agreed that the affidavit evidence filed on this application containing information not before the RAD, was not admissible. It has not been considered by the Court in rendering this decision.

Issues

[16] The decision under review was made on the right to counsel issue; however, the applicant has also raised as an issue whether the RAD erred in refusing to decide whether the officer had authority to interview the respondents after the eligibility decision had been made. At the hearing of this application, counsel for the applicant did not reject (and in fact, accepted) the Court's suggestion

et reconnu par les règles régissant l'immigration que lorsqu'une personne choisit d'être représentée dans le cadre de procédures devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) et a fourni les coordonnées de ce représentant, toutes les communications subséquentes doivent se faire par l'entremise de ce représentant et l'inclure, à moins d'indications selon lesquelles cette représentation est limitée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Dans sa réponse à l'objection initiale de la conseil des appelants, le ministre a reconnu tacitement la nécessité de communiquer avec la conseil en affirmant qu'un avis au sujet des entrevues de l'ASFC est généralement envoyé aux conseils par [TRADUCTION] « courtoisie » et qu'une telle marque de politesse serait prodiguée à l'avenir pour les événements similaires. Le représentant du ministre a tenté d'introduire une distinction entre une exigence prévue par la loi et une forme de courtoisie, mais cette position ne correspond pas aux principes juridiques concernant la nature de la représentation, soit que le représentant joue le rôle de la personne représentée. [Notes en bas de page omises.]

[13] Étant donné sa conclusion au sujet du droit à l'assistance d'un conseil, la SAR n'avait pas estimé nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si l'agent avait compétence pour interroger les défendeurs au moment où il l'a fait, mais elle a tout de même formulé des commentaires incidents sur cette question.

[14] La SAR a annulé la décision de la SPR et a renvoyé l'affaire à la SPR pour qu'un autre commissaire rende une nouvelle décision. La SAR a ordonné en outre que les documents relatifs à l'entrevue du 26 soient exclus de la preuve pour la nouvelle décision.

[15] Les deux parties ont estimé que la preuve par affidavit déposée dans le cadre de la présente demande, qui contenait des renseignements dont la SAR ne disposait pas, n'était pas admissible. La Cour n'en a pas tenu compte pour rendre la présente décision.

Questions en litige

[16] La décision faisant l'objet du présent contrôle a porté sur la question du droit à l'assistance d'un conseil; toutefois, le demandeur a également soulevé la question de savoir si la SAR a commis une erreur en refusant de se prononcer sur la question de savoir si l'agent avait le pouvoir de mener une entrevue avec les défendeurs après que la décision concernant la recevabilité avait été

that it might be appropriate to also deal with the merits of the jurisdiction issue. There is a practicality in so doing. If this review application is allowed and the RAD decision on right to counsel overturned, then it is likely that the respondents will then ask the RAD to make a decision on the jurisdiction issue, which may then find its way to this Court. If this review is denied, the importance of the issue is such that an appeal to the Federal Court of Appeal is likely, and there the jurisdiction issue will most likely be raised.

[17] In any event, the Court has had the benefit of full submissions on the jurisdiction issue and comity suggests that the RPD decision on jurisdiction will be followed by other panels in future cases and this is very likely to lead again to future appeals to the RAD. It is also of some note that there may be others affected by the jurisdiction question and who will not have a right to appeal to the RAD. For all of these reasons, although the decision under review did not decide the jurisdiction question, I have concluded that it is important and necessary that the Court address it.

[18] In her written and oral submissions, counsel for the respondents noted that “the facts do not support any suggestion that the Minister had any security or criminality concerns”. I accept that observation as accurate. Indeed, the line of questioning by Karl Chan during the June 26th interview appeared to be directed to the facts alleged by the respondents as the basis of their claims for protection. This raises a question of why it was that CBSA officers and not CIC officers were doing the questioning in the first place.

[19] It is the Court’s understanding, based on the roles of these two ministers as set out in section 4 of the Act, that CIC intervenes in cases involving credibility or

rendue. Lors de l’audition de la présente demande, les avocats du demandeur n’ont pas rejeté (et ont, en fait, accepté) l’affirmation de la Cour selon laquelle il serait peut-être opportun de statuer aussi sur le fond de la question de la compétence, ce qui peut être justifié sur le plan pratique. Si la présente demande de contrôle est accueillie et la décision de la SAR sur le droit à l’assistance d’un conseil est infirmée, les défendeurs demanderont ensuite vraisemblablement à la SAR de trancher la question concernant la compétence, question qui pourrait peut-être finir par se retrouver devant la Cour. Si la présente demande de contrôle est rejetée, l’importance de la question est telle qu’un appel auprès de la Cour d’appel fédérale est probable, la question de la compétence sera fort probablement soulevée devant cette instance.

[17] Quoi qu’il en soit, la Cour a eu l’avantage d’entendre des observations complètes sur la question de la compétence, et le principe de la courtoisie permet de penser que la décision de la SPR sur la compétence sera suivie par d’autres tribunaux dans des affaires ultérieures, et il est fort probable que cela mène encore une fois à des appels futurs devant la SAR. Il convient aussi de noter qu’il se peut que la question de la compétence touche des tiers qui, eux, ne disposeront pas d’un droit d’appel auprès de la SAR. Pour tous ces motifs, bien que la décision à l’étude n’ait pas tranché la question de la compétence, je conclus qu’il est important et nécessaire que la Cour se prononce sur cette question.

[18] Dans ses observations écrites et de vive voix, l’avocate des défendeurs a noté que [TRADUCTION] « les faits n’étaient aucunement la proposition que le ministre avait des préoccupations en matière de sécurité ou de criminalité ». J’accepte cette observation comme étant exacte. En effet, les questions que Karl Chan a posées au cours de l’entrevue du 26 juin semblaient viser les faits allégués par les défendeurs comme fondements de leurs demandes de protection au Canada, ce qui soulève la question de savoir pourquoi c’étaient des agents de l’ASFC et non des agents de CIC qui procédaient à cet interrogatoire.

[19] La Cour croit comprendre, d’après les rôles des deux ministres en cause énoncés à l’article 4 de la Loi, que CIC intervient dans les affaires qui soulèvent des

program integrity issues, while CBSA is responsible for cases involving criminality or security issues. Accordingly, one might ask whether these CBSA officers had any jurisdiction or authority to engage in the questioning or intervene at the RPD given the absence of any criminality or security concerns. That question shall remain unanswered as it was not addressed by either party here or by either of the tribunals below. The following analysis shall be based on the assumption that these officers did have departmental authority to engage in the activities they undertook.

[20] The issues to be addressed are the following:

1. What is the applicable standard of review;
2. What are the temporal limits, if any, on an officer to question an inland refugee claimant; and
3. Where the claimant has counsel of record, is it a breach of procedural fairness and natural justice to conduct an interview of the claimant without prior notification to counsel, and if so, should evidence obtained from the interview be excluded from the refugee determination hearing?

Standard of Review

[21] The applicant, citing *Mission Institution v. Khela*, 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502, at paragraph 79, and *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43, submits that the RAD's decision to exclude the evidence of the June 26th interview is subject to the correctness standard of review as the decision was based upon the principles of fairness and natural justice. I agree.

questions de crédibilité ou des questions relatives à l'intégrité des programmes, tandis que l'ASFC est responsable des affaires touchant la criminalité ou la sécurité. En conséquence, d'aucuns pourraient se demander si ces agents de l'ASFC avaient la compétence ou le pouvoir nécessaire pour procéder à l'interrogatoire ou intervenir auprès de la SPR étant donné l'absence de toute préoccupation liée à la criminalité ou à la sécurité. Cette question demeurera sans réponse étant donné que ni l'une ni l'autre des parties ni aucun des tribunaux des instances inférieures ne l'ont abordée. L'analyse qui suit sera fondée sur l'hypothèse que ces agents avaient effectivement le pouvoir de poser les actes en cause de par la compétence conférée au ministère dont ils relèvent.

[20] Voici les questions à trancher :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. À l'intérieur de quels délais, le cas échéant, un agent peut-il interroger un demandeur d'asile se trouvant au Canada?
3. Lorsque le demandeur d'asile a un conseil inscrit au dossier, est-ce que le fait d'interroger le demandeur d'asile sans en aviser préalablement son conseil constitue un manquement à l'équité procédurale et à la justice naturelle? Dans l'affirmative, est-ce que les éléments de preuve tirés de l'entrevue devraient être exclus à l'audience de détermination du statut de réfugié?

La norme de contrôle

[21] Le demandeur invoque les arrêts *Établissement de Mission c. Khela*, 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502, au paragraphe 79, et *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43, au soutien de sa prétention selon laquelle la décision de la SAR d'exclure les éléments de preuve tirés de l'entrevue du 26 juin est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte parce que la décision était fondée sur les principes de l'équité et de la justice naturelle. Je suis d'accord.

[22] The applicant also submits that review of the interpretation given by the RPD or RAD to the Act and its Regulations, being a question of law not of general importance to the legal system as a whole, and not being outside the expertise of either tribunal, is to be reviewed on the reasonableness standard: *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587, at paragraph 42. I do not necessarily agree that the interpretation of the legislative provisions, dealing with the jurisdiction of an officer to interview a refugee claimant, are not questions of law of general importance; however, it is irrelevant which standard applies because I have determined that there is only one reasonable interpretation of the relevant legislative provisions, and it is not that found by the RPD.

The Scheme of the Act

[23] Subsection 99(3) of the Act provides that “[a] claim for refugee protection made by a person inside Canada must be made to an officer”. It also provides that the claimant must be eligible to make the inland refugee claim.

[24] Broadly speaking, the Act provides that a person is ineligible to make an inland claim if he has been recognized as a Convention refugee by another country to which he can return, he has already been granted protected person status in Canada, the Canada-U.S. Safe Third Country Agreement [*Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims From Nationals of Third Countries*, 5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2] is engaged, he is inadmissible on security grounds, or because of criminal activity or human rights violations, or he has made a previous claim for protection and was found to be ineligible for referral to the RPD or had the claim rejected by the RPD, or abandoned or withdrew a previous refugee claim.

[22] Le demandeur soutient également que le contrôle de l’interprétation de la Loi et de son règlement d’application par la SPR ou la SAR, question de droit qui ne revêtait pas une importance capitale pour le système juridique pris dans son ensemble et qui ne débordait pas le cadre des compétences et connaissances spécialisées de l’un ou l’autre de ces tribunaux, est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587, au paragraphe 42. Je ne suis pas nécessairement d’accord pour dire que les questions relatives à l’interprétation des dispositions législatives relatives à la compétence d’un agent pour interroger un demandeur d’asile ne sont pas des questions de droit de portée générale; toutefois, il importe peu de savoir quelle est la norme applicable puisque j’ai conclu qu’il y avait une seule interprétation raisonnable des dispositions législatives pertinentes, et ce n’est pas celle que la SPR a retenue.

Le régime de la Loi

[23] Le paragraphe 99(3) de la Loi dispose que « [la demande d’asile] de la personne se trouvant au Canada se fait à l’agent ». La Loi prévoit aussi que le demandeur d’asile doit avoir le droit de présenter une demande d’asile depuis le Canada.

[24] De façon générale, la Loi prévoit qu’un demandeur n’a pas le droit de présenter une demande d’asile depuis le Canada si un pays lui a reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention, la qualité de personne à protéger lui a déjà été conférée au Canada, l’Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis [*Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d’Amérique pour la coopération en matière d’examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers*, 5 décembre 2002, [2004] R.T. Can. n° 2] est applicable, ou le demandeur d’asile est interdit de territoire pour raisons de sécurité ou pour cause de criminalité ou d’atteintes aux droits de la personne, ou parce qu’il a déjà fait une demande de protection dans le passé et sa demande a été considérée irrecevable aux fins de renvoi à la SPR ou a été rejetée par la SPR, ou qu’il s’est désisté d’une demande d’asile antérieure ou a retiré une demande d’asile antérieure.

[25] Pursuant to subsection 100(1) of the Act, an officer to whom a claim for refugee protection is made has three working days to determine whether the claim is eligible to be referred to the RPD, and if it is eligible, shall refer the claim. An officer may suspend consideration of eligibility if a report has been referred to a hearing on whether the person is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, or if the officer considers it necessary to await a court decision on serious criminal charges facing the claimant. If the claim has not been referred within the three-day period and the decision has not been suspended, then the claim is deemed to have been referred to the RPD.

[26] Subsection 15(1) of the Act provides that “[a]n officer is authorized to proceed with an examination if a person makes an application to the officer in accordance with this Act” (emphasis added). Paragraph 28(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations), specifies that a claim for refugee protection made to an officer is an application falling within this provision; the others are applications to enter Canada or permission to transit through Canada. Subsection 100(1.1) of the Act provides that a claimant has the burden of proving that the claim is eligible for referral to the RPD.

[27] Subsection 16(1) of the Act provides that a person “who makes an application must answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination and must produce a visa and all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires.”

[28] The Act was amended on June 11, 2013 [S.C. 2013, c. 16, s. 5], by adding subsection 16(1.1) to the Act. It provides: “A person who makes an application must, on request of an officer, appear for an examination.” CIC *Operational Bulletin 531* [“Coming into force of Bill C-43 – Obligations for certain persons making an application under the *Immigration and Refugee Protection Act*”] dated June 21, 2013, provides

[25] Conformément au paragraphe 100(1) de la Loi, l’agent qui est saisi d’une demande d’asile a trois jours ouvrables pour statuer sur la recevabilité de la demande et, si la demande est recevable, il la défère à la SPR. L’agent sursoit à l’étude de la recevabilité si, par suite d’un rapport, le cas a déjà été renvoyé aux fins de la tenue d’une audience ayant pour objet de déterminer si la personne est interdite de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ou si l’agent estime nécessaire d’attendre une décision d’une cour de justice sur des accusations criminelles graves pesant contre le demandeur d’asile. Si la demande d’asile n’a pas été déferée à l’expiration du délai de trois jours et il n’a pas été sursis à l’étude de la recevabilité de la demande d’asile, celle-ci est réputée avoir été déferée à la SPR.

[26] Le paragraphe 15(1) de la Loi prévoit que « [l]’agent peut procéder à un contrôle dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi » (non souligné dans l’original). L’alinéa 28d) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), précise qu’une demande d’asile présentée à un agent est une demande visée par le paragraphe 15(1); les autres demandes visées sont les demandes d’entrée au Canada et les demandes de transiter par le Canada. Le paragraphe 100(1.1) de la Loi prévoit que le demandeur d’asile a le fardeau de prouver la recevabilité de sa demande d’asile afin que celle-ci soit déferée à la SPR.

[27] Le paragraphe 16(1) de la Loi dispose : « L’auteur d’une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visas et documents requis. »

[28] La Loi a été modifiée le 11 juin 2013 [par L.C. 2013, ch. 16, art. 5] par l’ajout du paragraphe 16(1.1) de la Loi. Ce paragraphe énonce : « L’auteur d’une demande au titre de la présente loi doit, à la demande de l’agent, se soumettre au contrôle. » Le *Bulletin opérationnel 531* [« Entrée en vigueur du projet de loi C-43 – Obligations pour certaines personnes qui présentent une demande au titre de la *Loi sur l’immigration et la*

the background to this amendment: “Prior to the coming into force of the [*Faster Removal of Foreign Criminals Act*, S.C. 2013, c. 16], a person who made an application under the IRPA [*Immigration and Refugee Protection Act*] was subject to an examination by an officer and was obliged to answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination [subsection 16(1) of the IRPA]. There was no express statutory requirement, however, for a person to appear for an examination when asked to do so.”

Jurisdiction Issue

[29] The jurisdiction issue is this: Does an officer have jurisdiction to interview a refugee claimant after the eligibility decision has been made?

[30] The applicant took the position below and here that officers have jurisdiction pursuant to subsections 15(1) and 16(1.1) of the Act to require a claimant to attend for an interview at any time up until the RPD has rendered a decision on the claim.

[31] The RPD accepted the applicant’s submission that restricting the right of an officer to examine a claimant to the period prior to the eligibility determination would be inconsistent with the objectives set out in paragraphs 3(2)(g) and (h) of the Act; namely, “to protect the health and safety of Canadians and to maintain the security of Canadian society” and “to promote international justice and security by denying access to Canadian territory to persons, including refugee claimants, who are security risks or serious criminals.”

[32] The RPD was clearly considering the jurisdictional issue in a much broader context than the application before it. This is evident from the fact that neither of the objectives in paragraph 3(2)(g) or (h) were engaged in the respondents’ applications for protection and not a single question was asked of them by Karl Chan that went to either objective. The RPD further notes [at

protection des réfugiés »] de CIC daté du 21 juin 2013 donne le contexte de cette modification : « Avant l’entrée en vigueur de la [*Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers*, L.C. 2013, ch. 16], une personne qui présentait une demande au titre de la LIPR [*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*] faisait l’objet d’un contrôle par un agent et devait répondre véridiquement à toutes les questions qui lui étaient posées, pour les fins de ce contrôle [paragraphe 16(1) de la LIPR]. Cependant, la LIPR ne prévoyait aucune exigence légale spécifique imposant à une personne de se soumettre à un contrôle lorsqu’elle était convoquée [...]. »

La question relative à la compétence

[29] La question relative à la compétence est la suivante : un agent a-t-il compétence pour interroger un demandeur d’asile après que la décision concernant la recevabilité a été rendue?

[30] Devant la Cour et devant les instances inférieures, le demandeur a soutenu que les paragraphes 15(1) et 16(1.1) de la Loi habilite les agents à exiger qu’un demandeur d’asile se présente aux fins d’une entrevue à tout moment tant que la SPR n’a pas rendu une décision sur la demande d’asile.

[31] La SPR a accepté l’observation du demandeur selon laquelle limiter le droit d’un agent de procéder au contrôle d’un demandeur d’asile à la période qui précède la décision concernant la recevabilité serait incompatible avec les objets de la Loi énoncés aux alinéas 3(2)(g) et h), soit « de protéger la santé des Canadiens et de garantir leur sécurité » et « de promouvoir, à l’échelle internationale, la sécurité et la justice par l’interdiction du territoire aux personnes et demandeurs d’asile qui sont de grands criminels ou constituent un danger pour la sécurité ».

[32] La SPR examinait clairement la question de la compétence dans un contexte beaucoup plus large que celui de la demande dont elle était saisie, comme cela ressort clairement du fait que ni l’un ni l’autre des objectifs énoncés aux alinéas 3(2)(g) ou h) n’était mis en cause dans l’une ou l’autre des demandes de protection des défendeurs et Karl Chan n’a pas posé une seule question

paragraph 14] “the absence of any specific statutory provision outlining when the examination of a person making a refugee claim ends” and says that it will give a “plain reading” to paragraph 28(d) of the Regulations, which is that a person is no longer under examination when he or she is no longer making a refugee claim, that is, when the claim is decided by the RPD.

[33] In my opinion, this is an unreasonable and frankly incorrect interpretation of the relevant statutory provisions. The Member has ignored or read out a relevant part of subsection 15(1), which gives an officer jurisdiction to conduct an examination “if a person makes an application to the officer in accordance with this Act” (emphasis added). The Member correctly found that [at paragraph 12] “the Minister’s jurisdiction to determine a refugee claim ends upon a determination [of] whether the claimant is eligible to appear before the Division for a hearing”. On a purposive interpretation of subsection 15(1), according to which the scope of the legislative tools conferred by the Act is to be determined by reference to their ultimate function, an officer’s jurisdiction to examine an individual ends once the claim has been referred to the RPD.

[34] The RPD and the applicant suggest that an officer’s jurisdiction to examine a person continues as long as that person is making a refugee claim. However, the fact that a person is making a refugee claim is not what gives rise to the right to examine. What gives rise to that right is the fact that a person has made “an application to the officer” under subsection 15(1) of the Act, and is then required, pursuant to subsection 16(1.1), to “appear for an examination” (emphasis added). Once an officer has finished examining a person and has determined that person to be eligible, the officer has fulfilled his or her statutory obligations. The person’s application is no longer before the officer and therefore, in my view, the officer has no continuing jurisdiction to require that person to attend for other and additional examinations.

aux défendeurs qui était liée à l’un ou l’autre objet. La SPR note également [au paragraphe 14] « l’absence de toute disposition législative particulière établissant le moment où prend fin le contrôle d’un demandeur d’asile » et affirme qu’elle s’en tiendra à une « interprétation simple » de l’alinéa 28d) du Règlement, ce qui l’amène à considérer qu’une personne cesse d’être soumise au contrôle lorsqu’il n’est plus considéré qu’elle demande l’asile, c’est-à-dire lorsque la SPR a statué sur sa demande d’asile.

[33] À mon avis, il s’agit d’une interprétation déraisonnable et franchement incorrecte des dispositions légales pertinentes. Le commissaire a fait abstraction d’un élément important du paragraphe 15(1), qui habilite un agent à procéder à un contrôle « dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi » (non souligné dans l’original). Le commissaire a conclu à juste titre [au paragraphe 12] que « la compétence du ministre de statuer sur une demande d’asile prend fin dès lors qu’il juge la personne apte à comparaître devant la Section dans le cadre d’une audience ». Selon une interprétation téléologique du paragraphe 15(1), en fonction de laquelle la portée des outils législatifs conférés par la Loi doit être déterminée au regard de leur fonction ultime, la compétence d’un agent pour procéder au contrôle d’un individu prend fin dès lors que la demande d’asile est renvoyée à la SPR.

[34] La SPR et le demandeur soutiennent que la compétence d’un agent pour procéder au contrôle d’une personne est maintenue tant que cette personne fait une demande d’asile. Toutefois, ce n’est pas le fait qu’une personne fait une demande d’asile qui fait naître le droit de procéder à son contrôle. Ce droit naît du fait que l’auteur d’une « demande faite à l’agent » aux termes du paragraphe 15(1) de la Loi doit ensuite, en vertu du paragraphe 16(1.1), « se soumettre au contrôle » [non souligné dans l’original]. Après qu’un agent a fini de contrôler une personne et a conclu que sa demande d’asile était recevable, les obligations que la loi impose à l’agent sont remplies. L’agent n’est plus saisi de la demande et, par conséquent, à mon avis, l’agent n’a pas de compétence continue pour exiger que cette personne présente et se soumette à d’autres contrôles additionnels.

[35] This purposive interpretation is also consistent with the claimant's obligation in subsection 16(1) of the Act to "answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination" (emphasis added). The purpose of the examination that an officer has jurisdiction to require is to determine eligibility.

[36] The Member expressed concern that the security objectives of the Act will be undermined if an officer is unable to question claimants after he or she determines their eligibility. This concern is addressed in subsection 16(2.1) of the Act, which provides for a separate interview to investigate security concerns. Unlike subsection 15(1), an officer's jurisdiction to conduct an interview pursuant to subsection 16(2.1) is not restricted to situations where a person makes an application "to the officer". Instead, it is engaged when a foreign national "makes an application". It provides that a "foreign national who makes an application must, on request of an officer, appear for an interview for the purpose of an investigation conducted by the Canadian Security Intelligence Service under section 15 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* [R.S.C., 1985, c. C-23] for the purpose of providing advice or information to the Minister under section 14 of that Act and must answer truthfully all questions put to them during the interview."

[37] For these reasons, I conclude that the officer here had no jurisdiction to examine the respondents after May 9, 2014, when their claims for protection were determined eligible and were forwarded to the RPD for determination.

Right to Counsel Issue

[38] The applicant submits that no statute confers a right to counsel during an examination conducted pursuant to subsection 15(1) of the Act. While subsection 167(1) confers a right to counsel, this right is limited to proceedings before the RPD. That subsection provides: "A person who is the subject of proceedings before any Division of the Board and the Minister may, at their own expense, be represented by legal or other counsel."

[35] Cette interprétation téléologique est également compatible avec l'obligation du demandeur d'asile au paragraphe 16(1) de la Loi de « répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle » (non souligné dans l'original). Le contrôle qu'un agent a le pouvoir d'exiger a pour objet de déterminer la recevabilité de la demande.

[36] Le commissaire a dit craindre que les objectifs de la Loi en matière de sécurité ne soient minés si un agent ne peut pas interroger un demandeur d'asile après avoir statué sur la recevabilité de sa demande. Cette préoccupation trouve une réponse au paragraphe 16(2.1) de la Loi, qui prévoit une entrevue distincte pour faire enquête au sujet de questions de sécurité. À la différence du paragraphe 15(1), la compétence d'un agent pour mener une entrevue en vertu du paragraphe 16(2.1) n'est pas limitée aux situations où une personne fait une demande « à l'agent ». En effet, le paragraphe 16(2.1) s'applique dès lors qu'un étranger « présente une demande ». Il énonce que l'« étranger qui présente une demande au titre de la présente loi doit, sur demande de l'agent, se présenter à toute entrevue menée par le Service canadien du renseignement de sécurité dans le cadre d'une enquête visée à l'article 15 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* [L.R.C. (1985), ch. C-23] en vue de fournir au ministre les conseils visés à l'article 14 de cette loi ou de lui transmettre les informations visées à cet article. L'étranger doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées pendant cette entrevue. »

[37] Pour ces motifs, je conclus que l'agent n'avait pas compétence pour soumettre les défendeurs à un contrôle après le 9 mai 2014, date à laquelle leurs demandes de protection ont été jugées recevables et ont été déferées à la SPR pour décision.

La question du droit à l'assistance d'un conseil

[38] Le demandeur soutient qu'aucune loi ne confère un droit à l'assistance d'un conseil durant un contrôle effectué en vertu du paragraphe 15(1) de la Loi. Bien que le paragraphe 167(1) confère un droit à l'assistance d'un conseil, ce droit s'applique seulement dans le cadre des procédures devant la SPR. Ce paragraphe est ainsi rédigé : « L'intéressé qui fait l'objet de procédures devant une section de la Commission ainsi que le ministre

[39] Given that my interpretation of subsection 15(1) entails that an officer's right to examine a claimant ends when eligibility is determined and it is only then that there is a proceeding before the RPD, I agree with the applicant that the Act does not set out any right to be represented by counsel during an eligibility examination. But that doesn't address the concerns here.

[40] Here the respondents had counsel of record and it was so indicated on their Basis of Claim forms. And here the interview conducted was not for the purpose of determining eligibility, but rather to assess the validity of the respondents' claims.

[41] The respondents submit that since the purpose of the June 26th interview was to gather information for use as part of the applicant's intervention in that hearing, the right to counsel under subsection 167(1) of the Act was engaged.

[42] The applicant's position that subsection 167(1) of the Act only confers a right to counsel at a Board hearing is too narrow an interpretation of the Act. The subsection confers a right to counsel on anyone who is "the subject of proceedings before ... the Board". This phrase is broad enough to encompass persons who are required to attend pre-hearing interviews that are conducted for the purpose of gathering evidence for a hearing. It would severely impinge on the effectiveness of a refugee claimant's right to counsel if that right only allowed counsel to make submissions at a hearing itself, and provided him or her with no opportunity to participate in the fact-finding process upon which the hearing is based. Nothing in the Act compels such a narrow interpretation.

peuvent se faire représenter, à leurs frais, par un conseiller juridique ou un autre conseil. »

[39] Étant donné que, selon mon interprétation du paragraphe 15(1), le droit d'un agent de soumettre un demandeur d'asile à un contrôle prend fin lorsqu'il a été statué sur la recevabilité de la demande et c'est seulement à ce moment qu'il y a une procédure devant la SPR, je suis d'accord avec l'affirmation du demandeur selon laquelle la Loi ne prévoit aucun droit d'être représenté par un conseil durant un contrôle visant à déterminer la recevabilité d'une demande. Toutefois, cela ne règle pas la question qui se pose en l'espèce.

[40] Dans la présente affaire, les défendeurs avaient une conseil inscrite au dossier, et ces renseignements figuraient sur leurs formulaires Fondement de la demande d'asile. De plus, en l'espèce, l'entrevue menée n'avait pas pour objet de déterminer la recevabilité de la demande, mais plutôt d'évaluer la validité des demandes d'asile des défendeurs.

[41] Les défendeurs soutiennent que, puisque l'entrevue du 26 juin avait pour objet de recueillir des renseignements dont le demandeur pourrait se servir dans le cadre de son intervention à l'audience, le paragraphe 167(1) conférerait aux défendeurs le droit à l'assistance d'un conseil.

[42] La prétention du demandeur selon laquelle le paragraphe 167(1) de la Loi confère un droit à l'assistance d'un conseil seulement lors d'une audience de la Commission correspond à une interprétation trop étroite de la Loi. Cette disposition confère un droit à l'assistance d'un conseil à quiconque « fait l'objet de procédures devant [...] la Commission ». Ces mots sont assez larges pour inclure les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues préalables à une audience qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve en vue d'une audience. La valeur du droit du demandeur d'asile à l'assistance d'un conseil serait sérieusement compromise si ce droit permettait seulement au conseil de présenter des observations à l'audience elle-même et ne lui donnait aucune possibilité de participer au processus d'enquête sur lequel l'audience est fondée. Rien dans la Loi ne commande une interprétation aussi étroite.

[43] I do not agree with the applicant that the answer to this question is informed by the decision of the Supreme Court of Canada in *Dehghani v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 1 S.C.R. 1053 (*Dehghani*). In that case, the Court held at page 1077 that “in an immigration examination for routine information-gathering purposes, the right to counsel does not extend beyond those circumstances of arrest or detention described in s. 10(b)” of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] [Charter]. The applicant submits that because the respondents were not detained within the meaning of paragraph 10(b) of the Charter when they attended the June 26th interview, their right to counsel was not engaged.

[44] *Dehghani* involved an examination that was conducted at a port of entry for the purpose of processing an application for entry and determining the appropriate procedures that should be invoked in order to deal with an application for Convention refugee status. In other words, it was the sort of routine information gathering exercise that both parties agree does not give rise to a right to counsel. That is not this case.

[45] In this case, the information gathering stage was over. The officer had already determined the correct procedure and referred the respondents’ claims to the RPD for determination. At that point, the respondents had a statutory right to retain counsel to represent them in respect of their hearing. They took advantage of that right. The right to retain counsel must include the right to have that counsel present during any material aspect of the proceeding and that must include any part of the proceeding that involves the gathering of information from the claimants for the purposes of the proceeding. Accordingly, the right was breached by the officer when he directed the respondents to attend an interview for the purpose of gathering evidence for the upcoming hearing, without informing the respondents’ counsel. That right was further breached when the RPD failed to exclude from evidence documents pertaining to the June 26th interview.

[43] Je ne suis pas d’accord avec le demandeur lorsqu’il affirme que l’arrêt *Dehghani c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1993] 1 R.C.S. 1053 (*Dehghani*) de la Cour suprême du Canada éclaire cette question. Dans cette affaire, la Cour a déclaré, à la page 1077, que « dans un interrogatoire en matière d’immigration effectué dans le but de recueillir des renseignements de routine, le droit à l’assistance d’un avocat ne s’étend pas au-delà des circonstances de l’arrestation ou de la détention prévues à l’al. 10b » de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte). Le demandeur soutient que, puisque les défendeurs n’étaient pas détenus au sens de l’alinéa 10b) de la Charte lorsqu’ils ont assisté à l’entrevue du 26 juin, ils ne bénéficiaient pas d’un droit à l’assistance d’un conseil.

[44] L’affaire *Dehghani* concernait un contrôle qui avait été effectué à un point d’entrée aux fins du traitement d’une demande d’entrée et du choix des procédures indiquées pour traiter une demande du statut de réfugié au sens de la Convention. Autrement dit, il s’agissait du genre d’exercice de collecte de renseignements de routine qui ne mettait pas en jeu le droit à l’avocat, comme les deux parties en conviennent. La situation n’est pas la même en l’espèce.

[45] Dans la présente affaire, le stade de la collecte de renseignements était terminé. L’agent avait déjà déterminé la procédure à suivre et déféré les demandes d’asile des défendeurs à la SPR pour décision. À ce stade, la loi conférait aux défendeurs le droit d’engager les services d’un conseil pour les représenter en vue de leur audience. Ils s’étaient prévalus de ce droit. Le droit d’engager les services d’un conseil doit inclure le droit à ce que ce conseil soit présent durant toute phase importante de la procédure, et cela doit inclure toute partie de la procédure durant laquelle des renseignements sont recueillis auprès des demandeurs d’asile aux fins de la procédure. En conséquence, l’agent a violé ce droit lorsqu’il a sommé les défendeurs de se présenter à une entrevue afin de recueillir des éléments de preuve aux fins de l’audience à venir sans en informer leur conseil. Ce droit a encore été violé lorsque la SPR a omis d’exclure de la preuve les documents relatifs à l’entrevue du 26 juin.

Certified Questions

[46] The applicant proposed two questions for certification:

1. Is there an obligation to inform counsel for the claimant if an examination is conducted prior to the Refugee Protection Division hearing, even if there is no right to counsel at the examination?
2. Is there statutory authority for an officer to conduct an examination of refugee claimants pertaining to the claim, including the eligibility of the claim to be referred to the Board, prior to a hearing before the Refugee Protection Division after eligibility has been determined?

[47] The respondents oppose certification of any question submitting that “the facts of the present case do not lend themselves to serious general questions of importance”.

[48] In the Court’s view, there are two questions of general importance that would be determinative of this case and which ought to be certified. The questions posed by the applicant, however, are too broad and are not restricted to the facts before the Court.

[49] The following questions will be certified:

1. Does an officer have jurisdiction and authority to examine a refugee claimant pursuant to subsection 15(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, after the claim has been referred to the Refugee Protection Division for determination?
2. If a refugee claimant has indicated on the Basis of Claim Form or elsewhere that he or she has counsel of record, is it a breach of procedural fairness for an officer to examine the refugee claimant after the claim has been referred to the Refugee Protection Division for determination without advising counsel of record of the proposed examination and providing counsel an opportunity to attend?

Questions certifiées

[46] Le demandeur a proposé deux questions à certifier :

1. Lorsqu’il est procédé à un contrôle avant la tenue de l’audience devant la Section de la protection des réfugiés, le conseil du demandeur d’asile doit-il en être informé, même s’il n’existe pas de droit à l’assistance d’un conseil lors de ce contrôle?
2. La loi confère-t-elle aux agents le pouvoir de procéder au contrôle des demandeurs d’asile en ce qui concerne la demande d’asile, notamment en ce qui a trait à la recevabilité de la demande d’asile devant être déferée à la Commission, avant l’audience devant la Section de la protection des réfugiés mais après qu’il a été conclu que la demande d’asile était recevable?

[47] Les défendeurs s’opposent à la certification de toute question, en soutenant que [TRADUCTION] « les faits de la présente affaire ne donnent pas lieu à des questions graves de portée générale ».

[48] La Cour est quant à elle d’avis qu’il y a deux questions de portée générale qui seraient déterminantes en l’espèce et qui devraient être certifiées. Les questions posées par le demandeur ont toutefois une portée excessive et ne sont pas limitées aux faits dont dispose la Cour.

[49] Les questions suivantes seront certifiées :

1. Un agent a-t-il compétence et autorité pour examiner un revendicateur de statut de réfugié en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, après que l’affaire a été déferée à la Section de la protection des réfugiés pour enquête?
2. Si un demandeur d’asile a indiqué sur le formulaire Fondement de la demande d’asile ou ailleurs qu’il ou elle a un procureur, un agent commet-il un manquement à l’équité procédurale lorsqu’il interroge le demandeur d’asile après que l’affaire a été déferée à la Section de la protection des réfugiés pour enquête sans aviser le procureur de l’interrogatoire et lui permettre la possibilité d’y assister?

Post Script

[50] Subsequent to the hearing, the applicant informed the Court of a proposed amendment to the Regulations published on June 20, 2015, in the *Canada Gazette Part I*, Vol. 149, No. 25, for discussion and consultation, specifically dealing with when an examination of a refugee claimant ends. It is proposed to add subsection 37(2) to the Regulations which is proposed to read as follows [at page 1369]:

End of examination — claim for refugee protection

(2) The examination of a person who makes a claim for refugee protection at a port of entry or inside Canada other than at a port of entry ends when the later of the following occurs:

- (a) a final determination is made in respect of their claim, and
- (b) a decision in respect of the person is made under subsection 44(2) of the Act and, in the case of a claim made at a port of entry, the person leaves the port of entry.

[51] Should the proposed regulation be promulgated, and be valid, it may answer the first certified question. However, it does not address the second certified question. Moreover, there is nothing in the proposed changes that suggest that the effect of the amendment will be retroactive.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application is dismissed, and the following questions of general importance are certified:

1. Does an officer have jurisdiction and authority to examine a refugee claimant pursuant to subsection 15(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, after the claim has been referred to the Refugee Protection Division for determination?
2. If a refugee claimant has indicated on the Basis of Claim Form or elsewhere that he or she has counsel of record, is it a breach of procedural fairness

Post-scriptum

[50] Après l'audience, le demandeur a informé la Cour d'une proposition de modification au Règlement publiée le 20 juin 2015 dans la *Gazette du Canada Partie I*, vol. 149, n° 25, pour étude et consultations, qui traite précisément du moment où le contrôle d'un demandeur d'asile prend fin. Il est proposé d'ajouter un paragraphe 37(2) au Règlement, qui serait rédigé comme suit [à la page 1369] :

Fin du contrôle — demande d'asile

(2) Le contrôle de la personne qui fait une demande d'asile au point d'entrée ou ailleurs au Canada prend fin lors du dernier en date des événements suivants :

- a) une décision est rendue en dernier ressort concernant sa demande d'asile;
- b) une décision est rendue en vertu du paragraphe 44(2) de la Loi à l'égard de cette personne et celle-ci, dans le cas de la demande d'asile est faite au point d'entrée, quitte le point d'entrée.

[51] Si ce projet de règlement est promulgué et est jugé valide, il répondra peut-être à la première question certifiée. Toutefois, il ne règle pas la deuxième question certifiée. En outre, il n'y a rien dans les modifications proposées qui indique que ces modifications auraient un effet rétroactif.

JUGEMENT

LA COUR REJETTE la présente demande et certifie les questions suivantes de portée générale :

1. Un agent a-t-il compétence et autorité pour examiner un revendicateur de statut de réfugié en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, après que l'affaire a été déferée à la Section de la protection des réfugiés pour enquête?
2. Si un demandeur d'asile a indiqué sur le formulaire Fondement de la demande d'asile ou ailleurs qu'il ou elle a un procureur, un agent commet-il un

for an officer to examine the refugee claimant after the claim has been referred to the Refugee Protection Division for determination without advising counsel of record of the proposed examination and providing counsel an opportunity to attend?

manquement à l'équité procédurale lorsqu'il interroge le demandeur d'asile après que l'affaire a été déférée à la Section de la protection des réfugiés pour enquête sans aviser le procureur de l'interrogatoire et lui permettre la possibilité d'y assister?

T-1444-13
2015 FC 1230

T-1444-13
2015 CF 1230

Luc Tailleux (*Applicant*)

Luc Tailleux (*demandeur*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

and

et

Commissioner of Official Languages (*Intervener*)

Commissaire aux langues officielles (*intervenant*)

INDEXED AS: TAILLEUX v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : TAILLEUX c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Gascon J.—Ottawa, May 19 and October 30, 2015.

Cour fédérale, juge Gascon—Ottawa, 19 mai et 30 octobre 2015.

Official Languages — Application pursuant to Official Languages Act (OLA), s. 77(1) seeking order declaring that Canada Revenue Agency (CRA) breached applicant’s right to work in language of his choice, directing CRA to revise policy so as to respect employee rights regarding language of work — Applicant, Francophone, writing note in CRA computer system in French after serving Anglophone taxpayer — Complying to supervisors’ request to rewrite note in English as per administrative procedure — Filing complaint with Commissioner of Official Languages (Commissioner), claiming CRA’s procedure deprived him of right to work in language of choice — Commissioner stating, after noting, inter alia, CRA’s reliance on OLA, s. 31, that OLA provisions on communications with, services to public prevailing over any inconsistent provisions in OLA on language of work, concluding reasonable for notes to be entered in taxpayer’s language — Issues scope of OLA, s. 36(2), of CRA’s language of work duties; whether CRA taking all reasonable measures to enable applicant to use language of work of his choice — Dispute herein twofold: scope of OLA, s. 31, meaning of words “such measures ... as can reasonably be taken” used in s. 36(2) — OLA, Part IV (Communications with and Services to the Public) taking precedence over OLA, Part V (Language of Work) to extent that provisions of Part V inconsistent with those of Part IV — Part IV only taking precedence to extent of inconsistency that has been identified — Meaning, scope of s. 31 not to be divorced from assessment of duties imposed on federal institutions by s. 36(2) — Ambiguity between French, English versions of s. 36(2) — Correct interpretation: Federal institutions having to take any other measures reasonable to take, in addition to those already set out at s. 36(1) — Measures adopted having to be justified objectively — Meaning common to both versions of s. 36(2) not universality of measures

Langues officielles — Demande en vertu de l’art. 77(1) de la Loi sur les langues officielles (LLO) par laquelle le demandeur recherchait une ordonnance déclarant que l’Agence du revenu du Canada (ARC) avait violé son droit de travailler dans la langue de son choix et intimant l’ARC de réviser sa politique de manière à respecter les droits de ses employés quant à la langue de travail — Le demandeur, un francophone, a rédigé une note en français dans un des systèmes informatiques de l’ARC après avoir servi une contribuable anglophone — Il s’est conformé à la demande de ses supérieurs de réécrire sa note en anglais, tel que le requerrait la procédure administrative en place — Le demandeur a déposé une plainte devant le Commissaire aux langues officielles (le commissaire) alléguant que la procédure de l’ARC le privait de son droit de travailler dans la langue de son choix — Le commissaire a mentionné, après avoir entre autres noté que l’ARC avait invoqué l’art. 31 de la LLO, que les dispositions de la LLO sur les communications avec le public et la prestation des services l’emportaient sur les dispositions incompatibles de la LLO portant sur la langue de travail et a conclu qu’il était raisonnable que les notes soient inscrites dans la langue de choix des contribuables — Il s’agissait de savoir quelle était la portée de l’art. 36(2) de la LLO et des obligations de l’ARC en matière de langue de travail et si l’ARC a pris toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre au demandeur d’utiliser la langue de travail de son choix — Le différend en l’espèce était de deux ordres : la portée de l’art. 31 de la LLO, et le sens des mots « toutes autres mesures possibles » utilisés à l’art. 36(2) — La partie IV de la LLO (Communications avec le public et prestation des services) a préséance sur la partie V de la LLO (Langue de travail), dans la mesure où les dispositions de la partie V sont incompatibles avec celles de la partie IV — La partie IV n’aura préséance que dans la mesure de

— Sufficient for federal institution to demonstrate it considered all reasonable measures to enable employees to work in official language of choice — CRA complying herein with duty to allow members of public to receive services in official language of their choice in accordance with Part IV, meeting language of work requirements of Part V — Measure put into place by CRA justified, reasonable because notes in taxpayer's language essential, necessary to enable provision of service of equal quality in both official languages — Constitutional guarantee of applicant to be able to use language of work of choice yielding to taxpayers' right to be able to communicate with call centre agents, receive services in language of choice — Application dismissed.

This was an application pursuant to subsection 77(1) of the *Official Languages Act* (OLA) seeking an order declaring that the Canada Revenue Agency (CRA) breached the applicant's right to work in the language of his choice and directing the CRA to revise its policy so as to respect its employees' rights regarding language of work.

The applicant, a Francophone, served an Anglophone taxpayer in the language of her choice, i.e. English. The applicant wrote a follow-up note in the CRA's computer systems in the language of work of his choice, i.e. French. The applicant's supervisors directed him to rewrite his note in the language of the taxpayer as required by the administrative procedure in place. The applicant argued that the note was not directed to the taxpayer but to a Francophone colleague. The applicant complied with his supervisors' request and ultimately wrote his note in English. The applicant filed a complaint with the Commissioner of Official Languages (Commissioner) claiming that the CRA's procedure deprived him of his right to work in the language of his choice. The Commissioner's investigation took into account the CRA's duties under Parts IV (Communications with and Services to the Public) and V (Language of Work) of the OLA. The Commissioner stated

l'incompatibilité qui aura été recensée — Le sens et la portée de l'art. 31 ne peuvent être divorcés d'une appréciation de la teneur des obligations imposées aux institutions fédérales par l'art. 36(2) — Il existe certes une ambiguïté entre la version française et anglaise de l'art. 36(2) — L'interprétation correcte de l'art. 36(2) de la LLO est effectivement celle voulant que les institutions fédérales doivent prendre toutes autres mesures qu'il est raisonnable de prendre, en plus de celles déjà prévues à l'art. 36(1) de la LLO — Les mesures adoptées doivent donc pouvoir se justifier objectivement — Le sens commun aux deux versions de l'art. 36(2) n'est donc pas l'universalité des mesures — Il suffit à une institution fédérale de démontrer avoir considéré toutes les mesures raisonnables pour permettre à ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix — L'ARC a respecté son obligation de permettre aux membres du public de recevoir ses services dans la langue officielle de leur choix aux termes de la partie IV de la LLO, et a rencontré les exigences de la partie V de la loi sur la langue de travail — La mesure mise en place par l'ARC est justifiée et raisonnable, car les notes dans la langue du contribuable sont essentielles et nécessaires pour permettre à l'institution fédérale d'offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles — La garantie constitutionnelle du demandeur et des agents d'appel de l'ARC de pouvoir utiliser le français ou l'anglais comme langue de travail dans cette institution fédérale doit céder le pas au droit du contribuable de pouvoir communiquer avec les agents d'appel et recevoir leurs services dans la langue de son choix — Demande rejetée.

Il s'agissait d'une demande en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) par laquelle le demandeur recherchait une ordonnance déclarant que l'Agence du revenu du Canada (ARC) avait violé son droit de travailler dans la langue de son choix et intimant l'ARC de réviser sa politique de manière à respecter les droits de ses employés quant à la langue de travail.

Le demandeur, un francophone, a servi une contribuable anglophone dans la langue de choix de celle-ci, soit l'anglais. Le demandeur a écrit une note dans un des systèmes informatiques de l'ARC dans la langue de travail de son choix, soit le français. Les supérieurs du demandeur lui ont demandé de réécrire sa note dans la langue de la contribuable, tel que le requerrait la procédure administrative en place. Le demandeur a prétendu que cette note ne s'adressait pas au contribuable, mais plutôt à un collègue francophone. Le demandeur s'est conformé à la demande de ses supérieurs et a finalement rédigé sa note en anglais. Le demandeur a déposé une plainte devant le Commissaire aux langues officielles (le commissaire) alléguant que la procédure de l'ARC le privait de son droit de travailler dans la langue de son choix. L'enquête du commissaire tenait compte des obligations de l'ARC prévues aux parties IV (Communications avec le public et prestation des

that, given the type of services that the CRA provides to taxpayers, the provisions of the OLA on communications with and services to the public prevail over any inconsistent language of work provisions of the OLA. The Commissioner noted the CRA's reliance on section 31 of the OLA, which states that Part IV prevails over any inconsistency in Part V on language of work and therefore gives precedence to the rights of members of the public to communicate and receive their services in their preferred official language. The Commissioner concluded that the procedure established by the CRA requiring that notes to the file be entered in the taxpayer's language was reasonable to avoid errors or undue delays in responding. The Commissioner therefore found that it was appropriate, under subsection 58(3) of the OLA, to exercise his discretion to refuse to investigate the applicant's complaint further.

At issue was the scope of subsection 36(2) of the OLA and of the CRA's language of work duties, and whether the CRA took all reasonable measures to enable the applicant to use the language of work of his choice.

Held, the application should be dismissed.

The dispute herein was twofold: (1) the scope of section 31 of the OLA, and (2) the meaning of the words "such measures ... as can reasonably be taken" used in subsection 36(2) of the OLA. If section 31 clearly establishes that Part IV takes precedence over Part V, it does not do so absolutely but to the extent that the provisions of Part V are inconsistent with the provisions of Part IV. The French version of the section speaks of "*dispositions incompatibles de la partie V*" while the English version of the OLA provides that Part IV prevails "to the extent of the inconsistency". Interpreted jointly and with a meaning common to the two versions, this section clearly states that the window of inconsistency that section 31 refers to is limited. Indeed, Part IV will only take precedence to the extent of the inconsistency that has been identified. There cannot be an inconsistency without considering the scope and extent of section 36. The notion of conflict in section 31 should be interpreted narrowly because both Part IV and Part V must be given a liberal and purposive interpretation that is consistent with the preservation and development of both official language communities in Canada. The meaning and scope of section 31 cannot be divorced from an assessment of the duties imposed on federal institutions by subsection 36(2).

services) et V (Langue de travail) de la LLO. Le commissaire a mentionné que, compte tenu de la nature des services offerts aux contribuables par l'ARC, les dispositions de la LLO sur les communications avec le public et la prestation des services l'emportaient sur les dispositions incompatibles de la LLO portant sur la langue de travail. Le commissaire a souligné que l'ARC avait invoqué l'article 31 de la LLO, qui stipule que les dispositions de la partie IV l'emportent sur les dispositions incompatibles de la partie V portant sur la langue de travail, et donne donc préséance aux droits des membres du public de communiquer et de recevoir leurs services dans leur langue officielle de préférence. Le commissaire a conclu que la procédure mise en place par l'ARC et exigeant que les notes au dossier soient consignées dans la langue du contribuable, était raisonnable, et ce, pour éviter des erreurs ou des délais de réponse indus. Le commissaire a conséquemment estimé qu'il était approprié d'exercer sa discrétion afin d'interrompre l'enquête portant sur la plainte du demandeur, conformément au paragraphe 58(3) de la LLO.

Il s'agissait de savoir quelle était la portée du paragraphe 36(2) de la LLO et des obligations de l'ARC en matière de langue de travail et si l'ARC a pris toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre au demandeur d'utiliser la langue de travail de son choix.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Le différend était en l'espèce de deux ordres : 1) la portée de l'article 31 de la LLO, et 2) le sens des mots « toutes autres mesures possibles » utilisés au paragraphe 36(2) de la LLO. Si l'article 31 établit clairement que la partie IV a préséance sur la partie V, il le fait non pas dans l'absolu, mais bien dans la mesure où les dispositions de la partie V sont incompatibles avec celles de la partie IV. La version française de l'article parle de « dispositions incompatibles de la partie V » tandis que le texte anglais de la LLO décrète que la partie IV l'emporte (« *prevails* » en anglais) « *to the extent of the inconsistency* ». Interprété conjointement et dans un sens commun aux deux versions, cet article exprime donc clairement que la fenêtre de l'incompatibilité à laquelle renvoie l'article 31 est restreinte. En effet, la partie IV n'aura préséance que dans la mesure de l'incompatibilité qui aura été recensée. Il ne peut pas y avoir de mesure incompatible sans considérer la portée et l'étendue de l'article 36. La notion de conflit prévue à l'article 31 doit recevoir une interprétation restrictive puisque tant la partie IV que la partie V doivent bénéficier d'une interprétation libérale et téléologique qui est compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de chaque langue officielle au Canada. Le sens et la portée de l'article 31 ne peuvent être divorcés d'une appréciation de la teneur des obligations imposées aux institutions fédérales par le paragraphe 36(2).

There is an ambiguity between the French and English versions of subsection 36(2). The correct interpretation of subsection 36(2) is that federal institutions must take any other measures that it is reasonable to take, in addition to those already set out at subsection 36(1). These measures must assist in establishing and maintaining, in a realistic and practical manner, work environments that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either of those languages by employees. The term “reasonable” presupposes an objective standard, and the measures adopted must therefore be able to be justified objectively. The Commissioner’s view that federal institutions must consider all measures that would enable them to meet the objective of subsection 36(2) and then weed out those that are not reasonable is not consistent with the French and English versions of the OLA. The English version speaks of “such measures” not “all measures”; only the French version speaks of [TRANSLATION] “all” other measures (“*toutes*” *autres mesures*). The meaning common to both versions of subsection 36(2) is therefore not the universality of measures. Subsection 36(2) only requires federal institutions to consider all reasonable measures. It is difficult to see how the reading of this section can be divided by separating the component “*toutes*” from the concept of “*raisonnables*”. The “reasonable” component is the essence and foundation of the duty under subsection 36(2). If a measure is not reasonable, the federal institution does not have to adopt it. This interpretation reflects the common meaning that emerges from the two versions of the OLA, and it is consistent with Parliament’s intent. It is sufficient for a federal institution to demonstrate that it considered all reasonable measures to enable its employees to work in the official language of their choice. Factors to consider whether a measure is reasonable or not include the extent of the operational or administrative difficulty caused by the measure in question, if its implementation conflicts with the federal institution’s duties under Part IV of the OLA or its mandate. The language proficiency of individuals should not be a factor in determining language rights.

By requiring that the applicant’s notes be written in the official language chosen by the taxpayer, the CRA not only complied with its duty to allow members of the public to receive its services in the official language of their choice in accordance with Part IV, but also met the language of work requirements of Part V. The measure that the CRA put into place was justified and reasonable because notes in the taxpayer’s language are essential and necessary to enable the federal institution to provide a service of equal quality in both official languages. The quality of service provided to taxpayers depends on the call centre agents’ ability to consult and understand the notes to taxpayers’ electronic files. The rights conferred on taxpayers by Part IV of the OLA must mean

Il existe certes une ambiguïté entre la version française et anglaise du paragraphe 36(2). L’interprétation correcte du paragraphe 36(2) est effectivement celle voulant que les institutions fédérales doivent prendre toutes autres mesures qu’il est raisonnable de prendre, en plus de celles déjà prévues au paragraphe 36(1). Ces mesures doivent contribuer à créer et maintenir, de façon réaliste et concrète, un milieu de travail propice à l’usage effectif des deux langues officielles et qui permet aux employés d’utiliser l’une ou l’autre de ces langues. Le terme « raisonnable » presuppose une norme objective et les mesures adoptées doivent donc pouvoir se justifier objectivement. L’opinion du commissaire voulant que les institutions fédérales doivent considérer toutes les mesures permettant d’atteindre l’objet du paragraphe 36(2) pour ensuite en élarger celles qui n’entrent pas sous l’aune du raisonnable n’est pas compatible avec les deux versions française et anglaise de la Loi. La version anglaise parle en effet de « *such measures* » et non pas de « *all measures* »; seule la version française parle de « toutes » autres mesures. Le sens commun aux deux versions du paragraphe 36(2) n’est donc pas l’universalité des mesures. Le paragraphe 36(2) n’impose aux institutions fédérales que de considérer toutes les mesures raisonnables. La Cour voit mal comment, dans l’interprétation et l’application pratique de la LLO, on peut scinder la lecture de cet article en séparant la composante « toutes » du concept de « raisonnables ». Le volet « raisonnable » constitue l’essence et le fondement de l’obligation contenue au paragraphe 36(2). Si une mesure n’est pas raisonnable, elle n’a pas à être adoptée par l’institution fédérale. Cette interprétation correspond au sens commun qui se dégage des deux versions de la Loi, et elle concorde avec l’intention législative. Ce qu’il suffit à une institution fédérale de démontrer, c’est d’avoir considéré toutes les mesures raisonnables pour permettre à ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix. Les facteurs à considérer pour savoir si une mesure est raisonnable ou non comprennent le degré de difficulté opérationnelle ou administrative causée par la mesure en question, si sa mise en œuvre entre en conflit avec les obligations de l’institution fédérale prévues à la partie IV de la LLO ou avec son mandat. La compétence linguistique des individus ne doit pas être un facteur dans la détermination des droits linguistiques.

En exigeant que les notes du demandeur soient rédigées dans la langue officielle choisie par le contribuable, l’ARC a non seulement respecté son obligation de permettre aux membres du public de recevoir ses services dans la langue officielle de leur choix aux termes de la partie IV de la LLO, mais elle a aussi rencontré les exigences de la partie V de la loi sur la langue de travail. La mesure mise en place par l’ARC était justifiée et raisonnable, car les notes dans la langue du contribuable sont essentielles et nécessaires pour permettre à l’institution fédérale d’offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles. La qualité du service offert aux contribuables par les agents d’appel est tributaire de leur capacité de consulter et de comprendre les notes aux

something. The constitutional guarantee of the applicant and the CRA's call centre agents to be able to use French or English as the language of work in this federal institution must yield to the taxpayers' right to be able to communicate with call centre agents and receive their services in the language of their choice. Transferring calls to another bilingual agent capable of understanding the notes to the file is not a reasonable alternative because it would invariably lead to unequal service between Anglophone and Francophone taxpayers. It is not a measure that can reasonably be taken within the meaning of subsection 36(2) of the OLA.

dossiers électroniques des contribuables. Les droits conférés aux contribuables par la partie IV de la LLO doivent avoir un sens. La garantie constitutionnelle du demandeur et des agents d'appel de l'ARC de pouvoir utiliser le français ou l'anglais comme langue de travail dans cette institution fédérale doit céder le pas au droit du contribuable de pouvoir communiquer avec les agents d'appel et recevoir leurs services dans la langue de son choix. Le transfert d'appels à un autre agent bilingue capable de comprendre les notes au dossier n'est pas une alternative raisonnable, car elle déboucherait inéluctablement vers une inégalité de service entre contribuables anglophones et francophones. Il ne s'agit pas d'une mesure raisonnable au sens du paragraphe 36(2) de la LLO.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 16(1), 20.
Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, ss. 2, 21, 22, 24, 27, 31, 34, 35, 36, 37, 38(2)(b), 58(3), 77(1),(4).

CASES CITED

APPLIED:

Thibodeau v. Air Canada, 2014 SCC 67, [2014] 3 S.C.R. 340; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773; *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217.

CONSIDERED:

Norton v. Via Rail Canada, 2009 FC 704; *Schreiber v. Canada*, 1999 CanLII 8898, 69 C.R.R. (2d) 256 (F.C.T.D.); *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, (1999), 173 D.L.R. (4th) 193; *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234, (1988), 48 D.L.R. (4th) 1; *Doucet v. Canada*, 2004 FC 1444, [2005] 1 F.C.R. 671.

REFERRED TO:

DesRochers v. Canada (Industry), 2009 SCC 8, [2009] 1 S.C.R. 194; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422.

AUTHORS CITED

Canada. Parliament. House of Commons. *Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 16(1), 20.
Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31, art. 2, 21, 22, 24, 27, 31, 34, 35, 36, 37, 38(2)(b), 58(3), 77(1),(4).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Thibodeau c. Air Canada, 2014 CSC 67, [2014] 3 R.C.S. 340; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773; *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Norton c. Via Rail Canada, 2009 CF 704; *Schreiber c. Canada*, 1999 CanLII 8898 (C.F. 1^{re} inst.); *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234; *Doucet c. Canada*, 2004 CF 1444, [2005] 1 R.C.F. 671.

DÉCISIONS CITÉES :

DesRochers c. Canada (Industrie), 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177.

DOCTRINE CITÉE

Agence du revenu du Canada. *Charte des droits du contribuable : Pour comprendre vos droits en tant que*

- on Bill C-72, 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (March 17 and 22, 1988) (Hon. Ramon Hnatyshyn).*
- Canada. Parliament. Senate. *Proceedings of the Special Committee of the Senate on Bill C-72, 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (July 19 and 20, 1988) (Hon. Ramon Hnatyshyn).*
- Canada Revenue Agency. *Taxpayer Bill of Rights Guide: Understanding your rights as a taxpayer*, online: <<http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tg/rc17/rc17-14e.pdf>>.
- Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
- Klink, Jennifer *et al.* “Le droit à la prestation des services dans les langues officielles” in Michel Bastarache and Michel Doucet, eds., *Les droits linguistiques au Canada*, 3rd ed. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 2014.
- contribuable*, en ligne : <<http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc17/rc17-14f.pdf>>.
- Canada. Parlement. Chambre des Communes. *Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-72, 33^e lég., 2^e sess., fascicule n° 1 (17 et 22 mars 1988) (hon. Ramon Hnatyshyn).*
- Canada. Parlement. Sénat. *Délibérations du Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72, 33^e lég., 2^e sess., fascicule n° 1 (19 et 20 juillet 1988) (hon. Ramon Hnatyshyn).*
- Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal : Thémis, 1999.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2^e éd. Toronto : Butterworths, 1983.
- Klink, Jennifer *et al.* « Le droit à la prestation des services dans les langues officielles » dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir., *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd. Cowansville, Qué. : Yvon Blais, 2014.

APPLICATION pursuant to subsection 77(1) of the *Official Languages Act* seeking an order declaring that the Canada Revenue Agency (CRA) breached the applicant’s right to work in the language of his choice and directing the CRA to revise its policy so as to respect its employees’ rights regarding language of work. Application dismissed.

DEMANDE en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur les langues officielles* par laquelle le demandeur recherchait une ordonnance déclarant que l’Agence du revenu du Canada (ARC) avait violé son droit de travailler dans la langue de son choix et intimant l’ARC de réviser sa politique de manière à respecter les droits de ses employés quant à la langue de travail. Demande rejetée.

APPEARANCES

James G. Cameron for applicant.
Marie-Josée Montreuil for respondent.
Kevin Shaar and *Isabelle Bousquet* for intervener.

ONT COMPARU

James G. Cameron pour le demandeur.
Marie-Josée Montreuil pour le défendeur.
Kevin Shaar et *Isabelle Bousquet* pour l’intervenant.

SOLICITORS OF RECORD

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck LLP,
 Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.
Office of the Commissioner of Official Languages
 for intervener.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, s.r.l.,
 Ottawa, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le
 défendeur.
Commissariat aux langues officielles pour
 l’intervenant.

The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

Voici les motifs du jugement et du jugement rendus en français par

GASCON J.:

LE JUGE GASCON :

I. Overview

[1] This case deals with the tension that exists between two aspects of the *Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31 (OLA [or the Act]): the language rights of members of the public to be served by federal institutions in the official language of their choice and the language rights granted to officers and employees of federal institutions to work in either of the two official languages of Canada.

[2] The applicant Luc Tailleux, a Francophone, works in the federal public service. He is a taxpayer services agent at a Canada Revenue Agency (CRA) call centre in Montréal. Mr. Tailleux's position and the Montréal region where he works are both designated bilingual. In the course of his employment, Mr. Tailleux receives telephone calls from taxpayers and answers their questions about taxes and programs managed by the CRA. In August 2010, Mr. Tailleux served an Anglophone taxpayer in the language of her choice, i.e. English. After finishing his call with the taxpayer, Mr. Tailleux had to write a note in one of the CRA's computer systems to ensure that the necessary follow-up would be done in the taxpayer's file. Mr. Tailleux wrote this note in the language of work of his choice, i.e. French. Citing the policies in place at the CRA, Mr. Tailleux's supervisors directed him to rewrite his note in the language of the taxpayer, which Mr. Tailleux did.

[3] However, Mr. Tailleux filed a complaint with the Commissioner of Official Languages (the Commissioner) claiming that the CRA's procedure deprived him of his right under the OLA to work in the language of his choice. In June 2013, the Commissioner informed Mr. Tailleux of his decision to stop his investigation into Mr. Tailleux's complaint (and hence to dismiss it). After noting the CRA's unsuccessful efforts to reconcile its duties to serve the public and Mr. Tailleux's language rights, the Commissioner concluded that the procedure put in place by the CRA was reasonable because making notes to the file in the taxpayer's preferred language is necessary to avoid errors or undue delays in responding.

I. L'aperçu

[1] La présente affaire porte sur la tension qui existe entre deux volets de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31 (LLO [ou la Loi]) : les droits linguistiques reconnus aux membres du public d'être servi par une institution fédérale dans la langue officielle de leur choix, et les droits linguistiques octroyés aux agents des institutions fédérales de travailler dans l'une ou l'autre des deux langues officielles du Canada.

[2] Le demandeur M. Luc Tailleux, un francophone, travaille dans la fonction publique fédérale. Il y occupe le poste d'agent des services aux contribuables dans un centre d'appels de l'Agence du revenu du Canada (ARC) situé à Montréal. Le poste de M. Tailleux, tout comme la région de Montréal où il travaille, sont tous deux désignés comme étant bilingues. Dans le cadre de son emploi, M. Tailleux reçoit des appels téléphoniques des contribuables et répond à leurs questions au sujet des impôts et des programmes gérés par l'ARC. En août 2010, M. Tailleux sert une contribuable anglophone dans la langue de choix de celle-ci, soit l'anglais. Suite à son appel avec la contribuable, M. Tailleux doit écrire une note dans un des systèmes informatiques de l'ARC afin d'assurer le suivi du traitement du dossier de la contribuable. M. Tailleux rédige alors cette note dans la langue de travail de son choix, soit le français. Invoquant les politiques en place au sein de l'ARC, les supérieurs de M. Tailleux le contraignent de refaire sa note dans la langue de la contribuable, ce à quoi M. Tailleux se conforme.

[3] M. Tailleux dépose toutefois une plainte devant le Commissaire aux langues officielles (le commissaire) alléguant que la procédure de l'ARC le prive de son droit, prévu à la LLO, de travailler dans la langue de son choix. En juin 2013, le commissaire informe M. Tailleux de sa décision d'interrompre son enquête sur la plainte formulée par M. Tailleux (et donc du rejet de celle-ci). Après avoir constaté les efforts infructueux de l'ARC pour tenter de réconcilier ses obligations de service au public et les droits linguistiques de M. Tailleux, le commissaire conclut en effet que la procédure mise en place par l'ARC est raisonnable, car le maintien des notes au dossier dans la langue de préférence du

[4] On August 27, 2013, disagreeing with the Commissioner's conclusions, Mr. Tailleux filed this application under subsection 77(1) of the OLA. In his application, Mr. Tailleux submits that the CRA infringed his right to work in French. He seeks an order from this Court declaring that the CRA breached his right to work in the language of his choice and directing the CRA to revise its policy so as to respect its employees' rights regarding language of work. The CRA contends that, through the Attorney General of Canada, it explored all reasonable measures to try to accommodate Mr. Tailleux but that its duty to serve Canadian taxpayers in the language of their choice does not allow it to change its policies in the circumstances.

[5] The Commissioner intervened in this proceeding to argue the interpretation that should be given, in his view, to the sections of the OLA at issue in this case.

[6] Mr. Tailleux's application raises two issues:

- A. What is the scope of subsection 36(2) of the OLA and of the CRA's language of work duties?
- B. In the circumstances, did the CRA take all reasonable measures to enable Mr. Tailleux to use the language of work of his choice?

[7] For the following reasons, the Court finds that Mr. Tailleux's application should be dismissed. The Court is of the opinion that the CRA took all reasonable measures to enable Mr. Tailleux and its other employees to use the language of work of their choice, but that the requirement to write the "notepad" in the taxpayer's language of choice is essential and necessary to ensure that the CRA provides equal service to Anglophone taxpayers; therefore, it must take precedence. With respect to the alternative solution proposed by Mr. Tailleux to establish

con-tribuable est nécessaire pour éviter des erreurs ou des délais de réponse indus.

[4] Le 27 août 2013, en désaccord avec les conclusions du commissaire, M. Tailleux dépose la présente demande en vertu du paragraphe 77(1) de la LLO. Dans sa demande, M. Tailleux soutient que l'ARC porte atteinte à son droit de travailler en français. Il recherche une ordonnance de cette Cour déclarant que l'ARC a violé son droit de travailler dans la langue de son choix et intimant l'ARC de réviser sa politique de manière à respecter les droits de ses employés quant à la langue de travail. L'ARC soutient pour sa part, par l'entremise du Procureur général du Canada, avoir exploré toutes les mesures raisonnables possibles pour essayer d'accommoder M. Tailleux mais que ses obligations de servir les contribuables canadiens dans la langue de leur choix ne lui permettent pas de modifier ses politiques dans les circonstances.

[5] Le commissaire est intervenu aux procédures pour faire valoir quelles devrait être, selon lui, l'interprétation à donner aux articles de la LLO en cause dans le présent dossier.

[6] La demande de M. Tailleux soulève deux questions en litige :

- A. Quelle est la portée du paragraphe 36(2) de la LLO et des obligations de l'ARC en matière de langue de travail?
- B. L'ARC a-t-elle pris, dans les circonstances, toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre à M. Tailleux d'utiliser la langue de travail de son choix?

[7] Pour les motifs qui suivent, la Cour conclut que la demande de M. Tailleux doit échouer. En effet, la Cour est d'avis que l'ARC a pris toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre à M. Tailleux et à ses autres employés d'utiliser la langue de travail de leur choix, mais que l'exigence de rédiger les « blocs-notes » dans la langue de choix du contribuable est essentielle et nécessaire pour permettre à l'ARC d'assurer un service égal aux contribuables anglophones; elle doit donc avoir préséance. Quant à la solution alternative proposée

a mechanism to transfer calls, the Court is of the view that this avenue is beyond the scope of reasonable measures that the CRA can consider in the circumstances.

II. Background

[8] Before addressing the issues, it is important to situate the context of Mr. Tailleux's application, namely the facts surrounding his complaint, the Commissioner's decision, the type of services provided by the CRA and the statutory framework of the OLA.

A. Facts involving Mr. Tailleux

[9] Mr. Tailleux works in the CRA's Taxpayer Service and Debt Management Branch. As a taxpayer services agent in the Montréal region, Mr. Tailleux receives telephone calls from taxpayers and answers their questions about taxes and programs managed by the CRA. As a bilingual employee, Mr. Tailleux deals with calls from Anglophone and Francophone taxpayers.

[10] The volume of calls received by the CRA is considerable, and Mr. Tailleux (like the other CRA agents assigned to taking calls) continually moves from one call to another during his work day. On each call, Mr. Tailleux receives questions, information and data from taxpayers. In his day-to-day activities, Mr. Tailleux must, among other things, enter in one of the CRA's computer systems the information obtained from taxpayers in his telephone discussions with them, as well as the issues or actions that may result from these calls.

[11] On August 5, 2010, after dealing with a call from an Anglophone taxpayer and in an effort to resolve her case, Mr. Tailleux wrote a note in the "notepad" part of the CRA's T1 and Benefit Case Management System (T1BEN). The T1BEN system is one of the computer software systems put in place by the CRA to assist in processing requests from taxpayers. Specifically, the T1BEN system is used to forward taxpayers' files for

par M. Tailleux d'instaurer un mécanisme de transfert d'appels, la Cour est d'avis que cette avenue se situe hors du champ des mesures raisonnables que peut considérer l'ARC dans les circonstances.

II. Le contexte

[8] Avant de traiter des questions en litige, il importe de situer le contexte de la demande de M. Tailleux, et notamment les faits entourant sa plainte, la décision du commissaire, la nature des services offerts par l'ARC et le cadre législatif de la LLO.

A. Les faits impliquant M. Tailleux

[9] M. Tailleux travaille dans la Direction générale des services aux contribuables et de la gestion des créances de l'ARC. À titre d'agent des services aux contribuables dans la région de Montréal, M. Tailleux reçoit des appels téléphoniques des contribuables et répond à leurs questions au sujet des impôts et des programmes administrés par l'ARC. En tant qu'employé bilingue, M. Tailleux traite les appels provenant de contribuables à la fois anglophones et francophones.

[10] Le volume d'appels reçus par l'ARC est considérable et M. Tailleux (tout comme les autres agents de l'ARC assignés à la réception des appels) passe continuellement d'un appel à l'autre pendant sa journée de travail. À chaque appel, M. Tailleux reçoit des questions, des informations et des données du contribuable. Dans l'exercice quotidien de ses fonctions, M. Tailleux doit notamment consigner dans l'un ou l'autre des systèmes informatiques de l'ARC les différents renseignements obtenus des contribuables lors de ses discussions téléphoniques avec eux, ainsi que les questions ou mesures qui peuvent découler de ces appels.

[11] Le 5 août 2010, après avoir traité un appel d'une contribuable anglophone et dans le but de régler son dossier, M. Tailleux écrit une note dans la partie « bloc-notes » du système de gestion des cas T1 prestations (T1PRE) de l'ARC. Ce système T1PRE figure parmi les logiciels informatiques mis en place par l'ARC pour aider au traitement des demandes reçues des contribuables. Plus particulièrement, le système T1PRE est

[TRANSLATION] “action”, to follow up and to create records to enter all the actions taken in a given file.

[12] Because the intended recipient of his note was another Francophone employee who also had a bilingual position at the CRA, Mr. Tailleux wrote his note in the language of work of his choice, i.e. French. However, after some exchanges with his supervisors, Mr. Tailleux was forced to rewrite his note in the taxpayer’s language, i.e. English, as required by the administrative procedure in place at the CRA. Mr. Tailleux argues that this note was not directed to the taxpayer but that its purpose was to ask his Francophone colleague to send an internal request for a payment to be issued. It was therefore unnecessary, according to Mr. Tailleux, to write it in English. Mr. Tailleux adds that this was the first time in almost 20 years in his position at the CRA that he received a request to rewrite a note in the TIBEN system. He indicates that before, he had always written these notes in the language of his choice, i.e. French.

[13] In his written submissions filed with the Court, Mr. Tailleux said that, in his opinion, it was not necessary that all notes and forms be written in the taxpayer’s language for an effective, timely follow-up of the taxpayer’s file. Specifically, Mr. Tailleux stated that his note of August 2010 was never intended for the taxpayer. At the hearing before this Court, counsel for Mr. Tailleux recognized however that it was necessary that notes to the file such as the one that is the subject of this dispute be written and kept in the taxpayer’s language in order to adequately deal with the taxpayer’s file. On the other hand, Mr. Tailleux submits that the CRA could easily implement a system by which calls received by unilingual Anglophone agents who are unable to deal with a taxpayer’s request because of notes to the file in French, could be transferred to bilingual agents.

utilisé pour transmettre les dossiers des contribuables pour « action », pour faire le suivi et pour créer des registres permettant de saisir toutes les actions prises dans un dossier donné.

[12] Puisqu’il destine sa note à un autre employé francophone occupant lui aussi un poste bilingue au sein de l’ARC, M. Tailleux rédige sa note dans la langue de travail de son choix, soit le français. Après quelques échanges avec ses supérieurs, M. Tailleux se voit cependant contraint de réécrire sa note dans la langue de la contribuable, soit l’anglais, tel que le requiert la procédure administrative en place au sein de l’ARC. M. Tailleux prétend que cette note ne s’adressait pas au contribuable, mais avait plutôt pour objet de demander à son collègue francophone d’acheminer une demande interne pour procéder à l’émission d’un paiement. Il n’était donc pas nécessaire, selon M. Tailleux, de la rédiger en anglais. M. Tailleux ajoute que c’était la première fois, en près de 20 ans dans le poste qu’il occupe à l’ARC, qu’il recevait une telle demande de réécrire une note dans le système T1PRE. Il indique qu’auparavant, il avait toujours écrit ces notes dans la langue de son choix, soit le français.

[13] Dans ses soumissions écrites déposées devant la Cour, M. Tailleux se disait d’avis qu’il n’était pas nécessaire que tous les notes et formulaires soient rédigés dans la langue du contribuable pour permettre un suivi effectif et sans délai du dossier du contribuable. Plus particulièrement, M. Tailleux mentionnait que sa note d’août 2010 ne se destinait en aucun temps à la contribuable. Lors de l’audience devant cette Cour, l’avocat de M. Tailleux a toutefois reconnu la nécessité que les notes au dossier comme celle qui fait l’objet du présent litige soient écrites et conservées dans la langue du contribuable afin de traiter adéquatement le dossier du contribuable. En revanche, M. Tailleux soumet cependant que l’ARC pourrait aisément mettre en place un système par lequel pourraient être transférés à des agents bilingues les appels reçus par des agents unilingues anglophones qui seraient incapables de traiter une demande du contribuable en raison de la présence de notes au dossier rédigées en français.

[14] Although he complied with his supervisors' request and ultimately wrote his note in English in this case, Mr. Tailleux filed a complaint with the Commissioner. In it, he claimed that the CRA procedure deprived him of his right to work in the language of his choice, as the OLA contemplates.

B. Commissioner's decision

[15] On June 28, 2013, the Commissioner sent Mr. Tailleux an email advising him of the results of the investigation into his complaint.

[16] In his correspondence, the Commissioner indicated that his investigation had taken into account the CRA's duties under Parts IV [sections 21 to 33] ("Communications with and Services to the Public") and V [sections 34 to 38] ("Language of Work") of the OLA and that he had considered the CRA's mandate. The CRA describes this mandate as "to administer tax, benefits and related programs and to ensure compliance on behalf of governments across Canada". The Commissioner noted in his investigation report that [TRANSLATION] "the CRA receives and processes millions of income tax returns per year as well as benefit payments" and that [TRANSLATION] "consequently, there is a very high volume of interactions between CRA agents and taxpayers".

[17] The Commissioner stated, in particular, that, given the type of services that the CRA provides to taxpayers, the provisions of the OLA on communications with and services to the public prevail over any inconsistent language of work provisions of the OLA and Mr. Tailleux's right to work in the language of his choice.

[18] The Commissioner's investigation noted, *inter alia*, that the CRA was basing its position on section 27 of the OLA, which provides that the duty in respect of communications and services in both official languages applies in respect of oral and written communications and in respect of any documents or activities that relate to those communications or services. In addition, the Commissioner's investigation noted that the CRA also

[14] Bien qu'il se soit conformé à la demande de ses supérieurs et ait finalement rédigé sa note en anglais dans le présent dossier, M. Tailleux dépose toutefois une plainte devant le commissaire. Il y allègue que la procédure de l'ARC le prive de son droit de travailler dans la langue de son choix, tel que le prévoit pourtant la LLO.

B. La décision du commissaire

[15] Le 28 juin 2013, le commissaire fait parvenir à M. Tailleux un courriel lui faisant part des résultats de l'enquête menée au sujet de sa plainte.

[16] Dans sa correspondance, le commissaire indiquait que son enquête a tenu compte des obligations de l'ARC prévues aux parties IV [articles 21 à 33] (« Communications avec le public et prestation des services ») et V [articles 34 à 38] (« Langue de travail ») de la LLO et qu'il a considéré le mandat de l'ARC. L'ARC décrit ce mandat comme étant « d'administrer les programmes fiscaux, de prestations et autres programmes connexes et d'assurer l'observation fiscale pour le compte des gouvernements dans l'ensemble du Canada ». Le commissaire a noté dans son rapport d'enquête que « [l']ARC reçoit et traite des millions de déclarations de revenus par année ainsi que des paiements de prestations » et que, « [c]onséquent, le volume d'interactions entre les agents de l'ARC et les contribuables est très élevé ».

[17] Le commissaire a notamment mentionné que, compte tenu de la nature des services offerts aux contribuables par l'ARC, les dispositions de la LLO sur les communications avec le public et la prestation des services l'emportaient sur les dispositions incompatibles de la LLO portant sur la langue de travail et le droit de M. Tailleux de travailler dans la langue de son choix.

[18] L'enquête du commissaire notait entre autres que l'ARC appuyait sa position sur l'article 27 de la LLO, lequel prévoit que l'obligation en matière de communications et services dans les deux langues officielles vaut tant sur le plan de l'écrit que de l'oral, et pour tout ce qui se rattache aux communications et services offerts. De plus, l'enquête du commissaire soulignait que l'ARC invoquait également l'article 31

cited section 31 of the OLA, which states that Part IV prevails over any inconsistency in Part V on language of work and therefore gives precedence to the rights of members of the public to communicate and receive their services in their preferred official language. Lastly, the Commissioner observed that the CRA had unsuccessfully tried to reconcile the public's right with its agents' rights:

[TRANSLATION] The CRA also stated that it had tried to find ways to uphold employees' rights while complying with its duties to serve the public. However, it was unable to reconcile the two parts of the [OLA] given its official language duties and institutional objectives.

[19] In his decision, the Commissioner indicated that he had met with CRA representatives to obtain explanations on the procedures in effect and to determine whether the front-line CRA agents can find the information necessary to respond to taxpayers' requests without having to consult the notes to the file. The investigation described some of the CRA's explanations and findings in the following terms:

[TRANSLATION] The CRA confirmed that front-line agents must respond and take action concerning compliance and enforcement. They must be able to understand the notes entered in taxpayers' files so that they can respond to questions immediately or obtain the necessary information from taxpayers whose file has been found to be non-compliant and has been assigned to a compliance officer.

[20] Based on his investigation, the Commissioner concluded that the procedure established by the CRA requiring that notes to the file be entered in the taxpayer's language was reasonable:

[TRANSLATION] The investigation showed that if a CRA employee wrote notes to the file in the employee's preferred official language rather than the taxpayer's, this could cause errors or undue delays in response time. In addition, in order to respond to taxpayers' calls in real time, the agent has to understand the notes to the file to determine whether they are related to the new request. Therefore, in order to ensure equal, immediate service to all clients, we believe it is reasonable that notes be

de la LLO, qui stipule que les dispositions de la partie IV l'emportent sur les dispositions incompatibles de la partie V portant sur la langue de travail, et donne donc préséance aux droits des membres du public de communiquer et de recevoir leurs services dans leur langue officielle de préférence. Le commissaire observait enfin que l'ARC a tenté de réconcilier le droit du public et les droits de ses agents, mais sans succès :

L'ARC a aussi affirmé avoir tenté de trouver des moyens de faire respecter les droits des employés tout en respectant ses obligations de service au public. Toutefois, elle n'a pu arriver à réconcilier les deux parties de la [LLO] compte tenu de ses obligations et ses objectifs institutionnels en matière de langues officielles.

[19] Dans sa décision, le commissaire indiquait avoir rencontré les représentants de l'ARC pour obtenir des explications sur les procédures en vigueur et pour déterminer si les agents de première ligne de l'ARC peuvent trouver l'information nécessaire afin de répondre aux requêtes des contribuables sans devoir consulter les notes aux dossiers. L'enquête relatait d'ailleurs certaines des explications et constatations de l'ARC dans les termes suivants :

L'ARC a confirmé que les agents de première ligne doivent répondre et prendre action concernant des sujets de conformité et d'observation. Ils doivent être en mesure de comprendre les notes inscrites aux dossiers des contribuables afin de répondre immédiatement aux questions ou d'obtenir l'information nécessaire des contribuables dont le dossier a été jugé non conforme et assigné à un agent d'observation.

[20] À la lumière de son enquête, le commissaire a conclu que la procédure mise en place par l'ARC et exigeant que les notes au dossier soient consignées dans la langue du contribuable, était raisonnable :

L'enquête a démontré que si un employé de l'ARC écrivait les notes au dossier dans sa propre langue officielle de préférence plutôt que dans celle de préférence du contribuable, cela pourrait causer des erreurs ou des délais de réponse indus. De plus, afin de répondre aux appels des contribuables en temps réel, il est nécessaire que l'agent comprenne les notes aux dossiers pour déterminer si elles sont reliées à la nouvelle requête. Par conséquent, dans le but d'assurer un service égal, immédiat et sans

entered in the files in the taxpayers' official language of choice.

[21] The Commissioner therefore found that it was appropriate, under subsection 58(3) of the OLA, to exercise his discretion to refuse to investigate Mr. Tailleux's complaint further because he considered any further investigation unnecessary.

C. CRA

[22] The CRA plays a sensitive role in the operation of the federal government. It is the federal institution responsible for the administration and establishment of assessments and the collection of hundreds of billions of tax dollars every year in Canada. Its mandate is to administer tax, benefits and related programs and to ensure tax compliance on behalf of governments across Canada. The CRA receives and processes millions of income tax returns per year as well as benefit payments.

[23] Under the self-assessment tax system in place in Canada, the CRA is responsible for providing accurate information to taxpayers promptly so that taxpayers can comply with Canada's tax laws.

[24] Under Part IV of the OLA, the CRA has a duty to provide its services to Canadian taxpayers in the official language of their choice. This duty extends to all CRA services, whether they are provided on the Internet, by telephone, in writing or at designated bilingual offices. This is recognized in the *Taxpayer Bill of Rights Guide: Understanding your rights as a taxpayer* established by the CRA. The purpose of this Bill of Rights is to ensure adequate service for taxpayers, and it states in section 2 that taxpayers have the right to receive services in either official language. Section 6 recognizes the right of taxpayers to complete, accurate, clear and timely information.

déjà à tous les clients, nous considérons qu'il est raisonnable que les notes soient inscrites aux dossiers dans la langue officielle de choix des contribuables.

[21] Le commissaire a conséquemment estimé qu'il était approprié d'exercer sa discrétion afin d'interrompre l'enquête portant sur la plainte de M. Tailleux, conformément au paragraphe 58(3) de la LLO, puisqu'il considérait inutile de la poursuivre.

C. L'ARC

[22] L'ARC remplit un rôle névralgique dans le fonctionnement de l'appareil gouvernemental fédéral. Elle est l'institution fédérale responsable de l'administration, de l'établissement de la cotisation et de la perception de centaines de milliards de dollars en impôts et en taxes chaque année au Canada. Elle a pour mandat d'administrer les programmes fiscaux, de prestations et autres programmes connexes et d'assurer l'observation fiscale pour le compte des gouvernements dans l'ensemble du Canada. L'ARC reçoit et traite des millions de déclarations de revenus par année ainsi que des paiements de prestations.

[23] Dans le cadre du régime fiscal d'autocotisation en place au Canada, l'ARC a la responsabilité de fournir aux contribuables des renseignements exacts et dans les plus brefs délais, pour que les contribuables puissent respecter les lois fiscales du Canada.

[24] Aux termes de la partie IV de la LLO, l'ARC a l'obligation de fournir ses services aux contribuables canadiens dans la langue officielle de leur choix. Cette obligation s'étend à l'ensemble des services offerts par l'ARC, peu importe que ceux-ci soient rendus par internet, par téléphone, par écrit ou dans les bureaux désignés bilingues. Ceci est notamment reconnu dans la *Charte des droits du contribuable : Pour comprendre vos droits en tant que contribuable* instaurée par l'ARC. Cette Charte vise à assurer un service adéquat pour les contribuables et stipule notamment, à son article 2, que le contribuable a le droit de recevoir des services dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. L'article 6 reconnaît pour sa part le droit du contribuable à des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns.

[25] Call centres like the one Mr. Tailleux works at are an important component of the services provided by the CRA to Canadian taxpayers. To deliver these telephone services, the CRA publishes national toll-free telephone numbers accessible to callers from both official language groups. Separate telephone numbers are provided for each official language and dedicated to each of the two language clientele. The CRA considers this an active offer of service put in place to respond, in real time, to requests from members of the Anglophone and Francophone communities in Canada. The volume of telephone interactions between CRA agents and taxpayers is very high: in fact, the CRA received no fewer than 16.5 million calls in 2012-2013.

[26] The CRA has nine call centres throughout Canada. The Montréal call centre, where Mr. Tailleux works, is one of them. Although they are located in different regions of the country, these nine call centres are inter-connected; thus, a taxpayer's call will be routed to the next available agent in any CRA call centre, regardless of where the agent is located. The calls are in fact redirected to the different call centres based on volume, irrespective of their place of origin and the taxpayer's location.

[27] We add that employees at the CRA call centres occupy key positions within the federal institution because they are often the point of entry for taxpayers to access their file and tax information. This involves complex work that is generally sensitive and delicate for the taxpayer who has decided to use the CRA's telephone system.

[28] The CRA directs taxpayers' calls based on the language chosen by the taxpayer and his or her selection of the English or French toll-free telephone line. In this way, calls from Francophone taxpayers who use the Francophone toll-free number are forwarded to the CRA's bilingual agents. Calls from Anglophone taxpayers who use the Anglophone toll-free number are sent to unilingual Anglophone agents or to bilingual agents. In other words, the CRA's bilingual agents (like

[25] Les centres d'appels comme celui où travaille M. Tailleux constituent un volet important des services offerts par l'ARC aux contribuables canadiens. Pour dispenser ces services téléphoniques, l'ARC publie des numéros de téléphone sans frais nationaux auxquels les appelants des deux groupes de langues officielles ont accès. Des numéros de téléphone distincts sont prévus pour chaque langue officielle et dédiés à chacune des deux clientèles linguistiques. L'ARC considère ceci comme une offre active de services mise en place pour répondre, en temps réel, aux demandes provenant des membres des communautés anglophone et francophone au Canada. Le volume d'interactions téléphoniques entre les agents de l'ARC et les contribuables est très élevé : l'ARC a en effet reçu pas moins de 16,5 millions d'appels en 2012-2013.

[26] L'ARC dispose de neuf centres d'appels dispersés à travers le Canada. Le centre d'appel de Montréal, où travaille M. Tailleux, est un de ceux-ci. Bien qu'ils soient situés dans différentes régions du pays, ces neuf centres d'appel sont interreliés; ainsi, un appel d'un contribuable sera acheminé au prochain agent disponible dans l'un ou l'autre des centres d'appels de l'ARC, peu importe l'endroit où l'agent se trouve. Les appels sont en effet redirigés dans les différents centres d'appels selon l'achalandage et indépendamment de leur lieu d'origine et de la localisation du contribuable.

[27] Ajoutons que les employés affectés aux centres d'appels de l'ARC occupent un poste clé au sein de cette institution fédérale, car ils constituent souvent la porte d'entrée des contribuables pour avoir accès à leur dossier et à des informations fiscales. Il s'agit là d'un travail complexe, qui est généralement sensible et délicat pour le contribuable ayant décidé de se prévaloir du système d'appels téléphoniques de l'ARC.

[28] Les appels des contribuables sont aiguillés par l'ARC en fonction de la langue choisie par le contribuable et de sa sélection de la ligne téléphonique sans frais de langue anglaise ou française. Ainsi, les appels provenant de contribuables francophones qui utilisent le numéro sans frais francophone sont acheminés à des agents bilingues de l'ARC. Pour leur part, les appels provenant de contribuables anglophones qui se servent du numéro sans frais anglophone sont envoyés à des

Mr. Tailleux) deal with calls that may come from Anglophone or Francophone taxpayers, based on the demand.

[29] There is no unilingual Francophone call centre agent at the CRA. Indeed, the CRA's call centres use only unilingual Anglophone agents or bilingual agents. From the Anglophone taxpayer's perspective, this means that his or her telephone call may be handled by either a unilingual Anglophone call centre agent or a bilingual call centre agent. However, for a Francophone taxpayer, all telephone calls are handled by bilingual call centre agents. The CRA identifies taxpayers' files as "French" or "English" based on the preferred official language declared by the taxpayer.

[30] All the front-line agents working in CRA call centres use different computer software to do their work and to quickly clarify the questions that taxpayers ask them when they call. In addition to the TIBEN system described above, this software includes the following:

- The Automated Collections and Source Deductions Enforcement System (ACSES). This system is a record of collection files. It enables agents to view information and enter the steps taken with respect to a taxpayer's account. It includes a permanent diary that serves as a chronological record of all entries in the diary;
- The Electronic Letter Creation System (ELCS). This system is used to send, by letter, information or requests for information to clients or their representatives. It includes a "notepad" where agents can enter notes to the taxpayer's file;

agents unilingues anglophones ou encore à des agents bilingues. Autrement dit, les agents bilingues de l'ARC (comme c'est le cas pour M. Tailleux) traitent des appels pouvant provenir de contribuables tant anglophones que francophones, selon la demande.

[29] Il n'y a pas d'agent d'appel unilingue francophone au sein de l'ARC. Les centres d'appels de l'ARC n'ont en effet recours qu'à des agents unilingues anglophones ou à des agents bilingues. De la perspective du contribuable anglophone, cela signifie donc que son appel téléphonique peut être traité à la fois par un agent d'appel unilingue anglophone ou par un agent d'appel bilingue. Par contre, pour le contribuable francophone, tous les appels téléphoniques sont pris en mains par des agents d'appel bilingues. L'ARC identifie les dossiers des contribuables comme étant « français » ou « anglais » selon la langue officielle de préférence déclarée par le contribuable.

[30] Tous les agents de première ligne travaillant dans les centres d'appels de l'ARC utilisent différents logiciels informatiques pour effectuer leur travail et pour pouvoir clarifier rapidement les questions que leur adressent les contribuables lors de leurs appels téléphoniques. Parmi ces logiciels, outre le système TIBEN décrit précédemment, on peut mentionner ceux-ci :

- Le système automatisé pour les recouvrements et les retenues à la source (SARRS). Ce système est un registre des dossiers de recouvrement. Il permet aux agents de consulter des renseignements et d'y consigner les mesures prises à l'égard du compte d'un contribuable. Il comprend un journal permanent qui sert de registre chronologique de toutes les entrées au journal;
- Le système de création électronique de lettres (SCEL). Ce système est utilisé pour communiquer, par lettre, des informations ou des demandes d'informations aux clients ou à leurs représentants. Il comprend un « bloc-notes » où les agents peuvent inscrire des notes au dossier du contribuable;

- The Electronic Revenue Accounting System (ERA). This system is used to process financial and non-financial information about a taxpayer's account. Some of these actions may be carried out by call centre agents while others may be sent to the tax centre;
- Le système universel Delpac System (SUDS). This system enables agents to access enforcement actions that are taken if a taxpayer does not file his or her income tax returns.
- Le système de comptabilisation de recettes électroniques (CRÉ). Ce système est utilisé pour traiter des renseignements financiers et non financiers sur le compte d'un contribuable. Certaines de ces actions peuvent être exécutées par les agents des centres d'appels alors que d'autres peuvent être envoyées au centre fiscal;
- Le système universel Delpac System (SUDS). Ce système permet aux agents d'accéder aux mesures de contraintes appliquées si un contribuable ne produit pas ses déclarations d'impôts.

[31] This dispute deals with a note written by Mr. Tailleux in the "notepad" part of one of the CRA's electronic systems, the TIBEN system. Mr. Tailleux's complaint deals only with the notes entered in this "notepad" part (also called "diary") of the CRA's electronic systems.

[31] Le présent litige porte sur une note rédigée par M. Tailleux dans la partie « bloc-notes » d'un des systèmes électroniques de l'ARC, soit le système TIPRE. La plainte de M. Tailleux porte d'ailleurs uniquement sur les notes entrées dans cette partie « bloc-notes » (aussi appelée « journal ») des systèmes électroniques de l'ARC.

[32] The notes entered in taxpayers' files by call centre agents compile observations and information in the CRA's electronic systems. These notes can be used for various purposes. They are used to both initiate actions on taxpayers' accounts and to find out the status of a file and what has happened in it. In the case of telephone calls, these notes are prepared by call centre agents during or after their conversation with the taxpayer; they may, for example, relate the details of a discussion with a taxpayer, refer to a taxpayer's aggressive or insistent behaviour or to repeated communications by a taxpayer, identify a step to take or be the vehicle for simply sending a document or for a change of address.

[32] Les notes consignées aux dossiers des contribuables par les agents d'appel colligent des observations et informations dans les systèmes électroniques de l'ARC. Ces notes peuvent servir à différentes fins. En effet, elles sont utilisées à la fois pour commencer des actions sur les comptes d'un contribuable et pour connaître l'état d'un dossier et savoir ce qui s'y passe. Dans le cas des appels téléphoniques, ces notes sont préparées par les agents d'appel pendant ou suite à leur conversation avec le contribuable; elles peuvent par exemple relater les détails d'une discussion avec un contribuable, faire état du comportement agressif ou insistant d'un contribuable ou de communications répétées par un contribuable, identifier une mesure à prendre ou encore être le véhicule pour le simple envoi d'un document ou pour un changement d'adresse.

[33] The CRA submits that it is necessary for its call centre agents to understand these notes so that they can provide a service to the public in real time that meets the CRA's commitments and duties as well as taxpayers' expectations. The CRA has therefore established procedures for information requests (the Procedure) that its call centre agents must follow. The Procedure, last updated on December 16, 2009, includes a section entitled "Language – Responsibilities and Service Standards",

[33] L'ARC soutient qu'il est nécessaire pour ses agents d'appel de comprendre ces notes afin de pouvoir offrir, en temps réel, un service au public qui respecte les engagements et obligations de l'ARC et les attentes des contribuables. L'ARC a donc mis en place des procédures en matière de demande de renseignements (la Procédure), auxquels ses agents d'appel sont assujettis. La Procédure, dont la dernière mise à jour date du 16 décembre 2009, comporte une section intitulée

which sets out the language standards to follow. Because the CRA has a duty to provide its services in the official language chosen by the taxpayer and because the CRA wants to ensure that calls are managed consistently regardless of the taxpayer's language, the Procedure provides that all data entered in the "notepad" portion or in the "diary" in the CRA's TIBEN, ELCS, ERA, ACSES and SUDS systems must be entered in the official language chosen by the taxpayer. Accordingly, CRA employees must complete these notes and forms in processing a taxpayer's file in the taxpayer's preferred language.

[34] The Court notes that all entries other than the data that must be included in the "notepad" portions may, however, be entered in the CRA's electronic systems in the official language chosen by the call centre agent.

[35] Mr. Tailleu argues that, prior to 2009, employees could write these notes and forms in their chosen language of work and that that was, in fact, his personal experience at the CRA. The CRA disagrees with this statement and indicates that its language of service procedures have been in place and applied for a long time, in accordance with the requirements of the OLA.

D. Provisions of OLA

[36] The OLA is at the heart of this dispute. Its purpose is to "ensur[e] respect for English and French as the official languages of Canada and the equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions" (*Thibodeau v. Air Canada*, 2014 SCC 67, [2004] 3 S.C.R. 340 (*Thibodeau*), at paragraph 9). It also specifies the powers and duties of federal institutions with respect to official languages. In fact, "[t]he OLA and its regulations form a comprehensive statutory regime that governs all matters related to language rights within federal institutions" (*Norton v. Via Rail Canada*, 2009 FC 704 (*Norton*), at paragraph 61).

« Langue – Responsabilités et normes de service », qui précise les normes à suivre en matière de langue. Puisque l'ARC a l'obligation de fournir ses services dans la langue officielle choisie par le contribuable, et que l'ARC veut s'assurer que les appels soient gérés de façon uniforme peu importe la langue du contribuable, la Procédure prévoit notamment que toutes les données entrées dans la partie « bloc-notes » ou dans le « journal » des systèmes T1PRE, SCEL, CRÉ, SARRS et SUDS de l'ARC doivent l'être dans la langue officielle choisie par le contribuable. Ainsi, les employés de l'ARC doivent compléter ces notes et formulaires dans le traitement du dossier d'un contribuable dans la langue de préférence de ce dernier.

[34] La Cour observe que toutes les entrées autres que les données devant figurer dans ces parties « blocs-notes » peuvent toutefois être consignées dans les systèmes électroniques de l'ARC dans la langue officielle choisie par l'agent d'appel.

[35] M. Tailleu prétend qu'avant 2009, les employés pouvaient écrire ces notes et formulaires dans la langue de travail choisie, et que telle avait effectivement été son expérience personnelle au sein de l'ARC. L'ARC est en désaccord avec cette affirmation et indique plutôt que ses procédures en matière de langue de service sont en place et appliquées depuis longtemps, conformément aux exigences de la LLO.

D. Les dispositions de la LLO

[36] La LLO est au cœur du présent litige. Son objet est « d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales » (*Thibodeau c. Air Canada*, 2014 CSC 67, [2014] 3 R.C.S. 340 (*Thibodeau*), au paragraphe 9). Elle vise aussi à préciser les pouvoirs et obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles. En fait, « [l]a LLO et ses règlements forment un régime légal complet qui régit toutes les questions qui ont trait aux droits linguistiques au sein des institutions fédérales » (*Norton c. Via Rail Canada*, 2009 CF 704 (*Norton*), au paragraphe 61).

[37] Language rights are a cornerstone of Canadian society, and the OLA is therefore a fundamental law of the land, closely linked to the values and rights enshrined in the Canadian Constitution and particularly in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter). Moreover, the Supreme Court of Canada has recognized its quasi-constitutional status (*Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773 (*Lavigne*), at paragraph 25). Thus, the language rights engaged in this case are all based on the Constitution.

[38] The OLA contains a number of parts including Part IV on communication with members of the public and the right to be served by federal institutions in the official language of their choice, and Part V on language of work and the equality of status and use of both official languages in Government of Canada institutions. Each of these parts has a constitutional foundation: section 20 of the Charter for language of service and subsection 16(1) of the Charter for language of work (*Schreiber v. Canada*, 1999 CanLII 8898, 69 C.R.R. (2d) 256 (F.C.T.D.) (*Schreiber*), at paragraph 125; see also Jennifer Klink *et al.* “Le droit à la prestation des services dans les langues officielles” in Michel Bastarache and Michel Doucet, eds., *Les droits linguistiques au Canada*, 3rd ed. (Cowansville, Quebec: Yvon Blais, 2014), at pages 523 and 524).

[39] In Part IV of the OLA, section 21 sets out the right of members of the public to communicate with and to receive available services from federal institutions. Sections 22 and 24 impose a duty on federal institutions to ensure that any member of the public can communicate with and receive available services of equal quality from their offices in either official language. In addition, section 27 provides that the duties of federal institutions in respect of communications and services in both official languages apply in respect of oral and written communications and in respect of any documents or activities that relate to those communications or services.

[37] Les droits linguistiques constituent une pierre d’assise de la société canadienne, et la LLO s’affiche donc comme une loi fondamentale du pays, étroitement liée aux valeurs et aux droits prévus par la Constitution canadienne, et notamment par la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (Charte). La Cour suprême du Canada lui a d’ailleurs reconnu un statut quasi constitutionnel (*Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773 (*Lavigne*), au paragraphe 25). Les droits linguistiques en jeu dans la présente affaire sont donc tous de source constitutionnelle.

[38] La LLO comporte plusieurs parties, dont la partie IV sur les communications avec le public et le droit d’être servi par les institutions fédérales dans la langue officielle de son choix et la partie V sur la langue de travail et l’égalité de statut et d’usage des deux langues officielles dans les institutions du gouvernement du Canada. Chacune de ces parties a un ancrage constitutionnel, soit l’article 20 de la Charte pour la langue de service et le paragraphe 16(1) de la Charte pour la langue de travail (*Schreiber c. Canada*, 1999 CanLII 8898 (C.F. 1^{re} inst.) (*Schreiber*), au paragraphe 125; voir aussi Jennifer Klink *et al.* « Le droit à la prestation des services dans les langues officielles » dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir., *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd. Cowansville, Québec : Yvon Blais, 2014, aux pages 523 et 524).

[39] Au sein de la partie IV de la LLO, l’article 21 prévoit le droit du public de communiquer avec les institutions fédérales et d’en recevoir les services. Les articles 22 et 24 imposent aux institutions fédérales l’obligation de veiller à ce que les membres du public puissent communiquer avec leurs bureaux et recevoir des services de qualité égale dans l’une ou l’autre des langues officielles. Par ailleurs, l’article 27 prévoit que les obligations des institutions fédérales en matière de communications et services dans les deux langues officielles valent également, tant sur le plan de l’écrit que de l’oral, pour tout ce qui s’y rattache.

[40] Lastly, section 31 of the OLA expressly provides that, in the event of any inconsistency, the language rights of members of the public to communicate with and to receive available services from federal institutions in the official language of their choice prevail over the language rights conferred by Part V on officers and employees of federal institutions. Section 31 reads as follows:

Relationship to Part V

31 In the event of any inconsistency between this Part and Part V, this Part prevails to the extent of the inconsistency.

[41] With respect to Part V of the OLA on language of work, section 34 prescribes that English and French are the languages of work in all federal institutions and confers on officers and employees of these institutions “the right to use” either official language. Sections 35 to 37 of the OLA set out more specifically the duties of federal institutions in respect of language of work.

[42] In particular, section 35 of the OLA creates a distinction between the language rights of employees working in prescribed regions and employees working outside those regions. It sets out a general rule that institutions must establish and maintain an environment that accommodates employees’ use of the official language of their choice in prescribed regions:

Duties of government

35 (1) Every federal institution has the duty to ensure that

(a) within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed, work environments of the institution are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by its officers and employees; and

(b) in all parts or regions of Canada not prescribed for the purpose of paragraph (a), the treatment of both official languages in the work environments of the institution in parts or regions of Canada where one official language predominates is reasonably comparable to the treatment of both official languages in the

[40] Enfin, l’article 31 de la LLO prévoit expressément qu’en cas d’incompatibilité, ces droits linguistiques des membres du public de communiquer avec les institutions fédérales et d’en recevoir les services dans la langue officielle de leur choix l’emportent sur les droits linguistiques conférés par la partie V aux agents des institutions fédérales. Cet article 31 se lit comme suit :

Incompatibilité

31 Les dispositions de la présente partie l’emportent sur les dispositions incompatibles de la partie V.

[41] En ce qui a trait à la partie V de la LLO portant sur la langue de travail, l’article 34 y prescrit que le français et l’anglais sont les langues de travail des institutions fédérales et confère ainsi aux agents de ces institutions « le droit d’utiliser » l’une ou l’autre des deux langues officielles. Les articles 35 à 37 de la LLO prévoient de façon plus précise la teneur des obligations des institutions fédérales en matière de langue de travail.

[42] Plus particulièrement, l’article 35 de la LLO crée une distinction entre les droits linguistiques des employés travaillant dans des régions désignées et ceux des personnes œuvrant à l’extérieur de celles-ci. Il énonce une règle générale selon laquelle les institutions doivent créer et maintenir un environnement qui permet aux employés d’utiliser la langue de leur choix dans les régions désignées :

Obligations des institutions fédérales

35 (1) Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que :

a) dans la région de la capitale nationale et dans les régions ou secteurs du Canada ou lieux à l’étranger désignés, leur milieu de travail soit propice à l’usage effectif des deux langues officielles tout en permettant à leur personnel d’utiliser l’une ou l’autre;

b) ailleurs au Canada, la situation des deux langues officielles en milieu de travail soit comparable entre les régions ou secteurs où l’une ou l’autre prédomine.

work environments of the institution in parts or regions of Canada where the other official language predominates.

[43] Section 36 of the OLA further clarifies the rights of employees in prescribed regions, including prescribed bilingual regions like the Montréal region where Mr. Tailleux works. The minimum duties of federal institutions are set out at subsection 36(1) while additional duties are contained in subsection 36(2). These provisions, which it is necessary to reproduce in this case, read as follows:

Minimum duties in relation to prescribed regions

36 (1) Every federal institution has the duty, within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), to

(a) make available in both official languages to officers and employees of the institution

(i) services that are provided to officers and employees, including services that are provided to them as individuals and services that are centrally provided by the institution to support them in the performance of their duties, and

(ii) regularly and widely used work instruments produced by or on behalf of that or any other federal institution;

(b) ensure that regularly and widely used automated systems for the processing and communication of data acquired or produced by the institution on or after January 1, 1991 can be used in either official language; and

(c) ensure that,

(i) where it is appropriate or necessary in order to create a work environment that is conducive to the effective use of both official languages, supervisors are able to communicate in both official languages with officers and employees of the institution in carrying out their supervisory responsibility, and

(ii) any management group that is responsible for the general direction of the institution as a whole has the capacity to function in both official languages.

[43] L'article 36 de la LLO précise davantage les droits des employés dans les régions désignées, notamment dans les régions désignées bilingues comme celle de Montréal où travaille M. Tailleux. Les obligations minimales des institutions fédérales sont énoncées au paragraphe 36(1), alors que les obligations supplémentaires sont pour leur part prévues au paragraphe 36(2). Ces dispositions, qu'il importe de reproduire dans le présent dossier, se lisent comme suit :

Obligations minimales dans les régions désignées

36 (1) Il incombe aux institutions fédérales, dans la région de la capitale nationale et dans les régions, secteurs ou lieux désignés au titre de l'alinéa 35(1)a) :

a) de fournir à leur personnel, dans les deux langues officielles, tant les services qui lui sont destinés, notamment à titre individuel ou à titre de services auxiliaires centraux, que la documentation et le matériel d'usage courant et généralisé produits par elles-mêmes ou pour leur compte;

b) de veiller à ce que les systèmes informatiques d'usage courant et généralisé et acquis ou produits par elles à compter du 1^{er} janvier 1991 puissent être utilisés dans l'une ou l'autre des langues officielles;

c) de veiller à ce que, là où il est indiqué de le faire pour que le milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles, les supérieurs soient aptes à communiquer avec leurs subordonnés dans celles-ci et à ce que la haute direction soit en mesure de fonctionner dans ces deux langues.

Additional duties in prescribed regions

(2) Every federal institution has the duty to ensure that, within the National Capital Region and in any part or region of Canada, or in any place outside Canada, that is prescribed for the purpose of paragraph 35(1)(a), such measures are taken in addition to those required under subsection (1) as can reasonably be taken to establish and maintain work environments of the institution that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by its officers and employees.

[44] Subsection 36(2), therefore, creates a positive duty for federal institutions to take measures to establish and maintain work environments that are conducive to the effective use of both official languages.

[45] Finally, Part X [sections 76 to 81] of the OLA deals with court remedies and provides in subsection 77(1) that any person who has made a complaint to the Commissioner in respect of language rights under the OLA may apply to the Federal Court for a remedy. If the Court concludes that a federal institution has failed to comply with the OLA, the Court has jurisdiction to grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances, as contemplated in subsection 77(4).

[46] In *Schreiber*, at paragraph 129, this Court summarized the purpose of the relevant provisions in Parts IV and V of the OLA that are at issue in this case:

As indicated previously, sections 21 and 34 of the *Official Languages Act* recognize, respectively, the right of a member of the public to communicate with and receive available services from federal institutions and the right of an employee to use either official language at work, as English and French are the languages of work in all federal institutions. The corresponding statutory duties in section 22 and sections 35 and 36 respectively require a federal institution to ensure that a member of the public can communicate with and receive available services from it in either official language within the National Capital Region and other prescribed areas, and that it provide work environments conducive to the effective use of both official languages. Those duties, imposed on federal institutions by the *Official Languages Act*, conform to the principle of substantive equality which requires positive government action to implement the

Autres obligations

(2) Il leur incombe également de veiller à ce que soient prises, dans les régions, secteurs ou lieux visés au paragraphe (1), toutes autres mesures possibles permettant de créer et de maintenir en leur sein un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles et qui permette à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre.

[44] Le paragraphe 36(2) crée donc une obligation positive pour les institutions fédérales de prendre des mesures permettant de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles.

[45] Enfin, la partie X [articles 76 à 81] de la LLO traite des recours judiciaires et prévoit, à son paragraphe 77(1), que quiconque a saisi le commissaire d'une plainte mettant en jeu des droits linguistiques prévus à la LLO peut former un recours devant la Cour fédérale. La Cour est alors habilitée, si elle conclut au défaut d'une institution fédérale de se conformer à la LLO, à accorder la réparation qu'elle estime convenable et juste dans les circonstances, tel que prévu par le paragraphe 77(4).

[46] Dans la décision *Schreiber* au paragraphe 129, cette cour résumait ainsi l'objectif des dispositions pertinentes contenues dans les parties IV et V de la LLO qui sont en jeu dans le présent dossier :

Comme je l'ai déjà mentionné, les articles 21 et 34 de la *Loi sur les langues officielles* reconnaissent, respectivement, le droit du public de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir les services et le droit d'un fonctionnaire d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles pour effectuer son travail, le français et l'anglais étant les langues de travail des institutions fédérales. Les obligations légales correspondantes imposées par l'article 22 et par les articles 35 et 36 exigent respectivement que les institutions fédérales veillent à ce que le public puisse communiquer avec elles et en recevoir les services dans les deux langues officielles dans la région de la capitale nationale et dans les autres régions désignées, et à ce que leur milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles. Ces obligations, qui incombent aux institutions fédérales en vertu de la *Loi sur les langues officielles*, sont conformes au

recognized language rights. In other words, the purpose of the legislative duties imposed on federal institutions in sections 22, 35 and 36 is to implement and to give substantive effect and meaning to the rights recognized in sections 21 and 34. Furthermore, sections 35 and 36 constitute legislative recognition of the fact that right to work in either official language in a federal institution is illusory in the absence of an environment that respects the use of both official languages and encourages them to flourish. The purpose of sections 35 and 36 is therefore to ensure that bilingual workplaces are fostered and developed in federal institutions. [Emphasis added.]

principe de l'égalité réelle qui exige que le gouvernement prenne des mesures positives pour mettre en œuvre les droits linguistiques reconnus. En d'autres termes, l'objet des obligations légales imposées aux institutions fédérales par les articles 22, 35 et 36 consiste à mettre en œuvre les droits reconnus par les articles 21 et 34 et à leur donner un effet et une signification réels. De plus, les articles 35 et 36 reconnaissent par voie législative le fait que le droit de travailler dans l'une ou l'autre des langues officielles dans une institution fédérale est illusoire en l'absence d'un milieu qui respecte l'emploi des deux langues officielles et en favorise l'épanouissement. L'objet des articles 35 et 36 est donc de garantir la promotion et le développement de milieux de travail bilingues dans les institutions fédérales. [Nos soulignements.]

III. Analysis

A. *What is the scope of subsection 36(2) of the OLA and of the CRA's language of work duties?*

[47] The first issue concerns the scope of the duty of federal institutions like the CRA under Part V of the OLA regarding language of work, and the interpretation that should be given to subsection 36(2) of the OLA.

[48] The Commissioner's submissions were very helpful in this regard. His intervention in this Court did not deal with the facts underlying this case or the issue of whether the CRA breached its duties under Part V of the OLA. The Commissioner restricted his submissions to the principles of interpretation of the OLA and the legal test for determining whether a federal institution has breached the right of one of its officers or employees to work in the language of their choice and, in particular, the duties listed at subsection 36(2) of the OLA.

(1) Principles of interpretation of the OLA

[49] The principles of interpretation that apply to language rights are not an issue in this proceeding.

III. Analyse

A. *Quelle est la portée du paragraphe 36(2) de la LLO et des obligations de l'ARC en matière de langue de travail?*

[47] La première question en litige concerne la portée de l'obligation des institutions fédérales comme l'ARC aux termes de la partie V de la LLO portant sur la langue de travail, et l'interprétation qu'il convient de donner au paragraphe 36(2) de la LLO.

[48] Les soumissions du commissaire sont fort utiles à cet égard. Son intervention devant cette Cour ne porte pas sur les faits à l'origine de la présente affaire ni sur la question de savoir s'il y a eu un manquement de la part de l'ARC à ses obligations prévues à la partie V de la LLO. Le commissaire a plutôt limité ses soumissions aux principes d'interprétation de la LLO et au test juridique applicable afin de déterminer si une institution fédérale contrevient au droit d'un de ses agents de travailler dans la langue de son choix, et plus particulièrement aux obligations énoncées au paragraphe 36(2) de la LLO.

1) Les principes d'interprétation de la LLO

[49] Les principes d'interprétation applicables aux droits linguistiques ne constituent pas un point litigieux dans le présent recours.

[50] It is widely accepted that language rights in Canada “are meant to protect official language minorities in this country and to insure the equality of status of French and English” and “must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities” [emphasis in original] (*R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768 (*Beaulac*), at paragraphs 25 and 41). Language rights “are a well-known species of human rights and should be approached accordingly” (*R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234, at page 268).

[51] Courts are therefore required to give the OLA, a quasi-constitutional statute, a liberal and purposive interpretation (*DesRochers v. Canada (Industry)*, 2009 SCC 8, [2009] 1 S.C.R. 194, at paragraph 31). However, this does not alter the traditional approach to statutory interpretation, which requires us to read the words of an Act in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament (*Thibodeau*, at paragraph 112; *Lavigne*, at paragraph 25, quoting Elmer A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1983), at page 87).

[52] The purposes of the OLA also assist in interpreting it [section 2]:

Purpose

2 The purpose of this Act is to

(a) ensure respect for English and French as the official languages of Canada and ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions, in particular with respect to their use in parliamentary proceedings, in legislative and other instruments, in the administration of justice, in communicating with or providing services to the public and in carrying out the work of federal institutions;

(b) support the development of English and French linguistic minority communities and generally advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society; and

[50] Il est largement accepté que les droits linguistiques au Canada « visent à protéger les minorités de langue officielle du pays et à assurer l'égalité de statut du français et de l'anglais » et « doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle » [souligné dans l'original] (*R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 (*Beaulac*), aux paragraphes 25 et 41). Les droits linguistiques « constituent un genre bien connu de droits de la personne et devraient être abordés en conséquence » (*R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, à la page 268).

[51] Les tribunaux sont donc tenus d'interpréter la LLO, une loi quasi-constitutionnelle, de façon libérale et téléologique (*DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194, au paragraphe 31). Cela n'a toutefois pas pour effet de modifier l'approche traditionnelle d'interprétation des lois selon laquelle il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'économie de la loi, son objet et l'intention du législateur (*Thibodeau*, au paragraphe 112; *Lavigne*, au paragraphe 25, citant Elmer A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2^e éd., Toronto : Butterworths, 1983, à la page 87).

[52] Les objectifs de la LLO assistent aussi dans l'interprétation de celle-ci [article 2] :

Objet

2 La présente loi a pour objet :

a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans les institutions fédérales, notamment en ce qui touche les débats et travaux du Parlement, les actes législatifs et autres, l'administration de la justice, les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions;

b) d'appuyer le développement des minorités francophones et anglophones et, d'une façon générale, de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais;

(c) set out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to the official languages of Canada.

c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions fédérales en matière de langues officielles.

[53] In *Beaulac*, at paragraph 24, the Supreme Court of Canada stated that section 2 of the OLA affirms that the OLA protects and contemplates a substantive equality of languages in Canada:

[53] Dans l'arrêt *Beaulac*, au paragraphe 24, la Cour suprême du Canada expliquait que l'article 2 de la LLO confirme que la LLO protège et vise une égalité réelle au niveau des droits linguistiques au Canada :

This principle of substantive equality has meaning. It provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State.... It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation. This being said, I note that this case is not concerned with the possibility that constitutionally based language rights may conflict with some specific statutory rights.

Ce principe d'égalité réelle a une signification. Il signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État [...] Il signifie également que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement. Cela dit, il faut noter que la présente affaire ne porte pas sur la possibilité que des droits linguistiques d'origine constitutionnelle soient en conflit avec des droits particuliers prévus par la loi.

(2) Interpretation of subsection 36(2) of the OLA

2) L'interprétation du paragraphe 36(2) de la LLO

[54] Although the parties agree on the principles of interpretation that apply, they do not agree on the proper interpretation of subsection 36(2) of the OLA. The dispute is twofold: the scope of section 31 of the Act and the meaning of the words "such measures ... as can reasonably be taken" used in subsection 36(2).

[54] Bien qu'elles s'entendent sur les principes d'interprétations applicables, les parties ne s'accordent pas sur la bonne interprétation que doit recevoir le paragraphe 36(2) de la LLO. Le différend est de deux ordres : d'une part, au niveau de la portée de l'article 31 de la Loi, et d'autre part au sujet du sens des mots « toutes autres mesures possibles » utilisés au paragraphe 36(2).

[55] Of course, both section 31 and subsection 36(2) of the OLA must be interpreted in light of the principles of interpretation generally applicable to language rights and bilingual legislation, both versions of which are equally authoritative. Accordingly, "differences between two official versions of the same enactment are reconciled by educing the meaning common to both" (*R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217 (*Daoust*), at paragraph 26, citing Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 2000), at page 324). Thus, the interpretation of a bilingual enactment consists first in searching for the common meaning between the two versions of the statute and, where their scope differs, in preferring the narrower meaning common to both versions (*Daoust*, at paragraph 29). Then, it must be determined whether the common meaning that has been

[55] Bien entendu, tant l'article 31 que le paragraphe 36(2) de la LLO doivent être interprétés à la lumière des principes d'interprétation généralement applicables aux droits linguistiques et aux lois bilingues dont les deux versions font également autorité. Ainsi, « toute divergence entre les deux versions officielles d'un texte législatif est résolue en dégageant, si c'est possible, le sens qui est commun aux deux versions » (*R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217 (*Daoust*), au paragraphe 26, citant Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal : Thémis, 1999, à la page 410). L'interprétation d'un texte bilingue consiste donc à d'abord rechercher le sens commun entre les deux versions de la loi et, lorsque leur portée diffère, à préférer le sens le plus restreint qui soit commun aux deux versions (*Daoust*, au paragraphe 29). Puis, il faut ensuite vérifier si le sens commun ainsi dégagé est conforme

identified is, according to the ordinary rules of statutory interpretation, consistent with Parliament's intent (*Daoust*, at paragraph 30).

(a) *Impact of section 31*

[56] The Attorney General submits that it is sufficient to look at section 31 and Part IV of the OLA to resolve the apparent conflict between language of service and language of work in this case, without necessarily having to consider Part V and subsection 36(2) of the OLA or even Mr. Tailleux's language rights with respect to language of work. The Attorney General is, in effect, arguing that section 31 of the OLA responds to any tension between Parts IV and V of the OLA and that any dispute should be determined in favour of Part IV pursuant to section 31; indeed, where there is a conflict, the right of members of the public to be served in the language of their choice always prevails over the right of employees.

[57] The Court disagrees with this argument and this interpretation of the OLA.

[58] If section 31 of the OLA clearly establishes that Part IV takes precedence over Part V, it does not do so absolutely but to the extent that the provisions of Part V are inconsistent with the provisions of Part IV. In fact, the French version of the section speaks of "*dispositions incompatibles de la partie V*" while the English version of the OLA provides that Part IV prevails "to the extent of the inconsistency". Interpreted jointly and with a meaning common to the two versions, this section clearly states that the window of inconsistency that section 31 refers to is limited. Indeed, Part IV will only take precedence to the extent of the inconsistency that has been identified. How can this inconsistency be measured without first identifying its nature and scope (and therefore analyzing the duties of federal institutions under Part V)?

[59] Since a substantive inconsistency is required to depart from the language rights in Part V in favour of those in Part IV, the Court finds that there cannot be an inconsistency without considering the scope and extent of section 36 of the OLA. The notion of conflict in

à l'intention législative, suivant les règles ordinaires d'interprétation (*Daoust*, au paragraphe 30).

a) *L'impact de l'article 31*

[56] Le Procureur général soumet qu'il suffit de regarder l'article 31 et la partie IV de la LLO pour trancher l'apparente opposition entre langue de service et langue de travail dans le présent dossier, sans pour autant avoir besoin de se pencher sur le contenu de la partie V et du paragraphe 36(2) de la LLO, ou encore sur les droits linguistiques de M. Tailleux relatifs à la langue de travail. Le Procureur général plaide en effet que l'article 31 de la LLO répond à toute tension entre les parties IV et V de la LLO, et que tout désaccord doit être adjugé en faveur de la partie IV en vertu de l'article 31; en effet, en cas de conflit, le droit du public à être servi dans la langue de son choix l'emporte toujours sur le droit de l'employé.

[57] La Cour ne souscrit pas à cet argument et à cette interprétation de la LLO.

[58] Si l'article 31 de la LLO établit clairement que la partie IV a préséance sur la partie V, il le fait non pas dans l'absolu, mais bien dans la mesure où les dispositions de la partie V sont incompatibles avec celles de la partie IV. En effet, la version française de l'article parle de « dispositions incompatibles de la partie V » tandis que le texte anglais de la LLO décrète que la partie IV l'emporte (« *prevails* » en anglais) « *to the extent of the inconsistency* ». Interprété conjointement et dans un sens commun aux deux versions, cet article exprime donc clairement que la fenêtre de l'incompatibilité à laquelle renvoie l'article 31 est restreinte. En effet, la partie IV n'aura préséance que dans la mesure de l'incompatibilité qui aura été recensée. Or, comment peut-on mesurer cette incompatibilité sans d'abord identifier sa nature et sa portée (et donc analyser les obligations des institutions fédérales aux termes de la partie V)?

[59] Puisqu'il faut une incompatibilité réelle pour permettre d'écarter les droits linguistiques de la partie V à la faveur de ceux de la partie IV, la Cour conclut qu'il ne peut donc pas y avoir de mesure incompatible sans considérer la portée et l'étendue de l'article 36 de la

section 31 of the OLA should be interpreted narrowly because both Part IV and Part V of the Act must be given a liberal and purposive interpretation that is consistent with the preservation and development of both official language communities in Canada.

[60] Therefore, the Court is of the opinion that, interpreted correctly, the meaning and scope of section 31 cannot be divorced from an assessment of the duties imposed on federal institutions by subsection 36(2) of the OLA.

(b) *Scope of subsection 36(2)*

[61] What remains to be determined now is the scope of subsection 36(2). The French version of this subsection requires federal institutions to take “*toutes autres mesures possibles*” to establish and maintain work environments that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either official language by its officers and employees. The English version of this subsection uses the expression “such measures ... as can reasonably be taken”.

[62] We will first analyze the scope of the words “*toutes autres mesures possibles*”. At the hearing, Mr. Tailleux agreed with the Commissioner’s position that subsection 36(2) requires federal institutions to take [TRANSLATION] “any other measures that it is reasonable to take” to establish and maintain work environments that are conducive to the effective use of both official languages. The Attorney General submits, for his part, that the OLA requires only that [TRANSLATION] “reasonable” measures in the circumstances be taken and that there is no real difference between the two linguistic versions of the OLA. He notes that the term “reasonable” is used a number of times in the OLA and that it is translated in various ways in French (sometimes as “*raisonnable*”, “*justifié dans les circonstances*” or “*indiqué*”). Consequently, the expression “*mesures possibles*” in the French version of subsection 36(2) should be interpreted in the same way and would correspond more closely to the concept of [TRANSLATION] “reasonable measures”.

LLO. La notion de conflit prévue à l’article 31 de la LLO doit recevoir une interprétation restrictive puisque tant la partie IV que la partie V de la Loi doivent bénéficier d’une interprétation libérale et téléologique qui est compatible avec le maintien et l’épanouissement des collectivités de chaque langue officielle au Canada.

[60] La Cour est donc d’avis que, correctement interprété, le sens et la portée de l’article 31 ne peuvent être divorcés d’une appréciation de la teneur des obligations imposées aux institutions fédérales par le paragraphe 36(2) de la LLO.

b) *La portée du paragraphe 36(2)*

[61] Reste maintenant à déterminer la portée du paragraphe 36(2). La version française de ce paragraphe oblige les institutions fédérales de prendre « toutes autres mesures possibles » permettant de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l’usage effectif des deux langues officielles et qui permette à leur personnel d’utiliser l’une ou l’autre des deux langues officielles. La version anglaise de ce paragraphe utilise plutôt l’expression « *such measures ... as can reasonably be taken* ».

[62] Analysons d’abord de la portée des termes « toutes autres mesures possibles ». À l’audience, M. Tailleux s’est rallié à la position du commissaire selon laquelle le paragraphe 36(2) oblige les institutions fédérales à prendre « toutes autres mesures qu’il est raisonnable de prendre » permettant de créer et de maintenir un milieu de travail propice à l’usage effectif des deux langues officielles. Le Procureur général prétend pour sa part que la LLO requiert seulement la prise de mesures « raisonnables » dans les circonstances et qu’il n’y a pas de réelle divergence entre les deux versions linguistiques de la LLO. Il souligne que le terme « *reasonable* » est utilisé à plusieurs reprises dans la LLO et qu’il est traduit de différentes façons en français (parfois par « raisonnable », par « justifié dans les circonstances » ou par « indiqué »). Conséquemment, l’expression « mesures possibles » dans la version française du paragraphe 36(2) devrait être interprétée dans le même sens et correspondrait davantage au concept de « mesures raisonnables ».

[63] There is certainly an ambiguity between the French and English versions of subsection 36(2) of the OLA, and the Court concurs with the interpretive approach and principles of interpretation put forward by the Commissioner. Moreover, the parties recognize that, where there is a difference in the terms used, “differences between two official versions of the same enactment are reconciled by educing the meaning common to both” (*Daoust*, at paragraph 26, citing Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Scarborough, Ont.: Carswell, 2000), at page 324).

[64] In this case, the common meaning of both linguistic versions of subsection 36(2) of the OLA is the one that refers to taking any other measures that it is reasonable to take since all the measures that are reasonable to take are possible measures, but all the possible measures are not necessarily measures that it is reasonable to take.

[65] Next, bilingual interpretation requires determining whether the common meaning is, according to the ordinary rules of statutory interpretation, consistent with Parliament’s intent (*Daoust*, at paragraph 30). It is also relevant that the common meaning identified be consistent with the internal logic of section 36 of the OLA, which uses the expression “là où il est indiqué de le faire” in French and “where it is appropriate or necessary” in English. In this regard, the Commissioner introduced in evidence the legislative history of Part V of the OLA, which confirms the common meaning identified by the preceding bilingual interpretation and the fact that the measures considered by federal institutions must be reasonable in their concrete and effective implementation. He mentioned first the evidence of the Honourable Ramon Hnatyshyn, who said the following to the House of Commons, in the *Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-72*, 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (March 17 and 22, 1988), at page 1:34:

I think the language-of-work question here has been the subject of some misunderstanding, that, again, there is an institutional responsibility to allow people to work in the language of their choice; the language in the workplace. But that is I think offset by the reality of the provision of services to the public, the area in which

[63] Il existe certes une ambiguïté entre la version française et anglaise du paragraphe 36(2) de la LLO et la Cour est en accord avec la démarche interprétative et les principes d’interprétation mis de l’avant par le commissaire. Les parties reconnaissent d’ailleurs qu’en présence de différence dans les termes employés, « toute divergence entre les deux versions officielles d’un texte législatif est résolue en dégageant, si c’est possible, le sens qui est commun aux deux versions » (*Daoust*, au paragraphe 26, citant Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal : Thémis, 1999, à la page 410).

[64] En l’espèce, le sens commun des deux versions linguistiques du paragraphe 36(2) de la LLO est celui qui réfère à la prise de toutes autres mesures qu’il est raisonnable de prendre, puisque toutes les mesures qu’il est raisonnable de prendre sont des mesures possibles, mais toutes les mesures possibles ne sont pas nécessairement des mesures qu’il est raisonnable de prendre.

[65] L’interprétation bilingue exige ensuite de vérifier si ce sens commun est conforme à l’intention législative suivant les règles ordinaires d’interprétation (*Daoust*, au paragraphe 30). Est aussi pertinent le fait que le sens commun dégagé soit compatible avec la logique interne de l’article 36 de la LLO, qui utilise l’expression « là où il est indiqué de le faire » en français et « *where it is appropriate or necessary* » en anglais. À cet égard, le commissaire cite en preuve l’historique législatif de la partie V de la LLO qui confirme le sens commun dégagé par l’interprétation bilingue précédente et le fait que les mesures considérées par les institutions fédérales doivent être raisonnables dans leur mise en œuvre concrète et effective. Il mentionne d’abord le témoignage de l’honorable Ramon Hnatyshyn, qui disait à la Chambre des communes, aux *Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-72*, 33^e lég., 2^e sess., fascicule n° 1 (17 et 22 mars 1988), à la page 1:34 :

La question de la langue de travail a fait l’objet de certains malentendus, mais il est clair que l’institution fédérale a la responsabilité de permettre à ses employés de travailler dans la langue de leur choix, la langue du lieu de travail. Il faut toutefois tenir compte de la réalité, c’est-à-dire des langues dans lesquelles doivent être

people are going to be employed, and the reality of the workplace. [Emphasis added.]

offerts les services au public, de la région dans laquelle l'employé travaille, de la réalité du milieu de travail etc. [Nos soulignements.]

[66] The Commissioner then cited the evidence of the Honourable Ramon Hnatyshyn at the Proceedings of the Senate Special Committee on Bill C-72, 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (July 19 and 20, 1988), at page 1:44:

Turning now to the important area of language of work, I remind Honorable Senators that Section 16 of the Charter guarantees that the official languages have “equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and the Government of Canada”.

These broad constitutional rights include, in my view, equality in respect of the use of these languages in the work environments of federal institutions. Because the entitlements flowing from Section 16 are not qualified by tests such as “significant demand” or “nature of the office”, it was necessary for the Government to develop a legislative scheme respecting the principle of equality for the two languages in federal institutions, in a manner reflective of the reality of the country and which could be implemented without great administrative difficulty. [Emphasis added.]

[67] In summary, in light of the review of Parliament’s intent at the basis of Part V of the OLA on language of work, the Court is of the opinion that the correct interpretation of subsection 36(2) of the Act is, in fact, that federal institutions must take any other measures that it is reasonable to take, in addition to those already set out at subsection 36(1) of the OLA. These measures must assist in establishing and maintaining, in a realistic and practical manner, work environments that are conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either of those languages by employees. The term [TRANSLATION] “reasonable” presupposes an objective standard, and the measures adopted must therefore be able to be justified objectively.

[68] However, the Commissioner goes further in the interpretation he is suggesting for subsection 36(2) and in the scope of the duty conferred on federal institutions with respect to language of work. According to the Commissioner, federal institutions must not only consider the reasonable measures they could implement but

[66] Le commissaire cite ensuite le témoignage de l’honorable Ramon Hnatyshyn lors des Délibérations du Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72, 33^e lég., 2^e sess., fascicule n^o 1 (19 et 20 juillet 1988), à la page 1:44 :

Passons maintenant à l’important domaine de la langue de travail. Je rappelle aux honorables sénateurs que l’article 16 de la Charte garantit aux langues officielles « un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada ».

Ces amples droits constitutionnels comprennent, à mon avis, l’égalité d’usage de ces langues dans les milieux de travail des institutions fédérales. Comme les droits découlant de l’article 16 ne sont pas infirmés par des critères comme celui de « la demande importante » ou de la « vocation du bureau », le gouvernement a dû élaborer un système législatif respectant le principe de l’égalité des deux langues dans les institutions, de manière à refléter la réalité du pays et à être applicable sans grande difficulté administrative. [Nos soulignements.]

[67] En somme, à la lumière de l’examen de l’intention législative à la source de la partie V de la LLO sur la langue de travail, la Cour est d’avis que l’interprétation correcte du paragraphe 36(2) de la Loi est effectivement celle voulant que les institutions fédérales doivent prendre toutes autres mesures qu’il est raisonnable de prendre, en plus de celles déjà prévues au paragraphe 36(1) de la LLO. Ces mesures doivent contribuer à créer et maintenir, de façon réaliste et concrète, un milieu de travail propice à l’usage effectif des deux langues officielles et qui permet aux employés d’utiliser l’une ou l’autre de ces langues. Le terme « raisonnable » présuppose une norme objective et les mesures adoptées doivent donc pouvoir se justifier objectivement.

[68] Le commissaire va cependant plus loin dans l’interprétation qu’il suggère pour le paragraphe 36(2), et dans la portée de l’obligation ainsi conférée aux institutions fédérales au niveau de la langue de travail. Selon le commissaire, l’institution fédérale doit non seulement considérer les mesures raisonnables qu’elle

must consider all measures. Accordingly, there is a certain universality in what federal institutions must weigh in terms of reasonable accommodation measures they must consider to ensure that their employees' language rights are respected. In the Commissioner's view, federal institutions cannot simply choose the measures that suit them best and are not too restrictive but must consider all measures that would enable them to meet the objective of subsection 36(2) and then weed out those that are not reasonable.

[69] Implementing the duty under subsection 36(2) of the OLA would therefore require an almost holistic approach by federal institutions. The Commissioner even argues that there is a certain reverse onus on federal institutions, which should adopt a proactive approach.

[70] The Court does not accept this last component of the interpretation of subsection 36(2) of the OLA proposed by the Commissioner. First, this interpretation is not consistent with the French and English versions of the Act. The English version speaks of "such measures" not [TRANSLATION] "all measures"; only the French version speaks of [TRANSLATION] "all" other measures ("*toutes*" *autres mesures*). The meaning common to both versions of subsection 36(2) is therefore not the universality of measures.

[71] Moreover, considering the concrete, substantive dimension of the measures that is apparent from Parliament's intent, the duty in subsection 36(2) cannot reasonably mean that a federal institution must look at everything that could be imagined in terms of measures. On the contrary, subsection 36(2) only requires federal institutions to consider all reasonable measures. It is difficult for the Court to see how, in the interpretation and practical application of the OLA, the reading of this section can be divided by separating the component "*toutes*" from the concept of "*raisonnables*".

[72] The two-stage approach advocated by the Commissioner would impose far too onerous a burden

peut instaurer, mais elle doit les considérer « toutes ». Il y aurait donc une certaine universalité dans ce que doit soupeser l'institution fédérale au niveau des mesures d'aménagement raisonnables qu'elle doit considérer afin d'assurer le respect des droits linguistiques de ses employés. Selon le commissaire, les institutions fédérales ne peuvent se contenter de choisir les mesures qui leur conviennent et ne sont pas trop contraignantes, mais doivent plutôt considérer toutes les mesures permettant d'atteindre l'objet du paragraphe 36(2) pour ensuite en élaguer celles qui n'entrent pas sous l'aune du raisonnable.

[69] La mise en œuvre de l'obligation prévue au paragraphe 36(2) de la LLO exigerait donc une entrée en matière presque holistique de la part des institutions fédérales. Le commissaire avance même qu'il y aurait ici un certain renversement du fardeau de preuve envers l'institution fédérale, qui devrait adopter une telle approche de manière proactive.

[70] La Cour n'acquiesce pas à ce dernier volet de l'interprétation du paragraphe 36(2) de la LLO proposée par le commissaire. Tout d'abord, il ne s'agit pas d'une interprétation qui soit compatible avec les deux versions française et anglaise de la Loi. La version anglaise parle en effet de « *such measures* » et non pas de « *all measures* »; seule la version française parle de « toutes » autres mesures. Le sens commun aux deux versions du paragraphe 36(2) n'est donc pas l'universalité des mesures.

[71] Par ailleurs, considérant la dimension concrète et réelle des mesures qui ressort de l'intention législative, l'obligation contenue au paragraphe 36(2) ne peut raisonnablement signifier que l'institution fédérale doive faire le tour entier du jardin et regarder tout ce qui pourrait être imaginable en termes de mesures. Au contraire, le paragraphe 36(2) n'impose aux institutions fédérales que de considérer toutes les mesures raisonnables. La Cour voit mal comment, dans l'interprétation et l'application pratique de la LLO, on peut scinder la lecture de cet article en séparant la composante « toutes » du concept de « raisonnables ».

[72] L'approche à double détente prônée par le commissaire imposerait un fardeau beaucoup trop lourd aux

on federal institutions by requiring them first to comb the universality of possible measures and then to reduce everything to the measures that it is reasonable to take. What the OLA imposes is a duty to take all possible reasonable measures, and there is no need, either in the interpretation or implementation of this duty, to segment it or break down its elements. Instead of a step-by-step approach that would distort the duty imposed by the OLA on federal institutions, the Court is of the opinion that it is important to emphasize the [TRANSLATION] “reasonable” component because that is the essence and foundation of the duty under subsection 36(2). If a measure is not reasonable, the federal institution does not have to adopt it. This interpretation reflects the common meaning that emerges from the two versions of the Act, and it is consistent with Parliament’s intent as revealed by the parliamentary debates and the legislative history of Part V of the OLA that are cited.

[73] Also, in order to comply with the requirements of subsection 36(2), it is sufficient for a federal institution to demonstrate that it considered all reasonable measures to enable its employees to work in the official language of their choice.

(c) *Whether measures are [TRANSLATION] “reasonable”*

[74] Lastly, it remains to be determined what is [TRANSLATION] “reasonable” and how, in each circumstance, a federal institution can fulfil its duty and justify why an alternative measure would not be acceptable because it is unreasonable. The Commissioner notes that this a positive duty imposed on federal institutions: it is not just an obligation of means, and a federal institution has the burden of explaining why an accommodation measure would not be reasonable. The Commissioner takes the position that three relevant criteria must be looked at to determine whether the implementation of a measure by a federal institution satisfied this condition. The Court concurs with this opinion while specifying, however, that these criteria are not necessarily exhaustive.

institutions fédérales en les obligeant d’abord de ratisser l’universalité des mesures possibles pour ensuite ramener le tout aux mesures qu’il est raisonnable de prendre. Ce que la LLO impose, c’est de prendre toutes les mesures raisonnables possibles et il n’y a pas lieu, tant dans l’interprétation que dans la mise en œuvre de cette obligation, de la segmenter et d’en décomposer les éléments. Au lieu d’une approche étagée qui aurait pour effet de dénaturer l’obligation faite aux institutions fédérales par la LLO, la Cour est d’avis que c’est le volet « raisonnable » qu’il importe d’accentuer, car c’est ce qui constitue l’essence et le fondement de l’obligation contenue au paragraphe 36(2). Si une mesure n’est pas raisonnable, elle n’a pas à être adoptée par l’institution fédérale. Cette interprétation correspond au sens commun qui se dégage des deux versions de la Loi, et elle concorde avec l’intention législative qui se dégage des débats parlementaires et de l’historique législatif de la partie V de la LLO cités.

[73] Aussi, ce qu’il suffit à une institution fédérale de démontrer pour se conformer aux exigences du paragraphe 36(2), c’est d’avoir considéré toutes les mesures raisonnables pour permettre à ses employés de travailler dans la langue officielle de leur choix.

c) *Le caractère « raisonnable » des mesures*

[74] Reste enfin à déterminer ce qui est « raisonnable » et comment, dans chaque circonstance, une institution fédérale peut s’affranchir de son obligation et justifier pourquoi une mesure alternative ne serait pas acceptable parce que déraisonnable. Le commissaire souligne qu’il s’agit là d’une obligation positive imposée aux institutions fédérales : ce n’est pas seulement une obligation de moyens et l’institution fédérale a le fardeau d’expliquer pourquoi une mesure d’accommodement ne serait pas raisonnable. Le commissaire fait valoir que trois critères pertinents doivent être regardés pour déterminer si la mise en œuvre d’une mesure par une institution fédérale satisfait cette condition. La Cour partage cet avis, tout en précisant toutefois que ces critères ne sont pas nécessairement exhaustifs.

[75] A liberal and purposive interpretation, consistent with the preservation and development of official languages in Canada, identifies a list of factors that may be considered in determining whether a measure taken by a federal institution to satisfy the requirements of the OLA is reasonable. These criteria are not exhaustive, but they certainly include the following: (i) the significant, serious operational difficulties that the measures may create, (ii) a demonstrable conflict with Part IV of the OLA and the federal institution's duties to the public and (iii) the fact that the implementation must not create a conflict with the institution's mandate.

[76] The first factor to consider is the extent of the operational or administrative difficulty caused by the measure in question. In light of the comments made during the parliamentary debates on Part V of the OLA, a federal institution may only exclude measures that cause significant or serious operational difficulties. A mere operational inconvenience or administrative burden will not be sufficient for a federal institution to not take a measure on the basis that it was considered unreasonable. Martin Low's comments on behalf of the Department of Justice Canada during the Proceedings of the Senate Special Committee on Bill C-72, 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (July 19 and 20, 1988), at page 1:51 are particularly instructive in this regard:

... It is important that we start with a clear appreciation of the rights that are being conferred through this provision. The right conferred on the individual employee is that to use either official language, in accordance with Part V of the legislation, and Part V sets out a number of institutional obligations, which obligations will establish the highest common standard within a particular institution to maximize the employee's ability to use the language of his or her choice.

All of that comes together in this concept, imposing a duty on federal institutions to ensure that the work environment of the institution is conducive to the effective use of both official languages and is such that it accommodates the use of either official language by individual employees of the institution. That is set out in Clause 35(1)(a).

[75] Une interprétation libérale et téléologique, compatible avec le maintien et l'épanouissement des langues officielles au Canada, permet en effet de dégager une liste de facteurs qui peuvent être pris en considération afin de déterminer si la prise d'une mesure par une institution fédérale afin de satisfaire aux exigences de la LLO est raisonnable ou non. Ces critères ne sont pas limitatifs, mais ils incluent assurément : i) les difficultés opérationnelles importantes et sérieuses pouvant être créées par les mesures, ii) le conflit démontré avec la partie IV de la LLO et les obligations de l'institution fédérale face au public, et iii) le fait que la mise en œuvre ne doit pas avoir pour effet de créer un conflit avec le mandat de l'institution.

[76] Un premier facteur à considérer est le degré de difficulté opérationnelle ou administrative causée par la mesure en question. À la lumière des commentaires prononcés lors des débats parlementaires sur la partie V de la LLO, seules les mesures qui génèrent des difficultés opérationnelles importantes ou sérieuses peuvent être écartées par une institution fédérale. Un simple inconvénient opérationnel ou une contrainte administrative ne seront pas suffisants pour qu'une mesure ne soit pas prise par l'institution fédérale au motif qu'elle est jugée déraisonnable. Les commentaires prononcés par M^e Martin Low au nom du ministère de la Justice du Canada lors des Délibérations du Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72, 33^e lég., 2^e sess., fascicule n^o 1 (19 et 20 juillet 1988), à la page 1:51 sont particulièrement instructifs à cet égard :

[...] Il est important que nous commençons avec une compréhension claire des droits que confère cette disposition. Le droit donné aux employés est celui d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles, conformément à la partie V de la loi, qui énonce plusieurs obligations institutionnelles, lesquelles établissent la norme commune la plus élevée dans une institution donnée, afin de maximiser la possibilité d'un employé d'utiliser la langue de son choix.

Tout cela se regroupe dans cette notion, qui impose aux institutions fédérales l'obligation d'assurer que leur milieu de travail soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles et permette à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre. C'est ce qu'énonce l'article 35(1)a).

Obviously, those words are carefully chosen. As well, they are words that are intended to make this right workable, in that they would preclude an individual taking such a rigorous and inflexible position as to his/her entitlement that he/she is able to tie up the work of an institution that is attempting, in a pragmatic way, to make the work environment one in which employees of both language groups are comfortable.

It is not possible to set that out by way of a precise rule that is applicable to every work environment of every federal institution. Government institutions are variable, as are those who are employed in them.

The essence of these provisions is to require federal institutions to think in a way that is intended to maximize the opportunities for individuals to work in the language of their choice, without imposing upon those institutions rigorous and inflexible demands such that the administration of the institution itself is adversely impacted. [Emphasis added.]

[77] A second factor stems from the primacy of Part IV of the OLA in the event of any inconsistency with Part V, as established in section 31 of the Act. Accordingly, a measure will not be reasonable if its implementation conflicts with the federal institution's duties under Part IV of the OLA. It is important to note that the notion of conflict must be interpreted narrowly because both Part IV and Part V should be given a liberal and purposive interpretation that is consistent with the preservation and development of official language communities in Canada.

[78] Lastly, paragraph 38(2)(b) of the OLA provides an indication of a third factor to consider. This provision reads as follows:

38 ...

Regulations

(2) The Governor in Council may make regulations

...

(b) substituting, with respect to any federal institution other than the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Senate Ethics Officer or office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, a duty in relation to the use of the official languages of

Évidemment, ces termes ont été soigneusement choisis. Ce sont aussi des mots qui visent à rendre ce droit applicable, en ce sens qu'ils empêcheront un individu de prendre une position si rigoureuse et si inflexible à propos de son droit qu'il pourrait paralyser le fonctionnement d'une institution s'efforçant d'une façon pragmatique de faire de son milieu de travail un lieu où les employés des deux groupes linguistiques se sentent à l'aise.

Il est impossible d'énoncer cela au moyen d'une règle précise applicable à tous les milieux de travail de chaque institution fédérale. Les institutions gouvernementales sont diverses, de même que leur personnel.

Ces dispositions exigent essentiellement que les institutions fédérales aient comme ligne de pensée de maximiser les possibilités offertes aux individus de travailler dans la langue de leur choix, sans imposer à ces institutions des exigences si rigoureuses et inflexibles que l'administration de cette institution en subirait un effet nocif. [Nos soulèvements.]

[77] Un second facteur découle de la primauté de la partie IV de la LLO en cas d'incompatibilité avec la partie V, tel qu'établi par l'article 31 de la Loi. Ainsi, une mesure ne sera pas raisonnable si sa mise en œuvre entre en conflit avec les obligations de l'institution fédérale prévues à la partie IV de la LLO. Il est important de rappeler que la notion de conflit doit recevoir une interprétation restrictive puisque tant la partie IV que la partie V doivent bénéficier d'une interprétation libérale et téléologique qui soit compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada.

[78] Enfin, l'alinéa 38(2)(b) de la LLO fournit un indice d'un troisième facteur à considérer. Cette disposition prévoit ce qui suit :

38 [...]

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

[...]

(b) en cas de conflit — dont la réalité puisse se démontrer — entre l'une des obligations prévues par l'article 36 ou les règlements d'application du paragraphe (1) et le mandat d'une des institutions fédérales, y substituer, compte tenu de l'égalité de statut des

Canada in place of a duty under section 36 or the regulations made under subsection (1), having regard to the equality of status of both official languages, if there is a demonstrable conflict between the duty under section 36 or the regulations and the mandate of the institution.

[79] Therefore, a measure will not be reasonable if implementing it causes a conflict, clearly demonstrated by the federal institution, with the mandate of the institution. Although the Governor in Council has not yet adopted a regulation under paragraph 38(2)(b), this provision sheds light on the type of measures that could be excluded from the possible reasonable measures to be considered by the federal institution.

(3) Conclusion

[80] Pursuant to his analysis, the Commissioner suggested a two-part test to the Court that could be articulated to measure and determine whether a federal institution has complied with its duties under subsection 36(2) of the OLA. The Court adopts some of its elements.

[81] For the reasons stated above, the Court is of the opinion that subsection 36(2) does not require a proactive universal approach that would oblige a federal institution to first consider all possible measures and then isolate those that are reasonable. Rather, the Court concludes that to comply with the requirements of subsection 36(2) of the OLA a federal institution must, in the same vein, consider and adopt all measures that it is reasonable to take to establish a work environment conducive to the use of both official languages. Whether the measures are reasonable will depend on the circumstances of each case, but a specific measure will not be reasonable if it imposes significant or serious operational difficulties on a federal institution or if implementing it would cause a demonstrable conflict with Part IV of the OLA on language of service or with a federal institution's mandate. This is an interpretation of the OLA that is in harmony with the meaning common to the English and French versions of the Act and that reflects the objectives of Parts IV and V.

deux langues officielles, une autre obligation touchant leur utilisation.

[79] Ainsi, une mesure ne sera pas raisonnable si la mise en œuvre de celle-ci cause un conflit, clairement démontré par l'institution fédérale, avec le mandat de l'institution en question. Bien qu'aucun règlement n'ait encore été adopté par le gouverneur en conseil aux termes de l'alinéa 38(2)b), cette disposition éclaire néanmoins sur le type de mesures qui pourraient se trouver à l'écart des mesures raisonnables possibles à être considérées par l'institution fédérale.

3) Conclusion

[80] Aux termes de son analyse, le commissaire a proposé à la Cour un test à deux volets qui pourrait être articulé pour mesurer et déterminer si une institution fédérale a respecté ses obligations en vertu du paragraphe 36(2) de la LLO. La Cour en reprend certains éléments.

[81] Pour les motifs exposés plus haut, la Cour est d'avis que le paragraphe 36(2) n'exige pas une approche proactive de facture universelle qui obligerait une institution fédérale à considérer d'abord toutes les mesures possibles pour ensuite en isoler celles qui sont raisonnables. La Cour conclut plutôt que pour se conformer aux exigences du paragraphe 36(2) de la LLO, l'institution fédérale doit, dans la même foulée, considérer et adopter toutes les mesures qu'il est raisonnable de prendre pour créer un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles. Le caractère raisonnable des mesures dépendra des circonstances de chaque cas, mais une mesure particulière ne sera notamment pas raisonnable si elle impose des difficultés opérationnelles importantes ou sérieuses à l'institution fédérale ou si sa mise en œuvre cause un conflit démontré avec la partie IV de la LLO sur la langue de service ou avec le mandat de l'institution fédérale. C'est là une interprétation des dispositions de la LLO qui est en harmonie avec le sens commun aux versions anglaise et française de la Loi et qui reflète les objectifs de ses parties IV et V.

[82] The Court adds the following observation. The Attorney General contends that, in determining whether a federal institution has taken reasonable measures, consideration must be given to the bilingual nature of the position of an employee whose duties and tasks require the use of French and English. The Court cannot accept this argument. This is not a factor to consider in determining whether a measure taken by a federal institution to meet the requirements of subsection 36(2) of the OLA is reasonable. First, both Part IV and Part V must be given a liberal and purposive interpretation consistent with the preservation and development of Canada's official languages. Second, a federal institution cannot circumvent its language of work duties under Part V of the OLA simply by resorting to bilingual employees. The language proficiency of individuals should not be a factor in determining language rights. Moreover, the Court notes in this regard the Supreme Court's comments in *Beaulac*, at paragraph 45:

In the present instance, much discussion was centered on the ability of the accused to express himself in English. This ability is irrelevant because the choice of language is not meant to support the legal right to a fair trial, but to assist the accused in gaining equal access to a public service that is responsive to his linguistic and cultural identity. It would indeed be surprising if Parliament intended that the right of bilingual Canadians should be restricted when in fact official language minorities, who have the highest incidence of bilingualism (84 percent for francophones living outside Quebec compared to 7 percent for anglophones according to Statistics Canada 1996 Census), are the first persons that the section was designed to assist.

B. Did the CRA take reasonable measures in the circumstances?

[83] The second issue that the Court must resolve is whether, on the facts of this case and in light of the interpretation criteria developed above, the CRA's Procedure infringed Mr. Tailleux's right to work in the official language of his choice and whether the measures imposed by the CRA in this case complied with the dictates of Parts IV and V of the OLA.

[82] La Cour ajoute l'observation suivante. Le Procureur général prétend que pour déterminer si une institution fédérale a pris des mesures raisonnables, il faut tenir compte du caractère bilingue du poste d'un employé dont les fonctions et tâches requièrent l'utilisation du français et de l'anglais. La Cour ne peut retenir cet argument. Ceci ne constitue pas un facteur à considérer afin de déterminer si la prise d'une mesure par une institution fédérale afin de satisfaire aux exigences du paragraphe 36(2) de la LLO est raisonnable ou non. D'abord, tant la partie IV que la partie V doivent bénéficier d'une interprétation libérale et téléologique compatible avec le maintien et l'épanouissement des langues officielles au Canada. Ensuite, l'institution fédérale ne peut pas contourner ses obligations en matière de langue de travail prévues par la partie V de la LLO simplement en recourant à des employés bilingues. La compétence linguistique des individus ne doit pas être un facteur dans la détermination des droits linguistiques. D'ailleurs, la Cour rappelle à cet égard les propos de la Cour suprême dans l'arrêt *Beaulac*, au paragraphe 45 :

On a beaucoup discuté, en l'espèce, de l'aptitude de l'accusé à s'exprimer en anglais. Cette aptitude n'est pas pertinente parce que le choix de la langue n'a pas pour but d'étayer la garantie juridique d'un procès équitable, mais de permettre à l'accusé d'obtenir un accès égal à un service public qui répond à son identité linguistique et culturelle. En fait, il serait surprenant que l'intention du Parlement ait été de restreindre le droit des Canadiens bilingues quand, dans la réalité, les minorités de langue officielle, qui ont le taux le plus élevé de bilinguisme (84 p. 100 des francophones vivant à l'extérieur du Québec comparativement à 7 p. 100 des anglophones, selon le recensement de 1996 de Statistique Canada), sont les personnes auxquelles l'article devait avant tout venir en aide.

B. L'ARC a-t-elle pris des mesures raisonnables dans les circonstances?

[83] La seconde question en litige que doit trancher la Cour est de déterminer si, dans les faits du présent dossier et à la lumière des critères d'interprétation développés plus haut, la Procédure de l'ARC porte atteinte au droit de M. Tailleux de travailler dans la langue officielle de son choix et si les mesures imposées par l'ARC en l'espèce respectent les impératifs des parties IV et V de la LLO.

[84] For the following reasons, the Court finds that, by requiring that the notes in the “notepad” of taxpayers’ files be written in the official language chosen by the taxpayer, the CRA not only complied with its duty to allow members of the public to receive its services in the official language of their choice in accordance with Part IV of the OLA, but also met the language of work requirements of Part V.

[85] In fact, the measure that the CRA put into place was justified and reasonable because notes in the taxpayer’s language are essential and necessary to enable the federal institution to provide a service of equal quality in both official languages. Moreover, at the hearing, Mr. Tailleux admitted that, contrary to his written submissions, the notes entered in the TIBEN system’s “notepad” or “diary” and in the CRA’s various computer systems are required in order to respond appropriately to taxpayers, that is to say, to provide them with an effective and equal service.

[86] On the other hand, the Court finds that the alternative measure proposed by Mr. Tailleux in terms of transferring calls to bilingual agents is not within the limits of reasonableness because implementing it would cause a clearly demonstrable conflict with the CRA’s duties under Part IV of the OLA.

(1) The notes are essential and necessary

[87] In the Court’s view, the CRA did not breach Mr. Tailleux’s language rights by asking that his note entered in the TIBEN system’s “notepad” be written in the taxpayer’s language, that is, English. On the contrary, the CRA’s requirement to enter notes in taxpayers’ electronic files in the official language of their choice is necessary and essential to ensure service of equal quality to Anglophone and Francophone taxpayers, and thus to respond to the dictates of Part IV of the OLA.

[88] The Court is satisfied that, based on the evidence in the record, the notes entered in the file are objectively necessary to provide the service required by taxpayers who use the CRA’s telephone lines. Even though the

[84] Pour les motifs qui suivent, la Cour conclut qu’en exigeant que les notes aux « blocs-notes » des dossiers des contribuables soient rédigées dans la langue officielle choisie par le contribuable, l’ARC a non seulement respecté son obligation de permettre aux membres du public de recevoir ses services dans la langue officielle de leur choix aux termes de la partie IV de la LLO, mais qu’elle a aussi rencontré les exigences de la partie V de la loi sur la langue de travail.

[85] En effet, la mesure mise en place par l’ARC est justifiée et raisonnable, car les notes dans la langue du contribuable sont essentielles et nécessaires pour permettre à l’institution fédérale d’offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles. D’ailleurs, à l’audience, M. Tailleux a admis que, contrairement à ses soumissions écrites, les notes inscrites au « bloc-notes » ou au « journal » du système TIPRE et des divers systèmes informatiques de l’ARC sont requises pour bien répondre au contribuable, c’est-à-dire pour lui offrir un service efficace et égal.

[86] D’autre part, la Cour conclut que la mesure alternative proposée par M. Tailleux au niveau du transfert d’appels à des agents bilingues ne s’inscrit pas dans les limites du raisonnable parce que sa mise en œuvre causerait un conflit clairement démontré avec les obligations de l’ARC aux termes de la partie IV de la LLO.

1) Les notes sont essentielles et nécessaires

[87] Selon la Cour, l’ARC n’a pas violé les droits linguistiques de M. Tailleux en demandant que sa note entrée dans le « bloc-notes » du système TIPRE soit rédigée dans la langue de la contribuable, soit l’anglais. Au contraire, l’exigence de l’ARC de consigner les notes dans les dossiers électroniques des contribuables dans la langue officielle de choix de ces derniers est nécessaire et essentielle pour garantir un service de qualité égale aux contribuables anglophones et francophones, et ainsi répondre aux impératifs de la partie IV de la LLO.

[88] La Cour est satisfaite que, selon la preuve au dossier, les notes consignées au dossier sont objectivement nécessaires pour offrir le service requis par les contribuables qui recourent aux lignes téléphoniques

notes are not intended for taxpayers themselves, they are undoubtedly linked to the service provided to them.

[89] This evidence is based essentially on the affidavits of Mr. Adams and Ms. Buchanan filed by the Attorney General and on Mr. Tailleux's cross-examination. The evidence established that the notes entered in the "notepad" have different uses, in response to the great variety of reasons for the calls received by call centre agents like Mr. Tailleux. The type of telephone service provided by the call centre agents requires direct, personal contact between the call centre agent and the taxpayer. The notes in the "notepad" allow the agents to quickly see the status of the taxpayer's file and to understand the opinions already given. In addition, these notes to the file guide the call centre agents and enable them to ask taxpayers the right questions. They also avoid taxpayers having to repeat the details of their question or information they have already provided. These notes are not simply internal documents but tools that contribute directly to serving taxpayers.

[90] It goes without saying that if a unilingual Anglophone call centre agent cannot understand the notes to the file because they were not entered in the language of the Anglophone taxpayer the agent is serving, the service to the taxpayer suffers.

[91] The evidence also shows that the notes are essential to provide service of equal quality in both official languages that is just as reliable, efficient and quick for Anglophone taxpayers as for Francophone taxpayers. Without access to these notes, the service provided by the call centre agents could, in fact, result in inaccurate or incomplete information, incorrect actions, repetitions for the taxpayer and prolonged response times. The agents must be able to understand the notes entered in taxpayers' files in order to answer their questions immediately and in real time and to have access to all the necessary information about the taxpayer. The rapidity, accuracy and efficiency of the service provided by call centre agents are affected if a call centre agent cannot understand the notes to the file. Therefore, if a unilingual Anglophone agent is faced with a note written in French that the agent cannot understand, the result

de l'ARC. Même si les notes ne sont pas destinées au contribuable lui-même, elles sont immanquablement liées au service qui lui est offert.

[89] Cette preuve repose essentiellement sur les affidavits de M. Adams et de M^{me} Buchanan déposés par le Procureur général, et sur le contre-interrogatoire de M. Tailleux. La preuve établit que les notes consignées au « bloc-notes » ont différentes utilités, en réponse à la grande variété des motifs d'appels reçus par les agents d'appel comme M. Tailleux. La nature du service téléphonique offert par les agents d'appel requiert un contact direct et personnel entre l'agent d'appel et le contribuable. Les notes au « bloc-notes » permettent ainsi aux agents de savoir rapidement l'état du dossier du contribuable et de comprendre les avis déjà rendus. De plus, ces notes au dossier servent à orienter les agents d'appel et leur permettent de poser les bonnes questions aux contribuables. Elles évitent aussi au contribuable d'avoir à répéter les détails de sa demande ou des informations qui auraient déjà été fournies. Ce ne sont pas simplement des documents internes, mais plutôt des outils qui contribuent directement au service au contribuable.

[90] Il va sans dire que si un agent d'appel unilingue anglophone ne peut pas comprendre les notes au dossier parce qu'elles ne sont pas consignées dans la langue du contribuable anglophone qu'il sert, le service au contribuable en souffre.

[91] La preuve démontre également que les notes sont essentielles pour offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles, qui soit tout autant fiable, efficace et rapide pour les contribuables anglophones que pour les contribuables francophones. À défaut d'avoir accès à ces notes, le service offert par les agents d'appel pourrait en effet se traduire par des informations inexactes ou incomplètes, des actions erronées, des répétitions pour le contribuable et un délai de réponse prolongé. Les agents d'appel doivent être en mesure de comprendre les notes inscrites aux dossiers des contribuables afin de répondre immédiatement et en temps réel à leurs questions et d'avoir accès à toute l'information nécessaire au sujet du contribuable. La rapidité, l'exactitude et l'efficacité du service offert par les agents d'appel sont affectées si un agent d'appel ne peut pas comprendre les notes au dossier. Par conséquent, si un

would be service of a different, unequal quality to the detriment of members of the Anglophone community.

[92] The Court concurs with the Attorney General that the quality of service provided to taxpayers by call centre agents depends on their ability to consult and understand the notes to taxpayers' electronic files. The evidence was that call centre agents refer to them when they are on the telephone with taxpayers in order to understand the actions taken on an account, quickly identify the details of an account and find out the status of a file.

[93] The rights conferred on taxpayers by Part IV of the OLA must mean something. As the Court said in *Norton*, at paragraph 76, the right to communicate in the official language of their choice "implies a right to be heard and understood by the institution in either official language". In order for taxpayers to be understood and receive equal service in the language of their communications with the CRA, call centre agents must be able to understand the file of the taxpayer with whom they are speaking, including the notes in the "notepad". "Lip service does not satisfy the letter and spirit of provisions found in Part IV of the OLA" (*Norton*, at paragraph 76).

[94] Accordingly, the Court is satisfied that, in order to ensure equal, immediate service for all taxpayers, it is objectively necessary that the notes be entered in taxpayers' files in the official language of their choice. This involves something other than mere administrative convenience (*Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at pages 218 and 219). It should be noted that, with the telephone system in place at the CRA, calls from Anglophone taxpayers may be routed to a bilingual agent or a unilingual Anglophone agent and that those taxpayers have the right to receive the same quality of service, irrespective of the language proficiency of the call centre agent who answers their call.

agent unilingue anglophone se trouvait face à une note rédigée en français qu'il ne peut pas comprendre, il en découlerait un service de qualité différente et inégale au détriment des membres de la communauté anglophone.

[92] La Cour partage l'avis du Procureur général voulant que la qualité du service offert aux contribuables par les agents d'appel soit tributaire de leur capacité de consulter et de comprendre les notes aux dossiers électroniques des contribuables. Selon la preuve, les agents d'appel y recourent lorsqu'ils sont au téléphone avec un contribuable pour comprendre les actions prises sur un compte, pour rapidement identifier les détails d'un compte et pour être au fait de l'état d'un dossier.

[93] Les droits conférés aux contribuables par la partie IV de la LLO doivent avoir un sens. Comme le disait la Cour dans la décision *Norton*, au paragraphe 76, le droit aux communications dans la langue officielle de son choix « emporte le droit d'être entendu et d'être compris par l'institution dans l'une ou l'autre des langues officielles ». Or, pour qu'un contribuable puisse être compris et bénéficier d'un service égal dans sa langue dans ses communications avec l'ARC, il faut que les agents d'appel soient à même de comprendre le dossier des contribuables avec qui ils communiquent, incluant les notes au « bloc-notes ». Un simple respect de forme « ne répond pas à la lettre et à l'esprit des dispositions de la partie IV de la LLO » (*Norton*, au paragraphe 76).

[94] Ainsi, la Cour est satisfaite que, dans le but d'assurer un service égal, immédiat et sans délai à tous les contribuables, il est objectivement nécessaire que les notes soient inscrites aux dossiers des contribuables dans la langue officielle de leur choix. Il s'agit ici d'autre chose que de simples commodités administratives (*Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, aux pages 218 et 219). Il faut rappeler qu'avec le système téléphonique en place à l'ARC, un appel provenant d'un contribuable anglophone peut être acheminé tant à un agent d'appel bilingue qu'à un agent unilingue anglophone, et que ce contribuable est en droit de recevoir la même qualité de service, peu importe la compétence linguistique de l'agent d'appel qui lui répond.

[95] Furthermore, the evidence indicates that call centre agents cannot simply rely on the [TRANSLATION] “codes” used in the CRA’s computer systems because they do not, by themselves, give sufficient information about a taxpayer’s file to understand its status or the actions that have been or will be taken. The call centre agent must, in fact, be able to consult the notes to the file to understand the specific codes that apply, to distinguish between the codes and to fully understand the nature of an action. Simply consulting the screens and the codes is not sufficient for the work of a call centre agent.

[96] In these circumstances, the constitutional guarantee of Mr. Tailleux and the CRA’s call centre agents to be able to use French or English as the language of work in this federal institution must yield to the taxpayers’ right to be able to communicate with call centre agents and receive their services in the language of their choice.

(2) Mr. Tailleux’s alternative is not reasonable

[97] Mr. Tailleux also submits that the CRA did not consider all possible reasonable alternatives in order to fulfill its duties under subsection 36(2) of the OLA. With respect to the possible measures that the CRA could have taken, Mr. Tailleux criticizes it in particular for failing to consider transferring calls to bilingual agents or translating the notes to the file. However, at the hearing before this Court, Mr. Tailleux abandoned the translation argument, focusing on the transfer of calls.

[98] Mr. Tailleux suggests that it would be possible to implement a system in which a taxpayer’s file would indicate that it has become [TRANSLATION] “bilingual” when that is the case and that the calls could be redirected to a bilingual employee when necessary and where a unilingual Anglophone agent would not understand the notes to the file written in French. Mr. Tailleux submits that transferring calls to another bilingual agent capable of understanding the notes to the file, whether they are in English or French, would not create unequal service for Anglophone taxpayers and that it would

[95] Par ailleurs, la preuve indique que les agents d’appel ne peuvent pas simplement se fier aux « codes » utilisés dans les systèmes informatiques de l’ARC, car ceux-ci ne donnent pas, à eux seuls, suffisamment d’informations sur le dossier du contribuable pour comprendre son état ou les mesures entreprises ou à entreprendre. L’agent d’appel doit en effet pouvoir consulter les notes au dossier pour saisir la nature précise des codes applicables, pour faire la distinction entre les codes et pour bien comprendre la nature d’une action. La simple consultation des écrans et des codes n’est pas suffisante pour le travail d’un agent d’appel.

[96] Dans les présentes circonstances, la garantie constitutionnelle de M. Tailleux et des agents d’appel de l’ARC de pouvoir utiliser le français ou l’anglais comme langue de travail dans cette institution fédérale doit céder le pas au droit du contribuable de pouvoir communiquer avec les agents d’appel et recevoir leurs services dans la langue de son choix.

2) L’alternative de M. Tailleux n’est pas raisonnable

[97] M. Tailleux soumet par ailleurs que l’ARC n’aurait pas considéré toutes les alternatives raisonnables possibles afin d’honorer ses obligations en vertu du paragraphe 36(2) de la LLO. En ce qui a trait aux mesures possibles que l’ARC aurait pu prendre, M. Tailleux lui reproche notamment de ne pas avoir considéré le transfert d’appels à des agents bilingues ou la traduction des notes au dossier. Cependant, à l’audience devant cette cour, M. Tailleux a abandonné l’argument de la traduction pour se concentrer sur celui du transfert des appels.

[98] M. Tailleux suggère qu’il serait possible d’établir un système où le dossier d’un contribuable indiquerait qu’il est devenu « bilingue » lorsque c’est le cas, et que les appels pourraient être redirigés vers un employé bilingue lorsque cela serait nécessaire et lorsqu’un agent unilingue anglophone ne comprendrait pas les notes au dossier rédigées en français. M. Tailleux soumet que le transfert d’appels à un autre agent bilingue capable de comprendre les notes au dossier, qu’elles soient en anglais ou en français, ne créerait pas d’inégalité de service pour les contribuables anglophones et qu’un tel

not be complicated to implement such a mechanism for transferring calls.

[99] Mr. Tailleu raises, among other things, the fact that the CRA did not conduct appropriate studies and analyses to determine the risks associated with his proposed solution of transferring calls. Mr. Tailleu argues, in effect, that there is no evidence before this Court on the impact of transferring calls because the CRA did not analyze the implementation of an alternative system to reroute calls to bilingual employees.

[100] The Court does not agree. The evidence clearly establishes that Mr. Tailleu's alternative is not reasonable because it would invariably lead to unequal service between Anglophone and Francophone taxpayers. In fact, the CRA has already adopted a number of measures that it was reasonable to take to respect the rights of its call centre agents to work in the language of their choice. However, the transfer of calls proposed by Mr. Tailleu is not, in the Court's view, a measure that can reasonably be taken within the meaning of subsection 36(2) of the OLA.

[101] It is true that the Court is not in possession of a scientific or quantitative study measuring the impact that the transfer of calls would have. However, even without such a study, it is clear from the evidence that transferring calls would cause additional delay and result in some repetition. The taxpayers transferred would therefore receive lower quality service.

[102] The evidence in the record (and simple logic) shows, in fact, that there would necessarily be a delay in processing Anglophone taxpayers' requests if a call had to be rerouted to a bilingual call centre agent. Even if the calls were transferred in the most efficient way possible, delays are certain. With the telephone service provided to taxpayers by the CRA, a call centre agent cannot know ahead of time who the taxpayer on the telephone is and whether the taxpayer has notes in his or her file in an official language that is not the agent's. The unilingual Anglophone agent who answers the taxpayer's call must at the very least begin preliminary exchanges with the taxpayer and scroll through part of the information before seeing that a note in the taxpayer's file is

mécanisme de transfert d'appels ne serait pas compliqué à instaurer.

[99] M. Tailleu soulève notamment le fait que l'ARC n'aurait pas mené les études et analyses appropriées pour déterminer les risques liés à cette solution de transfert d'appels qu'il propose. M. Tailleu prétend en effet qu'il n'y a pas de preuve devant cette cour eu égard à l'impact du transfert d'appels puisque l'ARC n'a pas analysé la mise en place d'un système alternatif permettant de réacheminer les appels vers des employés bilingues.

[100] La Cour n'est pas d'accord. La preuve établit plutôt clairement que l'alternative de M. Tailleu n'est pas raisonnable, car elle déboucherait inéluctablement vers une inégalité de service entre contribuables anglophones et francophones. En fait, l'ARC a effectivement déjà adopté plusieurs mesures qu'il était raisonnable de prendre pour respecter les droits de ses agents d'appel de travailler dans la langue de leur choix. Cependant, le transfert d'appels proposé par M. Tailleu ne fait pas partie, selon la Cour, de l'assiette des mesures raisonnables au sens du paragraphe 36(2) de la LLO.

[101] Il est exact que la Cour ne dispose pas d'étude scientifique ou quantitative mesurant l'impact qu'aurait le transfert d'appels. Cependant, même sans une telle étude, il est clair de la preuve qu'un délai additionnel serait causé par le transfert d'appels, et qu'une certaine répétition serait occasionnée. Il y aurait donc un service de qualité moindre pour les contribuables transférés.

[102] La preuve au dossier (et la simple logique) démontre en effet qu'il y aurait forcément un délai dans le traitement de demandes des contribuables anglophones si un appel devait être retransmis à un agent d'appel bilingue. Même si le transfert d'appels se faisait de la façon la plus efficiente possible, les délais sont certains. Aux termes des services téléphoniques offerts aux contribuables par l'ARC, l'agent d'appel ne peut pas savoir à l'avance qui est le contribuable qui appelle et si ce contribuable a à son dossier des notes qui sont dans une langue officielle autre que la sienne. L'agent unilingue anglophone qui répond au contribuable doit donc à tout le moins commencer les échanges préliminaires avec le contribuable et dérouler une partie des

written in a language that the agent is not proficient in. Thus, some time will have elapsed, and the taxpayer will necessarily have had some exchanges with the call centre agent before the agent sees that he or she must transfer the call to a bilingual agent. Therefore, the service received by the taxpayer would be longer and of lower quality.

[103] The transfer of calls mechanism also implies that taxpayers would have to repeat part of their information because, before discovering that the notes in the “notepad” are written in French, the unilingual Anglophone call centre agent will have to have begun a discussion with the taxpayer to find out the details of the file and the purpose of the call. Anglophone taxpayers would need to repeat this information to the bilingual agent who takes over.

[104] In addition, once the decision is made to transfer the call, the Anglophone taxpayer’s call would not be automatically and instantly picked up by a bilingual agent. Instead, the call would be sent back to a queue for the next available bilingual call centre agent. The evidence indicates, in fact, that the volume of calls to the CRA is considerable and that there are no call centre agents [TRANSLATION] “on standby” who could be instantly available to absorb these transferred calls, which would also result in additional delays for the taxpayer involved.

[105] With the solution proposed by Mr. Tailleux, and even without scientific evidence, the Court is satisfied that there will certainly be unequal service provided to one of the two language communities, namely, the Anglophone community. This inequality would take the form of longer processing times and a burden on the taxpayer to have to repeat the information given to the call centre agents. But taxpayers who choose to call on the Anglophone telephone line are entitled to expect service of equal quality in their language.

[106] Regardless of how its impact would be measured, there is no doubt in this case that transferring calls would create unequal service through the delays and the return to the queue that it would impose. The issue here

informations avant de constater qu’une note au dossier du contribuable est rédigée dans une langue qu’il ne maîtrise pas. Du temps se sera donc écoulé et le contribuable aura nécessairement eu certains échanges avec l’agent d’appel avant que celui-ci ne constate qu’il doit recourir au transfert d’appels à un agent bilingue. Ce faisant, le service reçu par ce contribuable serait plus long, et d’une qualité moindre.

[103] Le mécanisme de transfert d’appels impliquerait aussi que le contribuable devrait répéter une partie de son information parce qu’avant de savoir que des notes dans le « bloc-notes » sont rédigées en français, l’agent d’appel unilingue anglophone devra avoir amorcé la discussion avec le contribuable pour connaître les détails de son dossier et l’objet de son appel. Le contribuable anglophone devrait donc répéter cette information à l’agent bilingue qui prendrait le relais.

[104] Au surplus, une fois prise la décision de procéder à un transfert d’appel, l’appel du contribuable anglophone ne serait pas automatiquement et instantanément repris par un agent bilingue. L’appel serait plutôt renvoyé dans une file d’attente pour le prochain agent d’appel bilingue disponible. La preuve indique en effet que le volume d’appels à l’ARC est considérable et qu’il n’y a pas d’agents d’appel « en disponibilité » qui pourraient être présents de façon instantanée pour absorber ces transferts d’appels, ce qui se traduirait là aussi par des délais additionnels pour le contribuable touché.

[105] Avec la solution proposée par M. Tailleux, et même sans preuve scientifique, la Cour est satisfaite qu’il y aura donc assurément inégalité dans la qualité des services offerts à l’une des deux communautés linguistiques, à savoir la communauté anglophone. Cette inégalité prendrait la forme de délais de traitement plus longs et d’un fardeau pour le contribuable d’avoir à répéter l’information fournie aux agents d’appel. Or, le contribuable qui a choisi d’appeler sur la ligne téléphonique anglophone est en droit de s’attendre à pouvoir bénéficier d’un service de qualité égale dans sa langue.

[106] Peu importe comment on mesurerait son impact, il ne fait donc pas de doute dans le présent dossier que le transfert d’appels créerait une inégalité de service par les délais et le retour dans la file d’attente qu’il

is not when the scope or degree of inequality becomes sufficient. Counsel for Mr. Tailleux stated that a language of work right cannot be sacrificed [TRANSLATION] “for a few seconds”. The Court does not agree with that position. Rather, it is of the opinion that unequal treatment does not suddenly become less so because it does not last long or affects the rights of a language community in only a minor way. As this Court said in *Doucet v. Canada*, 2004 FC 1444, [2005] 1 F.C.R. 671, at paragraph 79, “a service [that] leaves much to be desired absolutely fails to meet the objectives stated in section 2 of the OLA”. The right to equal access to services in both official languages that is enshrined in Part IV of the OLA means substantive equal treatment, and the concept of equality cannot accept half-measures.

[107] In the Court’s opinion, it is not necessary that the unequal treatment be precisely quantified to allow the Court to conclude that the evidence in the record is sufficient in this case. The evidence shows in fact that transferring calls will undoubtedly create some form of waiting and repetition by adding a step in processing calls from Anglophone taxpayers. A breach of a right recognized by Part IV would exist, regardless of its specific scope.

[108] Pursuant to subsection 36(2) and the interpretation proposed above, a measure will not be reasonable if its implementation would be in conflict with a federal institution’s duties under Part IV of the OLA. This factor is determinative in this case. The CRA’s duty is to provide equal service (meaning substantive equality) to Canadian taxpayers. When taxpayers call the CRA, they choose the French or English line and exercise at that point their choice of official language in which they wish to be served. The alternative measure proposed by Mr. Tailleux would create inequality in that some Anglophone taxpayers would experience additional delays waiting until a bilingual agent is available to deal with their file. Considering the CRA’s duty to ensure that members of the public receive service of equal quality in either official language (sections 22 and 24 of the OLA), the transfer of calls proposed by Mr. Tailleux is inconsistent with Part IV.

imposerait. Ce n’est pas ici une question de savoir à quel moment l’ampleur ou le degré de l’inégalité devient suffisant. L’avocat de M. Tailleux mentionne qu’on ne peut pas sacrifier un droit à la langue de travail « pour quelques secondes ». La Cour ne partage pas cette position. Elle est plutôt d’avis qu’un traitement inégal ne le devient pas soudainement moins parce qu’il dure peu longtemps ou n’affecte les droits d’une communauté linguistique que dans une mesure limitée. Comme l’a dit cette cour dans la décision *Doucet c. Canada*, 2004 CF 1444, [2005] 1 R.C.F. 671, au paragraphe 79, « [u]n service qui laisse à désirer ne répond absolument pas aux objectifs de la LLO énoncés à son article 2 ». Le droit à un accès égal aux services dans les deux langues officielles qu’enchaîne la partie IV de la LLO signifie un traitement égal réel, et la notion d’égalité ne peut s’accommoder de demi-mesures.

[107] Il n’est pas nécessaire, selon la Cour, que l’inégalité de traitement soit quantifiée précisément pour autoriser à conclure que la preuve au dossier est suffisante en l’espèce. La preuve montre en effet qu’un transfert d’appels va assurément créer une certaine forme d’attente ainsi qu’une certaine forme de répétition, par l’ajout d’une étape dans le processus de traitement des appels du contribuable anglophone. Une entorse à un droit reconnu par la partie IV existerait, peu importe quelle serait son ampleur précise.

[108] Aux termes du paragraphe 36(2) et de l’interprétation proposée plus haut, une mesure ne sera pas raisonnable si sa mise en œuvre entre en conflit avec les obligations de l’institution fédérale prévues à la partie IV de la LLO. Ce facteur est déterminant en l’espèce. L’obligation qui repose sur l’ARC est d’offrir un service égal (signifiant l’égalité réelle) aux contribuables canadiens. Lorsque le contribuable appelle l’ARC, il choisit la ligne française ou anglaise et exerce dès ce moment son choix de la langue officielle dans laquelle il désire être servi. Or, la mesure alternative proposée par M. Tailleux créerait une mesure inégale en ce que certains contribuables anglophones essuieraient des délais additionnels en attendant qu’un agent bilingue soit disponible afin de traiter de leur dossier. Considérant l’obligation faite à l’ARC de veiller à ce que les membres du public reçoivent un service de qualité égale dans l’une ou l’autre des langues officielles (articles 22

[109] Moreover, that is the conclusion the Commissioner's investigation reached; he noted in his decision that [TRANSLATION] "to ensure equal, immediate service to all clients, [it] is reasonable that the notes to the files be entered in the taxpayers' official language of choice".

[110] The Court is therefore of the opinion that the CRA has shown why the measure proposed by Mr. Tailleux is not reasonable, because implementing it would breach Part IV of the OLA. Accordingly, the proposed measure is inconsistent with Part IV within the meaning of section 31. As the parliamentary debates point out, where there is an inconsistency, the duty to serve members of the public in the language of their choice prevails. Given this finding, the Court does not need to consider whether the transfer of calls suggested by Mr. Tailleux would cause significant operational or administrative difficulties for the CRA or whether implementing it would conflict with the CRA's mandate.

[111] In addition, the Court notes that all the other parts of the CRA's computer systems are accessible in both official languages for call centre agents and that only the notes in the "notepad" or diary must be written by call centre agents in the taxpayer's language. The CRA even made model notes available in both official languages that employees can use in typical cases. In fact, the evidence indicates that the CRA is deeply concerned about protecting the language rights of its call centre agents and that it has already adopted a number of measures to respect and recognize these rights and to facilitate the use of the language of work chosen by its employees. Indeed, the evidence shows that the CRA has implemented numerous accommodations over the years to enable its agents to work in the language of their choice while honouring its service duties to the public. The Court notes that the CRA has increased efforts to accommodate the work of call centre agents in the language of their choice through measures such as the following:

et 24 de la LLO), le transfert d'appels proposé par M. Tailleux est donc incompatible avec la partie IV.

[109] D'ailleurs, c'est la conclusion à laquelle avait abouti l'enquête du commissaire, qui avait noté dans sa décision que « dans le but d'assurer un service égal, immédiat et sans délai à tous les clients, [il] est raisonnable que les notes soient inscrites aux dossiers dans la langue officielle de choix des contribuables ».

[110] La Cour est donc d'avis que l'ARC a démontré pourquoi la mesure proposée par M. Tailleux n'est pas raisonnable, car sa mise en œuvre aurait pour effet de violer la partie IV de la LLO. La mesure proposée est donc incompatible avec la partie IV au sens de l'article 31. Comme les débats parlementaires l'ont souligné, en cas d'incompatibilité, les obligations de servir le public dans la langue de son choix l'emportent. Compte tenu de cette conclusion, la Cour n'a pas besoin de considérer si le transfert d'appels proposé par M. Tailleux causerait de difficultés opérationnelles ou administratives importantes à l'ARC ou si sa mise en œuvre causerait un conflit avec le mandat de l'ARC.

[111] La Cour observe par ailleurs que toutes les autres parties des systèmes informatiques de l'ARC sont accessibles dans les deux langues officielles pour les agents d'appel, et que seules les notes au « bloc-notes » ou aux journaux doivent être écrites par les agents d'appel dans la langue du contribuable. L'ARC a même rendu disponibles des modèles de notes dans les deux langues officielles que les employés peuvent utiliser dans des cas types. En fait, il ressort de la preuve que l'ARC nourrit un profond souci de protéger les droits linguistiques de ses agents d'appel, et qu'elle a déjà adopté plusieurs mesures pour respecter et reconnaître ces droits et pour faciliter le recours à la langue de travail choisie par l'employé. La preuve révèle en effet que de nombreux aménagements ont été mis en place au fil des ans par l'ARC afin de permettre à ses agents de pouvoir travailler dans la langue de leur choix tout en honorant ses obligations de service au public. La Cour note que l'ARC a multiplié les efforts pour aménager le travail des agents d'appel dans la langue de leur choix, par des mesures telles que :

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Drop down menus and checkboxes in the agent’s official language of choice; • Model notes and scripts to copy and paste in the “notepad” screen; • Standardization of entries in the notes everywhere that this is possible; • Regular review of the electronic systems to put greater emphasis on standardization. | <ul style="list-style-type: none"> • Des menus déroulants et des cases à cocher dans la langue officielle du choix de l’agent; • Des modèles de notes et de scripts à copier et coller dans l’écran « bloc-notes »; • La standardisation des entrées dans les notes partout où cela est possible; • La révision régulière des systèmes électroniques pour accentuer davantage la standardisation. |
|---|---|

[112] In terms of notes to the file, these adaptations were not reasonably possible. The solution adopted by the CRA requiring that notes in the “notepad” be written in the taxpayer’s official language is within the bounds of reasonableness. But the duty under subsection 36(2) to take measures that can reasonably be taken is not a duty to take all imaginable measure or to allow CRA’s employees to always use the language of work of their choice. On the contrary, this duty is circumscribed by the constraints in Part IV.

[112] Au niveau des notes au dossier, ces adaptations n’étaient pas raisonnablement possibles. La solution adoptée par l’ARC d’imposer la rédaction des notes aux « blocs-notes » dans la langue officielle de choix du contribuable se situe dans les limites du raisonnable. Mais l’obligation de prendre des mesures raisonnables du paragraphe 36(2) n’équivaut pas à une obligation de prendre toutes les mesures imaginables ni de permettre aux employés de l’ARC de toujours pouvoir utiliser la langue de travail de leur choix. Cette obligation est au contraire circonscrite par les contraintes de la partie IV.

[113] Since it is impossible in the circumstances to reconcile duties and language rights in terms of both language of service and language of work because of the need to provide equal service to Anglophone and Francophone taxpayers, Part IV of the OLA must take precedence.

[113] Puisqu’il n’est pas possible dans les circonstances de concilier les obligations et les droits linguistiques au niveau tant de la langue de service que de la langue de travail en raison de la nécessité d’offrir un service égal aux contribuables anglophones et francophones, la partie IV de la LLO doit avoir préséance.

IV. Conclusion

IV. Conclusion

[114] For the preceding reasons, Mr. Tailleux’s application under subsection 77(1) of the OLA is dismissed.

[114] Pour les motifs qui précèdent, la demande de M. Tailleux en vertu du paragraphe 77(1) de la LLO est rejetée.

[115] In this case, the Court finds that the CRA took all measures that it was reasonable to take to establish and maintain a work environment conducive to the effective use of both official languages by its agents and specifically by Mr. Tailleux. To comply with the OLA requirements, the CRA in fact considered all possible reasonable measures in an attempt to reconcile Part IV and Part V of the Act. Lastly, on the basis of the evidence in the record, the CRA also demonstrated why it could

[115] Dans le présent dossier, la Cour conclut que l’ARC a pris toutes les mesures qu’il est raisonnable de prendre pour créer et maintenir un milieu de travail propice à l’usage effectif des deux langues officielles par ses agents, et plus particulièrement par M. Tailleux. Pour se conformer aux exigences de la LLO, l’ARC a en effet considéré toutes les mesures raisonnables possibles pour tenter de concilier la partie IV et la partie V de la Loi. Enfin, l’ARC a aussi démontré, aux termes de la preuve

not adopt the solution proposed by Mr. Tailleux regarding the transfer of calls to bilingual agents. Even if this measure would have created, according to Mr. Tailleux, a work environment that would have authorized call centre agents to use the language of work of their choice, such a measure is not reasonable because it is inconsistent with the CRA's duties regarding service of equal quality that it is required to provide to all of its clientele.

[116] The general principle is that costs follow the event. However, the question of costs falls within the Court's discretion. Despite the fact that Mr. Tailleux did not succeed in this proceeding, the Court is of the opinion that the application raised an important principle with respect to the application and implementation of the OLA and the tension between language of service and language of work. Therefore, in the exercise of its discretion, the Court has decided to not award costs in this case.

JUDGMENT

THE COURT ORDERS AND ADJUDGES that this application under subsection 77(1) of the OLA is dismissed without costs.

au dossier, les raisons pour lesquelles elle ne pouvait adopter la solution proposée par M. Tailleux au niveau du transfert d'appels à des agents bilingues. Même si cette mesure aurait permis, selon M. Tailleux, de créer un milieu de travail qui aurait autorisé les agents d'appel à utiliser la langue de travail de leur choix, une telle mesure n'est pas raisonnable parce qu'incompatible avec les obligations de l'ARC au niveau du service de qualité égale qu'elle est tenue d'offrir à toute sa clientèle.

[116] Le principe général veut que les frais et les dépens suivent le sort de l'action principale. La question des dépens relève toutefois du pouvoir discrétionnaire de la Cour. Malgré le fait que M. Tailleux soit débouté dans la présente instance, la Cour est d'avis que l'objet du recours a soulevé un principe important quant à l'application et la mise en œuvre de la LLO, et au sujet de la tension entre langue de service et langue de travail. Conséquemment, dans l'exercice de sa discrétion, la Cour décide de ne pas accorder de frais et dépens dans le présent dossier.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande en vertu du paragraphe 77(1) de la LLO est rejetée, le tout sans frais.

A-531-14
2015 FCA 237

A-531-14
2015 CAF 237

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (*Appellant*)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*appelant*)

v.

c.

Thanh Tam Tran (*Respondent*)

Thanh Tam Tran (*intimé*)

INDEXED AS: CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS) v. TRAN

RÉPERTORIÉ : CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE) c. TRAN

Federal Court of Appeal, Gauthier, Ryer and Near J.J.A.—Vancouver, May 12; Ottawa, October 30, 2015.

Cour d'appel fédérale, juges Gauthier, Ryer et Near, J.C.A.—Vancouver, 12 mai; Ottawa, 30 octobre 2015.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Appeal from Federal Court decision allowing application for judicial review regarding decision of appellant's delegate under Immigration and Refugee Protection Act, s. 44(2) — Decision referring respondent to hearing before Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) to determine whether respondent should be found inadmissible to Canada on account of serious criminality as defined in Act, s. 36(1)(a) — Federal Court certifying two questions as to whether conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to regime under Criminal Code, ss. 742 to 742.7 constituting “term of imprisonment” under Act, s. 36(1)(a); whether phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in Act, s. 36(1)(a) referring to maximum term of imprisonment available at time person sentenced or to maximum term of imprisonment under law in force at time admissibility determined — Respondent, Vietnamese, permanent resident of Canada — Involved in operating marijuana grow operation, criminally convicted — Receiving 12-month conditional sentence of imprisonment — Before respondent sentenced, legislation increasing maximum punishment for offence respondent convicted of coming into effect — However, given principles under Canadian Charter of Rights and Freedoms, respondent could only receive lesser penalty applicable to offence at issue — Federal Court finding unreasonable to construe phrase “term of imprisonment” in Act, s. 36(1)(a) as including conditional sentence of imprisonment — With respect to phrase “offence punishable by a maximum term of at least 10 years”, Federal Court determining that s. 36(1)(a) referring to maximum punishment available at time of conviction — Federal Court also finding that overall decision of appellant's delegate unreasonable — Whether appellant's interpretation of Act, s. 36(1)(a) reasonable; whether decision on merits reasonable — Act's objective indicating intent to prioritize security — Language set out in s. 36(1)(a) not suggesting that particular

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire d'une décision prise par un délégué de l'appelant en vertu de l'art. 44(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — La décision renvoyait l'intimé à une audience de la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié afin d'établir s'il devait être déclaré interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l'art. 36(1)a de la Loi — La Cour fédérale a certifié les deux questions suivantes, à savoir si une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du Code criminel est considérée comme un « emprisonnement » au sens de l'art. 36(1)a et si l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans », à l'art. 36(1)a, signifie l'emprisonnement maximal possible au moment où la personne a été condamnée ou l'emprisonnement maximal en vertu de la loi en vigueur au moment de l'enquête — L'intimé, un Vietnamien, était un résident permanent du Canada — L'intimé a participé à l'exploitation d'une plantation de marijuana pour laquelle il a été reconnu criminellement coupable — Il a été condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis — Avant la détermination de la peine de l'intimé, une nouvelle loi augmentant l'emprisonnement maximal prévu pour l'infraction dont l'intimé a été reconnu coupable est entrée en vigueur — Cependant, en raison des principes établis en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, l'intimé pouvait uniquement se voir imposer la peine la moins sévère applicable à l'infraction — La Cour fédérale a conclu qu'il était déraisonnable d'interpréter le mot « emprisonnement » prévu à l'art. 36(1)a de la Loi comme englobant une peine d'emprisonnement avec sursis — En ce qui a trait à l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans », la Cour fédérale a statué que l'art. 36(1)a désignait la peine maximale d'emprisonnement en vertu de la loi en

offender constituting person that must be punishable by maximum term set out therein — Interpretation adopted by appellant's delegate consistent with legislative purpose of provision under review, not unreasonable — Thus, in answer to second certified question, phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in Act, s. 36(1)(a) reasonably interpreted as maximum term of imprisonment under law in force at time admissibility determined — Second criteria in Act, s. 36(1)(a) dealing with actual sentence imposed by judge on offender who is permanent resident or foreign national addressed — Interpretation adopted by appellant's delegate in present case not unreasonable — Thus, as to first certified question, determined that conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to ss. 742 to 742.7 regime set out in Criminal Code may reasonably be construed as term of imprisonment under Act, s. 36(1)(a) — Regarding reasonableness of decision to refer, Federal Court not properly applying standard of review to overall conclusion of appellant's delegate — Decision to refer respondent to ID within range of outcomes defensible on law, facts — Appeal allowed.

This was an appeal from a Federal Court decision allowing an application for judicial review brought by the respondent regarding a decision of a delegate of the appellant under subsection 44(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. That decision referred the respondent to a hearing before the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board to determine whether the respondent should be found inadmissible to Canada on account of serious criminality as defined in paragraph 36(1)(a) of the Act. The Federal Court certified two questions as to whether a conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to the regime set out in sections 742 to 742.7 of the *Criminal Code* constitutes “a term of imprisonment” under paragraph 36(1)(a) of the Act and whether the phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in paragraph 36(1)(a) of the Act refers to the maximum term of imprisonment available at the time the person was sentenced or to the maximum term of imprisonment under the law in force at the time admissibility is determined. The appellant also claimed that the Federal Court's decision was unreasonable because the

vigueur au moment de la condamnation — Le juge a conclu que la décision du délégué de l'appellant dans son ensemble était déraisonnable — Il s'agissait de savoir si l'interprétation de l'art. 36(1)a de la Loi faite par l'appellant était raisonnable et si la décision sur le fond était raisonnable — Les objectifs explicites de la Loi révèlent une intention de donner priorité à la sécurité — Le libellé de l'art. 36(1)a ne suggère pas que c'est le contrevenant concerné qui doit être passible de la peine maximale qui y est mentionnée — L'interprétation retenue par le délégué de l'appellant était compatible avec l'objectif législatif de la disposition examinée et n'était pas déraisonnable — Par conséquent, en réponse à la deuxième question certifiée, l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans » à l'art. 36(1)a de la LIPR peut raisonnablement être interprétée comme désignant la peine maximale d'emprisonnement en vertu de la loi en vigueur au moment de l'enquête — Le second critère figurant à l'art. 36(1)a de la LIPR, qui traite de la sentence réelle imposée par un juge à un contrevenant qui est un résident permanent ou un étranger, a été examiné — L'interprétation retenue par le délégué de l'appellant en l'espèce n'est pas déraisonnable — Ainsi, quant à la première question certifiée, la Cour a conclu qu'une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux art. 742 à 742.7 du Code criminel peut raisonnablement être interprétée comme étant un emprisonnement au sens de l'art. 36(1)a de la LIPR — Quant au caractère raisonnable de la décision de déférer le dossier, la Cour fédérale n'a pas appliqué correctement le critère de contrôle applicable à la conclusion générale du délégué de l'appellant — La décision de déférer le dossier de l'intimé à la SI faisait partie de l'éventail des décisions pouvant se justifier au regard des faits et du droit — Appel accueilli.

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire présentée par l'intimé d'une décision prise par un délégué de l'appellant en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. La décision renvoyait l'intimé à une audience de la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié afin d'établir s'il devait être déclaré interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a de la Loi. La Cour fédérale a certifié deux questions quant à savoir si une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du *Code criminel* est considérée comme un « emprisonnement » au sens de l'alinéa 36(1)a de la LIPR et si l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans », à l'alinéa 36(1)a de la LIPR, signifie l'emprisonnement maximal possible au moment où la personne a été condamnée ou l'emprisonnement maximal en vertu de la loi en vigueur au moment de l'enquête. L'appellant a soutenu que la décision de la Cour fédérale était déraisonnable parce que le décideur

decision maker relied in part on unproven allegations (arrests, charges and police reports).

The respondent is Vietnamese and a permanent resident of Canada. He was involved with others in operating a marijuana grow operation and he was convicted of production of a controlled substance contrary to subsection 7(1) of the *Controlled Drugs and Substances Act*. He received a 12-month conditional sentence of imprisonment. When the respondent committed the offence, it was punishable by a maximum term of imprisonment of 7 years but prior to his conviction and sentencing, legislation came into effect increasing the maximum punishment for the offence to 14 years of imprisonment and provided for a new minimum sentence of 2 years of imprisonment. However, the sentencing judge could only impose the lesser penalty applicable to the offence pursuant to paragraphs 11(g) and (i) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In this case, this meant that the maximum penalty that could have been imposed on the respondent was 7 years of imprisonment. The respondent's file was referred to an inadmissibility hearing by the Canada Border Services Agency (CBSA) but the referral was withdrawn due to legislative amendments affecting the respondent's right to appeal. The CBSA officer handling the respondent's file considered all the factors the respondent raised, including criminal history, current attitude and potential for rehabilitation. The CBSA officer found that the evidence showed that the respondent had been involved in previous criminal activity and did not take responsibility for his actions. The appellant's delegate endorsed the opinion of the CBSA officer that the matter should be referred to the ID. The Federal Court found that it was unreasonable to construe the words "term of imprisonment" in paragraph 36(1)(a) of the Act as including a conditional sentence of imprisonment. With respect to the phrase "offence punishable by a maximum term of at least 10 years", it determined that paragraph 36(1)(a) refers to the maximum punishment available at the time of conviction. The Federal Court also found that the overall decision was unreasonable because the appellant's delegate had relied on arrests and unproven charges to find that the respondent would likely reoffend.

The issues were whether the appellant's interpretation of paragraph 36(1)(a) of the Act was reasonable and whether the decision on the merits was reasonable.

Held, the appeal should be allowed.

Regarding the first criteria in paragraph 36(1)(a) of the Act, it had to be determined whether it was an objective one. In other words, is the maximum punishment to be assessed

avait tenu compte, entre autres choses, d'allégations non prouvées concernant des arrestations, des accusations et des rapports de police.

Le demandeur est un Vietnamien et est un résident permanent du Canada. Il a participé avec d'autres personnes à l'exploitation d'une plantation de marijuana et a été reconnu coupable de production d'une substance désignée en contravention au paragraphe 7(1) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. Il a été condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis. Au moment où l'intimé a commis l'infraction, celle-ci était punissable d'un emprisonnement maximal de 7 ans, mais avant sa condamnation et la détermination de la peine, une nouvelle loi augmentant l'emprisonnement maximal prévu pour cette infraction à 14 ans et comportant une nouvelle peine minimale de 2 ans d'emprisonnement est entrée en vigueur. Toutefois, en vertu des alinéas 11g) et i) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le juge qui a imposé la peine pouvait uniquement imposer la peine la moins sévère applicable à l'infraction. En l'espèce, cela signifiait que la peine maximale pouvant être imposée à l'intimé était un emprisonnement de 7 ans. Le dossier de l'intimé a été déféré pour enquête devant l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), mais l'ASFC a annulé l'enquête en raison de modifications législatives qui nuisaient au droit d'interjeter appel de l'intimé. L'agent de l'ASFC qui traitait le dossier de l'intimé a examiné tous les points soulevés par l'intimé, y compris ses antécédents criminels, son attitude actuelle et sa possibilité de réadaptation. L'agent de l'ASFC a conclu que la preuve démontrait que l'intimé a pris part à des activités criminelles passées et il n'a pas assumé la responsabilité de ses actes. Le délégué de l'appellant a souscrit à l'opinion de l'agent de l'ASFC, selon laquelle le dossier devrait être déféré pour enquête devant la SI. En ce qui concerne l'interprétation de l'alinéa 36(1)a), la Cour fédérale a conclu qu'il était déraisonnable d'interpréter le mot « emprisonnement » comme englobant une peine d'emprisonnement avec sursis. En ce qui concerne l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans », elle a établi que l'alinéa 36(1)a) vise la peine maximale applicable au moment de la condamnation. La Cour fédérale a conclu que la décision dans son ensemble était déraisonnable parce que le délégué de l'appellant s'était appuyé sur des arrestations et des accusations non prouvées pour conclure qu'il était probable que l'intimé récidive.

Il s'agissait de savoir si l'interprétation de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR faite par l'appellant était raisonnable et si la décision sur le fond était raisonnable.

Arrêt : l'appel doit être accueilli.

En ce qui a trait au premier critère énoncé à l'alinéa 36(1)a) de la Loi, il fallait déterminer si ce critère était un critère objectif. En d'autres mots, il s'agissait de savoir si la peine

simply by reference to the terms of the Act of Parliament setting out the offence or whether it refers only to the maximum punishment that could actually be imposed on the person (subjective criteria). The appellant argued that not only is this criteria objective but that it is the maximum punishment provided for in the legislation in force when the admissibility is assessed that is relevant. The purpose of the Act and of section 36 was considered. The Act's objective indicates an intent to prioritize security. Paragraph 36(1)(a) contains two distinct criteria: the word "punishable" both in English and in French refers to the offence under the Act of Parliament, not to the punishment that could be imposed on the offender. The language does not suggest that it is the particular offender that must be punishable by the maximum term set out therein. Thus the literal meaning of the words read in the context of the paragraph appeared to support the interpretation adopted by the appellant's delegate. The immediate context was also examined, in particular, paragraphs 36(1)(b) and (c) and subsection 36(2) of the Act. Paragraph 36(2) uses phraseology similar to that of paragraph 36(1)(a) and the criteria set out therein is an objective one. Thus, the interpretation adopted by the appellant's delegate was consistent with the legislative purpose of the provision under review, which is not to punish or be unfair to an offender but rather to determine whether a person should be granted the privilege of remaining in Canada—it was also not an unreasonable interpretation. In answer to the second certified question, it was therefore determined that the phrase "punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years" in paragraph 36(1)(a) of the Act can reasonably be interpreted as the maximum term of imprisonment under the law in force at the time admissibility is determined.

The meaning of a "term of imprisonment" in paragraph 36(1)(a) of the Act, the second criteria set out in paragraph 36(1)(a) dealing with the actual sentence imposed by a judge on an offender who is a permanent resident or a foreign national, was addressed. When the Act was adopted in 2002, the expression term of "imprisonment" was used in sections 36 and 50 and subsection 64(2). The legislative evolution of section 50 and subsection 64(2) of the Act shed some light on the issue in this case and was examined. The opinion that Parliament still views terms of imprisonment of more than six months served in the community as serious enough to warrant losing one's right of appeal of an inadmissibility finding is certainly supported by the legislative history when subsection 64(2) of the Act was amended in 2013 to allegedly put it in line with paragraph 36(1)(a). Although such interpretative tools are typically given less weight than others, it could not be concluded that the interpretation of the appellant's delegate, which the legislative history appeared to support, should be found unreasonable on the basis that it produces inconsistent consequences which might be regarded as absurd. These inconsistencies were clearly spelled out and considered before

maximale prévue doit être évaluée simplement selon la loi fédérale qui définit l'infraction, ou s'il s'agit uniquement de la peine maximale pouvant être imposée à la personne (critère subjectif). L'appelant a soutenu que, non seulement ce critère est objectif, mais que c'est la peine maximale prévue par la loi en vigueur lors de l'enquête qui est pertinente. L'objectif de la Loi et de l'article 36 a été examiné. Les objectifs explicites de la Loi révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Lorsqu'on examine le libellé de l'alinéa 36(1)a), on constate qu'il contient deux critères distincts : le mot « punissable », tant en français qu'en anglais, se rapporte à l'infraction à la loi fédérale et non à la peine qui pourrait en fait être imposée au contrevenant. Le libellé ne suggère pas que c'est le contrevenant concerné qui doit être passible de la peine maximale mentionnée. Ainsi, le sens littéral des mots tels que lus dans le contexte du paragraphe semblait confirmer l'interprétation retenue par le délégué de l'appelant. Le contexte immédiat a également été examiné, plus particulièrement les alinéas 36(1)b) et c) et le paragraphe 36(2) de la Loi. Le paragraphe 36(2) utilise une formulation semblable à celle de l'alinéa 36(1)a) et le critère qui y est énoncé est un critère objectif. Par conséquent, l'interprétation retenue par le délégué de l'appelant était compatible avec l'objectif législatif de la disposition examinée, qui n'est pas de punir un délinquant ou d'être injuste à son égard, mais plutôt de déterminer si une personne doit obtenir le privilège de demeurer au Canada — il s'agissait également d'une interprétation qui n'était pas déraisonnable. En réponse à la deuxième question certifiée, l'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans » à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR peut raisonnablement être interprétée comme désignant la peine maximale d'emprisonnement en vertu de la loi en vigueur au moment de l'enquête.

La signification du terme « emprisonnement » à l'alinéa 36(1)a) de la Loi, le second critère figurant à l'alinéa 36(1)a), qui traite de la sentence réelle imposée par un juge à un contrevenant qui est un résident permanent ou un étranger, a été examinée. Lorsque la Loi a été adoptée en 2002, le terme « emprisonnement » était utilisé dans trois dispositions particulières, à savoir les articles 36 et 50 et le paragraphe 64(2). L'évolution législative de l'article 50 et du paragraphe 64(2) de la Loi a apporté quelques éclaircissements sur la question faisant l'objet de la présente cause et a été examinée. L'opinion selon laquelle le législateur considère toujours que les peines d'emprisonnement de plus de six mois purgées dans la collectivité sont suffisamment graves pour justifier la perte du droit d'interjeter appel d'une décision d'interdiction de territoire est certainement confirmée par l'historique législatif au moment où le paragraphe 64(2) de la Loi a été modifié en 2013, prétendument pour l'harmoniser avec l'alinéa 36(1)a). Bien que l'on accorde généralement moins de poids à ces outils d'interprétation qu'à d'autres, on ne pouvait tout simplement pas conclure que l'interprétation du délégué de l'appelant, qui semblait être appuyée par l'historique législatif, devrait être

the adoption of subsection 64(2) and no change was made to exclude those inconsistent consequences. In the circumstances, considering the current teachings of the Supreme Court of Canada, it could not be concluded that the interpretation adopted by the appellant's delegate in this case was unreasonable. Thus, with respect to the first certified question, it was determined that a conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to the regime set out in sections 742 to 742.7 of the *Criminal Code* may reasonably be construed as a term of imprisonment under paragraph 36(1)(a) of the Act.

As to the reasonableness of the decision to refer, the Federal Court found that the CBSA officer treated arrests, charges and police reports as evidence of the respondent's criminal behaviour but it noted that those charges and arrests were not evidence or proof of criminal conduct. It was evident that the officer was well aware of the distinction between arrests, stayed charges and criminal convictions but he simply felt that he could consider this information, and the information in the police reports, for his broader assessment of the respondent's behaviour and rehabilitation prospects. Although there is no doubt that not all information contained in police reports is to be considered credible evidence, the actual reports before the officer contained some credible information as to the respondent's behaviour. While it would have been preferable if the officer had been more specific in his report as to which information in the police report he actually considered to be reliable and of value to his assessment, his failure to do so in this case did not justify quashing the decision. Therefore, the Federal Court did not properly apply the standard of review to the overall conclusion of the appellant's delegate. The decision to refer the respondent to the ID was within the range of outcomes defensible on the law and the facts.

jugée déraisonnable parce qu'elle entraîne des conséquences contradictoires qui pourraient être considérées absurdes. Ces contradictions ont été clairement décrites et examinées avant l'adoption du paragraphe 64(2), et aucun changement n'a été apporté afin de les exclure. Dans ces circonstances, en tenant compte des enseignements actuels de la Cour suprême du Canada, on ne pouvait conclure que l'interprétation retenue par le délégué de l'appelant en l'espèce était déraisonnable. Ainsi, à l'égard de la première question certifiée, on a conclu qu'une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du *Code criminel* peut raisonnablement être interprétée comme étant un emprisonnement au sens de l'alinéa 36(1)a) de la Loi.

Quant au caractère raisonnable de la décision de déférer le dossier, la Cour fédérale semblait penser que l'agent de l'ASFC a traité les arrestations, les accusations et les rapports de police comme des preuves d'un comportement criminel de l'intimé, mais il a souligné que ces accusations et arrestations ne constituaient pas des preuves d'une conduite criminelle. Il était évident que l'agent était parfaitement capable d'établir une distinction entre les arrestations, les accusations suspendues et les condamnations criminelles, mais il a simplement pensé qu'il pouvait tenir compte de ces renseignements et de l'information contenue dans les rapports de police dans son évaluation générale du comportement de l'intimé et de ses possibilités de réadaptation. Bien qu'il n'y a aucun doute que toute l'information contenue dans les rapports de police ne doit pas être considérée comme des preuves crédibles, les rapports qui étaient à la disposition de l'agent contenaient des renseignements crédibles à l'égard du comportement de l'intimé. Bien qu'il eut été préférable que l'agent précise quels renseignements contenus dans les rapports de police étaient réellement jugés fiables et importants dans son évaluation, cette omission en l'espèce ne justifiait pas l'annulation de la décision. Par conséquent, la Cour fédérale n'a pas appliqué correctement le critère de contrôle applicable à la conclusion générale du délégué de l'appelant. La décision de déférer le dossier de l'intimé à la SI faisait partie de l'éventail des décisions pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 11(g),(i).
- Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, s. 7(1).
- Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 732(1), 742 to 742.7.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 11g),i).
- Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 732(1), 742 à 742.7.
- Loi accélérant le renvoi des criminels étrangers*, L.C. 2013, ch. 16, art. 24.

Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C. 2013, c. 16, s. 24.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 50.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 25(1), 33, 36, 44(1),(2), 50, 63, 64.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 10.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(b).

CASES CITED

APPLIED:

Wilson v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles), 2015 SCC 47, [2015] 3 S.C.R. 300; *Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 913, 19 Imm. L.R. (4th) 275, affd 2014 FCA 157, 28 Imm. L.R. (4th) 228; *Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Trustee of)*, 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865.

CONSIDERED:

R. v. Proulx, 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61; *R. v. Middleton*, 2009 SCC 21, [2009] 1 S.C.R. 674; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708; *Edmond v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 674; *Robertson v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1979] 1 F.C. 197, (1978), 91 D.L.R. (3d) 93 (C.A.).

REFERRED TO:

Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3; *Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2014 FCA 262, [2015] 4 F.C.R. 162; *Ward v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1996 CanLII 3948, 125 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Weso v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; *R. v. Wu*, 2003 SCC 73, [2003] 3 S.C.R. 530; *R. v. Fice*, 2005 SCC 32, [2005] 1 S.C.R. 742.

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 10.
Loi réglementant certaines drogues et autres substances, L.C. 1996, ch. 19, art. 7(1).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 50.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 25(1), 33, 36, 44(1),(2), 50, 63, 64.

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, Art. 1Fb).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Wilson c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles), 2015 CSC 47, [2015] 3 R.C.S. 300; *Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 913, conf. par 2014 CAF 157; *Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Syndic de)*, 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

R. c. Proulx, 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61; *R. c. Middleton*, 2009 CSC 21, [2009] 1 R.C.S. 674; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708; *Edmond c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 674; *Robertson c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1979] 1 C.F. 197 (C.A.).

DÉCISIONS CITÉES :

Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3; *Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2014 CAF 262, [2015] 4 R.C.F. 162; *Ward c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1996 CanLII 3948 (C.F. 1^{re} inst.); *Weso c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 1945 (1^{re} inst.) (QL); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; *R. c. Wu*, 2003 CSC 73, [2003] 3 R.C.S. 530; *R. c. Fice*, 2005 CSC 32, [2005] 1 R.C.S. 742.

AUTHORS CITED

- Canada. Parliament. *Debates of the Senate*, 41st Parl., 1st Sess., No. 168 (May 30, 2013), online: <http://www.parl.gc.ca/Content/Sen/Chamber/411/Debates/pdf/168db_2013-05-30-e.pdf>.
- Canada. Parliament. *House of Commons Debates*, 41st Parl., 1st Sess., No. 199 (January 29, 2013), online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/411/Debates/199/HAN199-E.PDF>>.
- Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 54 (October 24, 2012).
- Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 62 (November 21, 2012), online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5853281/CIMMEV62-E.PDF>>.
- Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 64 (November 28, 2012), online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5895073/CIMMEV64-E.PDF>>.
- Canada. Parliament. Senate. *Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology*, 41st Parl., 1st Sess., No. 38 (May 1–2, 2013), online: <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/38issue.pdf>>.
- Canada. Parliament. Senate. *Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology*, 41st Parl., 1st Sess., No. 39 (May 8–9, 2013), online: <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/39issue.pdf>>.
- Citizenship and Immigration Canada. *Operational Manual: Enforcement (ENF)*. Chapter ENF 6: “Review of Reports under A44(1)”, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf06-eng.pdf>>.
- Citizenship and Immigration Canada. *Operational Manual: Enforcement (ENF)*. Chapter ENF 10: “Removals”, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf10-eng.pdf>>.

APPEAL from a Federal Court decision (2014 FC 1040, 31 Imm. L.R. (4th) 160) allowing an application for judicial review brought by the respondent regarding a decision of a delegate of the appellant under subsection 44(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* referring the respondent to a hearing before the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board. Appeal allowed.

DOCTRINE CITÉE

- Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 54 (24 octobre 2012).
- Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 62 (21 novembre 2012), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5853281/CIMMEV62-F.PDF>>.
- Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 64 (28 novembre 2012), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5895073/CIMMEV64-F.PDF>>.
- Canada. Parlement. *Débats de la Chambre des communes*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 199 (29 janvier 2013), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/411/Debates/199/HAN199-F.PDF>>.
- Canada. Parlement. *Débats du Sénat*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 168 (30 mai 2013), en ligne : <http://www.parl.gc.ca/Content/Sen/Chamber/411/Debates/pdf/168db_2013-05-30-f.pdf>.
- Canada. Parlement. Sénat. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 38 (1 et 2 mai 2013), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/38issue.pdf>>.
- Canada. Parlement. Sénat. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 39 (8 et 9 mai 2013), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/39issue.pdf>>.
- Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 6 : « L’examen des rapports établis en vertu de la L44(1) », en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf06-fra.pdf>>.
- Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 10 : « Renvois », en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf10-fra.pdf>>.

APPEL interjeté à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale (2014 CF 1040) qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire présentée par l’intimé d’une décision prise par un délégué de l’appelant en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* de renvoyer l’intimé à une audience de la Section de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié. Appel accueilli.

APPEARANCES

Banafsheh Sokhansanj and *Alison Brown* for appellant.
Peter Edelmann and *Aris Daghighian* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Edelmann & Co., Vancouver, for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] GAUTHIER J.A.: This is an appeal by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister) from a decision of Justice James O'Reilly of the Federal Court (the Judge) allowing an application for judicial review brought by Thanh Tam Tran. This decision is reported under the neutral citation 2014 FC 1040, 31 Imm. L.R. (4th) 160.

[2] Mr. Tran is a citizen of Vietnam who has been a permanent resident in Canada since 1989. In 2012, he was convicted on a charge of producing marijuana and later received a 12-month conditional sentence of imprisonment.

[3] The decision under review before the Judge was a decision of a delegate of the Minister, under subsection 44(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), referring Mr. Tran to a hearing before the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board to determine whether he should be found inadmissible to Canada on account of serious criminality as defined in paragraph 36(1)(a) of the IRPA.

[4] The Judge certified the following two questions:

1. Is a conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to the regime set out in ss. 742 to 742.7 of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] "a term of imprisonment" under s. 36(1)(a) of the IRPA?

ONT COMPARU

Banafsheh Sokhansanj et *Alison Brown* pour l'appelant.
Peter Edelmann et *Aris Daghighian* pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelant.
Edelman & Co., Vancouver, pour l'intimé.

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

[1] LA JUGE GAUTHIER, J.C.A. : Il s'agit d'un appel interjeté par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) contre la décision du juge James O'Reilly de la Cour fédérale (le juge) d'accueillir une demande de contrôle judiciaire présentée par Thanh Tam Tran. Cette décision porte la référence neutre 2014 CF 1040.

[2] M. Tran est un citoyen du Vietnam et un résident permanent du Canada depuis 1989. En 2012, il a été reconnu coupable de production de marijuana et a été condamné à 12 mois d'emprisonnement avec sursis.

[3] La décision examinée par le juge était une décision prise par un délégué du ministre en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), qui renvoyait M. Tran à une audience de la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié afin d'établir s'il devait être déclaré interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR.

[4] Le juge a certifié les deux questions suivantes :

[TRADUCTION]

1. Une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] est-elle considérée comme un « emprisonnement » au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR?

2. Does the phrase “punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years” in s. 36(1)(a) of the IRPA refer to the maximum term of imprisonment available at the time the person was sentenced or to the maximum term of imprisonment under the law in force at the time admissibility is determined?

[5] Before this Court, the Minister also challenges the finding of the Judge that the decision was unreasonable because the decision maker relied, in part, on unproven allegations—arrests, charges and police reports.

[6] For the reasons that follow, I would allow the appeal.

I. Background

[7] In March 2011, Mr. Tran was involved with others in operating a marijuana grow operation (grow op), which involved about 915 marijuana plants and the theft of electricity worth almost \$100 000. On November 29, 2012, Mr. Tran was convicted of production of a controlled substance, contrary to subsection 7(1) of the *Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19 (CDSA).

[8] On January 18, 2013, Mr. Tran was sentenced. At the time Mr. Tran committed the offence, it was punishable by a maximum term of imprisonment of 7 years. On November 6, 2012, that is prior to his conviction and his sentencing, legislation came into effect which increased the maximum punishment for the offence to 14 years of imprisonment and provided for a new minimum sentence of 2 years of imprisonment. However, the sentencing judge could only impose the lesser penalty applicable to the offence pursuant to paragraphs 11(g) and (i) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter) (see Appendix A). In this case, this meant that the maximum penalty that could have been imposed on Mr. Tran was 7 years of imprisonment.

2. L’expression « punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans », à l’alinéa 36(1)a) de la LIPR, signifie-t-elle l’emprisonnement maximal possible au moment où la personne a été condamnée ou l’emprisonnement maximal en vertu de la loi en vigueur au moment de l’enquête?

[5] Devant la Cour, le ministre conteste également la conclusion du juge selon laquelle la décision était déraisonnable parce que le décideur avait tenu compte, entre autres choses, d’allégations non prouvées concernant des arrestations, des accusations et des rapports de police.

[6] Pour les motifs suivants, j’accueillerais l’appel.

I. Contexte

[7] En mars 2011, M. Tran a participé avec d’autres personnes à l’exploitation d’une plantation de marijuana (opération de production) comptant environ 915 plants et à un vol d’électricité d’une valeur de près de 100 000 \$. Le 29 novembre 2012, M. Tran a été reconnu coupable de production d’une substance désignée en contra-vention au paragraphe 7(1) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19 (LRCDAS).

[8] Le 18 janvier 2013, M. Tran a reçu sa condamnation. Au moment où M. Tran a commis l’infraction, celle-ci était punissable d’un emprisonnement maximal de 7 ans. Le 6 novembre 2012, c’est-à-dire avant sa condamnation et la détermination de la peine, une nouvelle loi augmentant l’emprisonnement maximal prévu pour cette infraction à 14 ans et comportant une nouvelle peine minimale de 2 ans d’emprisonnement est entrée en vigueur. Toutefois, en vertu des alinéas 11g) et i) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (Charte) (voir l’annexe A), le juge qui a imposé la peine pouvait uniquement imposer la peine la moins sévère applicable à l’infraction. En l’espèce, cela signifiait que la peine maximale pouvant être imposée à M. Tran était un emprisonnement de 7 ans.

[9] On July 26, 2013, an officer of the Canada Border Services Agency (CBSA) made a report under subsection 44(1) of the IRPA (see Appendix A) stating that Mr. Tran was inadmissible for serious criminality under paragraph 36(1)(a). It appears that Mr. Tran's file was referred to an admissibility hearing.

[10] However, as section 64 of the IRPA (see Appendix A) had just been amended (*Faster Removal of Foreign Criminals Act*, S.C. 2013, c. 16 [section 24]), CBSA withdrew the referral because it was of the opinion that Mr. Tran would no longer have a right to appeal a removal order (appeal book, Vol. 1, Tab 37, pages 271 and 272 and Tab 38, page 273). Mr. Tran was permitted to file additional submissions. In the said submissions, Mr. Tran's legal counsel fully canvassed the following two arguments that Mr. Tran raised before the Judge and before this Court (appeal book, Vol. 1, Tab 14, pages 144–157).

[11] First, that Mr. Tran did not fall within the ambit of paragraph 36(1)(a) of the IRPA because, at the time of his sentencing, the maximum punishment that could be applied to him was 7 years, pursuant to paragraphs 11(g) and (i) of the Charter. Second, that his 12-month conditional sentence of imprisonment did not fall within the ambit of paragraph 36(1)(a), and thus subsection 64(2) of the IRPA, because the words “term of imprisonment” therein should be read as referring only to a “carceral term of imprisonment” so as to exclude a “conditional term of imprisonment”.

[12] Both parties agree that the Minister's delegate had some discretion, albeit a limited one, not to refer a permanent resident such as Mr. Tran to an admissibility hearing even if he was found to meet the criteria set out in paragraph 36(1)(a) (*Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3, and Chapter ENF 6: “Review of Reports under A44(1)” of the *Operational Manual: Enforcement (ENF) of Citizenship and Immigration Canada (CIC) (Enforcement Manual)* (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 113)). As this was not an issue before the Judge or this Court, I will assume for the purposes of this appeal only that this is so. I note however that this is an issue that will need to be resolved at some point in the future

[9] Le 26 juillet 2013, un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a établi un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR (voir l'annexe A) dans lequel il a déclaré que M. Tran était interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a). Il semble que le dossier de M. Tran ait été déferé pour enquête.

[10] Toutefois, puisque l'article 64 de la LIPR (voir l'annexe A) venait d'être modifié (*Loi accélérant le renvoi des criminels étrangers*, L.C. 2013, ch. 16 [article 24]), l'ASFC a annulé l'enquête parce qu'elle était d'avis que M. Tran n'aurait plus le droit d'interjeter appel d'une mesure de renvoi (dossier d'appel, vol. 1, onglet 37, pages 271 et 272 et onglet 38, page 273). M. Tran a été autorisé à déposer des observations supplémentaires dans lesquelles le conseil de M. Tran a fait une analyse détaillée des deux arguments suivants que M. Tran a fait valoir au juge ainsi que devant la Cour (dossier d'appel, vol. 1, onglet 14, pages 144 à 157).

[11] Premièrement, M. Tran ne tombait pas sous le coup de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR parce qu'au moment de la détermination de sa peine, l'emprisonnement maximal dont il était passible était de 7 ans selon les alinéas 11g) et i) de la Charte. Deuxièmement, sa peine d'emprisonnement de 12 mois avec sursis n'était pas visée par l'alinéa 36(1)a), et donc par le paragraphe 64(2) de la LIPR, parce que le terme « emprisonnement » doit être interprété comme désignant uniquement les « incarcérations » et excluant les « peines d'emprisonnement avec sursis ».

[12] Les deux parties conviennent que le délégué du ministre jouissait d'une certaine discrétion, quoique limitée, dans sa décision de déferer ou non pour enquête le dossier d'un résident permanent tel que M. Tran, même s'il était déterminé que ce dernier répondait au critère énoncé à l'alinéa 36(1)a) (*Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3, et le chapitre ENF 6 : « L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1) », du *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF) de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) (Guide d'exécution de la loi)* (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 113)). Puisque cette question n'était pas en litige devant le juge ou la Cour, je vais

given our Court's decision in *Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409, at paragraph 41.

[13] Thus, in accordance with directions provided to him from CBSA, Mr. Tran raised various facts which, in his opinion, would justify the exercise of this discretion in his favour. In particular, Mr. Tran relied on the length of his residency in Canada and the fact that he had been in Canada for more than 22 years “without incident” (24 years when one considers the period after his conviction) (appeal book, Vol. 1, Tab 14, page 163). He also submitted that removing him would be against the best interests of his five children who were all born in Canada from separate relationships. The mothers and the children all live in British Columbia. Mr. Tran added that his current common-law spouse was a Canadian citizen and that he had other family members also residing in Canada. In contrast, he had absolutely no family or network of support in Vietnam where the living conditions are poor.

[14] Mr. Tran relied on the fact that he works extremely hard as a roofer to support his extended family, which is often difficult due to the seasonal nature of the roofing industry. However, the only evidence on file is that he pays \$560 per month for two of his children. As noted by the sentencing judge in his reasons, according to Mr. Tran, it was his financial needs that prompted his implication in the grow op which resulted in his conviction. He also raised the fact that the offence for which he was convicted was a non-violent one.

II. The decision of the Minister's delegate

[15] On October 10, 2013, the Minister's delegate endorsed the opinion of the CBSA officer, summarized in the “Subsection 44(1) and 56 Highlights – Inland cases (Short)” dated October 7, 2013 (the Report), that the matter should be referred to the ID (see appeal book, Vol. 1, Tab 5, pages 25–27).

supposer aux fins du présent appel que ceci est juste. Je remarque toutefois qu'il s'agit d'une question qui devra être examinée à une date ultérieure, compte tenu de la décision de la Cour dans l'arrêt *Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409, au paragraphe 41.

[13] Ainsi, conformément aux directives fournies par l'ASFC, M. Tran a soulevé divers faits justifiant, selon lui, l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire en sa faveur. Plus précisément, M. Tran a fait valoir la longue durée de sa résidence au Canada et le fait qu'il vivait au Canada depuis plus de 22 ans [TRADUCTION] « sans incident » (24 ans si l'on considère la période suivant sa condamnation) (dossier d'appel, vol. 1, onglet 14, page 163). Il a également fait valoir que son renvoi irait à l'encontre de l'intérêt supérieur de ses cinq enfants, tous nés au Canada et issus de différentes relations. Les mères et les enfants habitent en Colombie-Britannique. M. Tran a ajouté que sa conjointe actuelle était une citoyenne canadienne et que d'autres membres de sa famille résidaient également au Canada. Par contre, il n'avait absolument aucun membre de sa famille ou réseau de soutien au Vietnam, où les conditions de vie sont difficiles.

[14] M. Tran a aussi évoqué le fait qu'il travaille très fort à titre de couvreur de toitures pour assurer le soutien de sa famille élargie, ce qui est souvent difficile en raison du caractère saisonnier de l'industrie de la toiture. Cependant, le seul élément de preuve au dossier est qu'il paie 560 \$ par mois pour deux de ses enfants. Comme l'a souligné dans ses motifs le juge qui a imposé la peine, M. Tran a expliqué que c'est en raison de ses besoins financiers qu'il a participé à l'opération de production qui a mené à sa condamnation. Il a aussi fait valoir qu'il s'agissait d'une infraction non violente.

II. Décision du délégué du ministre

[15] Le 10 octobre 2013, le délégué du ministre a souscrit à l'opinion de l'agent de l'ASFC, résumée dans le rapport « Points saillants relatifs au paragraphe 44(1) et à l'article 56 – Dossiers dans les bureaux intérieurs (résumé) » daté du 7 octobre 2013 (le rapport), selon laquelle le dossier de M. Tran devrait être déféré pour

[16] In the Report, the CBSA officer, in accordance with the Enforcement Manual, considered all of the factors raised by Mr. Tran, his criminal history, past compliance, current attitude, his potential for rehabilitation, the circumstances surrounding the offence for which he was convicted and the sentence imposed.

[17] The CBSA officer noted in particular that contrary to what was represented to the sentencing judge, the CDSA conviction was not Mr. Tran's first and only criminal conviction as he had been convicted a few days before the sentencing hearing of impaired driving (appeal book, Vol. 2, Tab 61). The officer indicated that it is not the nature of the other conviction that is relevant but rather the fact that Mr. Tran had knowingly refrained from telling the whole truth to the court who relied on this very fact to give him a conditional sentence of imprisonment as opposed to the term of incarceration requested by the Crown prosecutor.

[18] In addition, after noting that none of Mr. Tran's other arrests and stayed charges listed in the Report since 1998 had resulted in a conviction, the officer wrote that he considered the evidence relating to these events (such as police reports) to assess Mr. Tran's prospect of rehabilitation and his overall credibility. This was, in his view, relevant as Mr. Tran presented himself as a highly moral character who had lived in Canada for 24 years "without incident". He concluded that Mr. Tran's behaviour could not be described "as pristine or upstanding in the context of these arrests, some for serious offences".

[19] Although the officer acknowledged that the CDSA offence for which Mr. Tran was convicted and sentenced did not involve any violence, he noted that the level of production of marijuana involved contributes

enquête devant la SI (voir le dossier d'appel, vol. 1, onglet 5, pages 25 à 27).

[16] Dans le rapport, l'agent de l'ASFC, conformément au Guide d'exécution de la loi, a examiné tous les points soulevés par M. Tran, ses antécédents criminels, son respect antérieur de la loi, son attitude actuelle, sa possibilité de réadaptation, les circonstances dans lesquelles s'est produite l'infraction pour laquelle il a été déclaré coupable, ainsi que la peine imposée.

[17] L'agent de l'ASFC a remarqué notamment que, contrairement à ce qui avait été déclaré au juge qui a imposé la peine, la condamnation en vertu de la LRCDas n'était pas la première et l'unique condamnation criminelle de M. Tran puisque celui-ci avait été reconnu coupable de conduite avec facultés affaiblies quelques jours avant l'audience de détermination de la peine (dossier d'appel, vol. 2, onglet 61). L'agent a soutenu que le point pertinent n'était pas la nature de l'autre condamnation, mais plutôt le fait que M. Tran avait sciemment omis de dire toute la vérité au juge qui a imposé la peine, celui-ci s'est appuyé sur cette déclaration pour lui imposer une peine d'emprisonnement avec sursis plutôt qu'une incarcération comme le demandait le procureur de la Couronne.

[18] En outre, après avoir constaté qu'aucune des autres arrestations et accusations suspendues dont M. Tran avait fait l'objet depuis 1998 et dont le rapport faisait état n'avait abouti à une condamnation, l'agent a écrit qu'il avait tenu compte des éléments de preuve touchant ces événements (notamment les rapports de police) dans son évaluation de la possibilité de réadaptation et de la crédibilité générale de M. Tran. À son avis, ces éléments étaient pertinents puisque M. Tran s'est présenté comme une personne très intègre qui vivait au Canada depuis 24 ans [TRADUCTION] « sans incident ». Il a conclu que le comportement de M. Tran ne pouvait être qualifié de [TRADUCTION] « pur et honnête à la lumière de ces arrestations, dont certaines découlaient d'infractions graves ».

[19] Même si l'agent a reconnu que l'infraction à la LRCDas pour laquelle M. Tran a été reconnu coupable et condamné ne comportait aucune violence, il a souligné que l'ampleur de la production de marijuana contribuait

to a larger and very violent problem involving the production of controlled substances in British Columbia. In his view, the size of the grow op suggested an element of organization as the quantity would have been difficult to produce and manage on one's own. He wrote that, in Lower Mainland British Columbia, such a grow op does not happen in a vacuum and is often linked to more serious crimes including gang violence.

[20] The officer noted that the recent changes in the CDSA regarding the sentence for this type of offence also indicate how seriously Parliament views them. While the increased sentence could not be imposed upon Mr. Tran, it certainly did not mean that Parliament did not view this offence as serious in 2011; it simply had yet to enact the legislative amendments. After again acknowledging that in the absence of a conviction, prior arrests and stayed charges would have been given little weight by the sentencing judge, the officer stated that his own assessment was based on more informal factors than criminal justice including the letters from friends and family. Therefore, he believed that it was appropriate for him to consider the reliable evidence provided by the police. Having noted that the period to be considered for rehabilitation was rather short, the officer added:

TRAN has now been crime-free for a year and a half, his history shows that he tends to get arrested every couple of years. By failing to acknowledge any of his past problems, particularly his very recent conviction, it is my opinion that TRAN is not accepting responsibility for his actions. Based on the little information before me, I can only assume he will reoffend because he has done so in the past and because he has not demonstrated any inclination to take responsibility for anything beyond what he thinks immigration officials are aware of. Counsel states that “[he] was never an addict and therefore does not undergo AA or other similar programs”. The existence of 3 arrests and 1 conviction for operation while impaired suggests this may not be the case. [Emphasis added.]

au problème plus important de la production de substances désignées en Colombie-Britannique, à l'origine d'une grande violence. Selon l'agent, l'ampleur de l'opération de production laissait entrevoir un certain niveau d'organisation puisqu'il aurait été difficile à une seule personne de produire et de gérer une telle quantité de marijuana. Il a mentionné que, dans la région du Lower Mainland de la Colombie-Britannique, ce genre d'opération de production n'est pas mené en vase clos et est souvent lié à des crimes plus graves, y compris la violence des gangs de rues.

[20] L'agent a fait valoir que les récents changements apportés à la LRCDS à l'égard de la peine liée à ce type d'infraction montrent le sérieux qu'accorde le législateur à la question. Même si la sentence plus sévère ne pouvait être imposée à M. Tran, cela ne signifiait certainement pas pour autant que le législateur considérerait que cette infraction était moins grave en 2011; il n'avait simplement pas encore adopté les modifications législatives. Après avoir reconnu une autre fois qu'en l'absence d'une déclaration de culpabilité, le juge qui a imposé la peine aurait accordé peu de poids aux arrestations et aux accusations suspendues, l'agent a déclaré que sa propre évaluation reposait sur des facteurs plus informels que ceux utilisés par la justice pénale, y compris les lettres rédigées par les amis et la famille. Par conséquent, il croyait qu'il était approprié qu'il tienne compte des preuves fiables fournies par la police. Ayant remarqué que la période dont il devait tenir compte pour déterminer la possibilité de réadaptation était plutôt courte, l'agent a ajouté :

[TRADUCTION] M. TRAN n'a commis aucune infraction depuis un an et demi, ses antécédents montrent qu'il tend à être arrêté tous les deux ans. En refusant de reconnaître ses problèmes passés, notamment sa condamnation très récente, je conclus que M. TRAN n'assume pas la responsabilité de ses actes. À la lumière du peu de renseignements dont je dispose, je ne peux que supposer qu'il récidivera probablement étant donné que c'est ce qu'il a fait auparavant et qu'il n'a montré aucune volonté d'assumer la responsabilité à l'égard de quoi que ce soit à part ce dont les autorités d'immigration sont selon lui au courant. L'avocat allègue qu'« [il] n'a jamais été un toxicomane et n'est pas membre des AA ou d'un autre programme similaire ». Les trois arrestations et la déclaration de culpabilité pour conduite avec facultés affaiblies suggèrent que ce n'est peut-être pas le cas. [Soulignement ajouté.]

[21] There is no need here to refer to the officer's comments with respect to the mitigating factors put forth by Mr. Tran, such as the best interests of the children, as these are not directly relevant to the issues before us in this appeal. Before us, Mr. Tran did not argue that there was a reviewable error in this respect. Thus, it is sufficient to say that the report concludes as follows:

Based on all of the above information, and in consideration of the submissions made by counsel, it is my opinion that this report should be referred to a hearing. TRAN has been involved in a serious criminal offence. The evidence provided is that he has been involved in criminal activity in the past and that he is not taking full responsibility for his actions. The mitigating factors (establishment, family, hardship in Vietnam, etc.) are overshadowed by the seriousness of the offence, TRAN's conduct in society, and the lack of any indication his behavior will improve.

III. The Federal Court's decision

[22] The Judge chose reasonableness as the standard of review applicable to all of the questions before him—the interpretation of paragraph 36(1)(a) of the IRPA and the overall merits of the decision.

[23] With respect to the interpretation of paragraph 36(1)(a), the Judge found that it was unreasonable to construe the words “term of imprisonment” as including a conditional sentence of imprisonment because:

- i. In *R. v. Proulx*, 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61 (*Proulx*) and *R. v. Middleton*, 2009 SCC 21, [2009] 1 S.C.R. 674 (*Middleton*), the Supreme Court of Canada confirmed that the meaning of these words depended on the context and did not always include conditional sentences across the whole federal statutes book;
- ii. Relying on *Proulx*, at paragraph 21, where the Court stated that a conditional sentence “is a meaningful alternative to incarceration for less serious and non-dangerous offenders”, the Judge

[21] Il n'est pas nécessaire ici d'examiner les commentaires faits par l'agent au sujet des circonstances atténuantes invoquées par M. Tran, notamment l'intérêt supérieur des enfants, car ceux-ci ne sont pas directement pertinents aux questions dont nous sommes saisis en l'espèce. Devant la Cour, M. Tran n'a pas prétendu qu'il y avait une erreur sujette à révision à cet égard. Par conséquent, il nous suffira de mentionner que le rapport conclut ce qui suit :

[TRADUCTION] En me fondant sur l'ensemble de l'information précitée, et compte tenu des observations présentées par l'avocat, je suis d'avis que ce rapport devrait être déferé pour enquête. M. TRAN a pris part à une grave infraction criminelle. La preuve fournie est qu'il a participé à des activités criminelles dans le passé et qu'il n'assume pas l'entière responsabilité de ses actes. Les circonstances atténuantes (établissement, famille, difficultés au Vietnam, etc.) sont éclipsées par la gravité de l'infraction, la conduite de M. TRAN dans la société et l'absence d'indication que son comportement s'améliorera.

III. Décision de la Cour fédérale

[22] Le juge a choisi d'appliquer le critère de contrôle du caractère raisonnable à toutes les questions dont il a été saisi, à savoir l'interprétation de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR et le bien-fondé de la décision.

[23] En ce qui concerne l'interprétation de l'alinéa 36(1)a), le juge a conclu qu'il était déraisonnable d'interpréter le mot « emprisonnement » comme englobant une peine d'emprisonnement avec sursis, cela pour les raisons suivantes :

- i. Dans les arrêts *R. c. Proulx*, 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61 (*Proulx*) et *R. c. Middleton*, 2009 CSC 21, [2009] 1 R.C.S. 674 (*Middleton*), la Cour suprême du Canada a confirmé que le sens de ce mot variait selon le contexte et qu'il n'incluait pas toujours les peines avec sursis pour l'ensemble des lois fédérales;
- ii. En se fondant sur l'arrêt *Proulx*, au paragraphe 21, dans lequel la Cour suprême déclare qu'une peine d'emprisonnement avec sursis « constitue une solution de rechange à l'incarcération de certains

found that to include them would be at odds with the purpose of paragraph 36(1)(a) which deals with serious criminality;

- iii. In *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539 (*Medovarski*), the Supreme Court of Canada, referring to paragraph 36(1)(a), said at paragraph 11:

In keeping with these objectives, the *IRPA* creates a new scheme whereby persons sentenced to more than six months in prison are inadmissible: *IRPA*, s. 36(1)(a). If they have been sentenced to a prison term of more than two years then they are denied a right to appeal their removal order: *IRPA*, s. 64. [Emphasis added.]

[24] On the second issue—meaning of “offence punishable by a maximum term of at least 10 years”, the Judge distinguished this Court’s decision in *Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 157, 28 Imm. L.R. (4th) 228 (*Sanchez*), noting that, contrary to Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, at issue in that case, paragraph 36(1)(a) “refers to the maximum punishment available at the time of conviction” (Judge’s reasons, at paragraph 19, emphasis added).

[25] Then, the Judge mistakenly stated that Mr. Tran was not convicted of a crime punishable by at least 10 years as “[t]he maximum sentence at the time of his conviction was 7 years” (Judge’s reasons, at paragraph 20, emphasis added). Furthermore, the Judge noted that while the maximum sentence was subsequently raised to 14 years, Mr. Tran was not punishable by a sentence of that duration. It is unclear if the Judge mistakenly believed that the maximum sentence was raised after Mr. Tran was convicted (his use of the words “subsequently raised”), or if he meant to say that, because of paragraphs 11(g) and (i) of the Charter, the amendment which was made before his conviction but after he

délinquants non dangereux », le juge a conclu que l’inclusion de ces peines irait à l’encontre du but visé par l’alinéa 36(1)a, qui concerne la grande criminalité;

- iii. Dans l’arrêt *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539 (*Medovarski*), la Cour suprême du Canada, faisant référence à l’alinéa 36(1)a, déclare au paragraphe 11 :

Conformément à ces objectifs, la *LIPR* crée un nouveau régime par lequel la peine d’emprisonnement de plus de six mois emporte interdiction de territoire : al. 36(1)a *LIPR*. La personne condamnée à une peine d’emprisonnement de plus de deux ans ne peut pas interjeter appel d’une mesure de renvoi la visant : art. 64 *LIPR*. [Soulignement ajouté.]

[24] En ce qui concerne la deuxième question, liée au sens de l’expression « punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans », le juge a établi une distinction entre l’affaire dont il était saisi et l’arrêt *Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 157 (*Sanchez*) de la Cour d’appel fédérale, soulignant que, contrairement à la section 1Fb) de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, dont il était question dans l’arrêt *Sanchez*, l’alinéa 36(1)a « vise la peine maximale applicable au moment de la condamnation » (motifs du juge, au paragraphe 19, soulignement ajouté).

[25] Ensuite, le juge déclare à tort que M. Tran n’a pas été reconnu coupable d’un crime punissable d’une peine d’au moins 10 ans d’emprisonnement puisque « [l]a peine maximale à l’époque de la condamnation était une peine de 7 ans d’emprisonnement » (motifs du juge, au paragraphe 20, soulignement ajouté). De plus, le juge remarque que, bien que la peine maximale ait par la suite été augmentée à 14 ans, M. Tran n’était pas passible d’une peine de cette durée. Il est difficile de savoir si le juge a cru à tort que la peine maximale avait été augmentée après que M. Tran a été déclaré coupable (son utilisation des mots « par la suite été augmentée », ou s’il voulait dire qu’en raison des alinéas 11g) et i) de la

committed the offence would not apply to him (his use of the words “Mr. Tran was not punishable”). However, the Judge did not refer to these sections of the Charter in his reasons.

[26] Finally, the Judge found that the overall decision was unreasonable because the Minister’s delegate had relied on arrests and unproven charges to find that Mr. Tran would likely “reoffend because he has done so in the past” (Judge’s reasons, at paragraph 23).

[27] I note that the Judge never expressly dealt with the interpretation of paragraph 36(1)(a) that he used in his certified question (see paragraph 4 above), that is, whether this provision refers to a maximum term of imprisonment available at the time the person was sentenced (see paragraphs 24 and 25 above).

IV. Legislation

[28] Subsection 36(1) of the IRPA reads as follows:

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27

Serious criminality

36 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

(b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if

Charte, la modification qui a été apportée avant la condamnation de M. Tran, mais après l’infraction, ne s’appliquerait pas à lui (l’utilisation des mots « M. Tran n’était pas passible »). Toutefois, le juge n’a pas mentionné ces alinéas de la Charte dans ses motifs.

[26] Enfin, le juge a conclu que la décision dans son ensemble était déraisonnable parce que le délégué du ministre s’était appuyé sur des arrestations et des accusations non prouvées pour conclure qu’il était probable que M. Tran « [TRADUCTION] récidive étant donné qu’il l’avait fait par le passé » (motifs du juge, au paragraphe 23).

[27] Je remarque que le juge n’a jamais expressément examiné l’interprétation de l’alinéa 36(1)a qu’il a mentionné dans sa question certifiée (voir le paragraphe 4 ci-dessus), à savoir si cette disposition signifie l’emprisonnement maximal applicable au moment où la personne est reconnue coupable (voir les paragraphes 24 et 25 ci-dessus).

IV. Lois

[28] Le paragraphe 36(1) de la LIPR énonce ce qui suit :

Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27

Grande criminalité

36 (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :

a) être déclaré coupable au Canada d’une infraction à une loi fédérale punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans ou d’une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

b) être déclaré coupable, à l’extérieur du Canada, d’une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans;

c) commettre, à l’extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à

committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.

une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.

[29] Additional relevant legislative provisions are reproduced in Appendix A.

[29] D'autres dispositions législatives pertinentes sont citées à l'annexe A.

V. Issues

[30] The role of this Court on appeal from a decision of the Federal Court dealing with an application for judicial review is to determine whether the judge chose the appropriate standard of review and applied it properly to the issues before him (*Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraphs 45–47).

V. Questions en litige

[30] Le rôle de la Cour dans le cas d'un appel d'une décision de la Cour fédérale à l'égard d'une demande de contrôle judiciaire est de déterminer si le juge a utilisé la norme de contrôle appropriée et s'il a correctement appliqué cette norme aux questions en litige (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, aux paragraphes 45 à 47).

[31] Thus, in the present appeal, where there is no dispute that the Judge chose the appropriate standard (see also *Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2014 FCA 262, [2015] 4 F.C.R. 162, at paragraph 56), the issues are:

[31] Ainsi, dans le présent appel, dans lequel personne ne conteste le choix de la norme de contrôle par le juge (voir aussi l'arrêt *Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2014 CAF 262, [2015] 4 R.C.F. 162, au paragraphe 56), les questions en litige sont les suivantes :

- i. Was the Minister's interpretation of paragraph 36(1)(a) of the IRPA reasonable (see particularly the certified question at paragraph 4 above)?
- ii. Was the decision on the merits reasonable?

- i. L'interprétation de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR faite par le ministre est-elle raisonnable (voir plus particulièrement la question certifiée au paragraphe 4 ci-dessus)?
- ii. La décision sur le fond est-elle raisonnable?

[32] In his memorandum, the Minister briefly raised a new argument that was not presented to the Judge. He said that this Court should not decide the appeal given that the issues raised before the Minister's delegate could be re-argued before the ID at the admissibility hearing. It is thus premature to deal with them now. Mr. Tran submits that this argument is surprising given that the Minister sought an expedited hearing of the appeal on the basis that the Judge's decision was creating chaos and confusion. Mr. Tran also objects to this Court dealing with this new argument because he has already incurred legal costs to deal with the Minister's appeal and because CBSA's determination that he does not have a right to appeal (pursuant to subsection 64(2) of the IRPA) will not be reviewed before the ID if it

[32] Dans son mémoire, le ministre a brièvement soulevé un nouvel argument qui n'avait pas été présenté au juge. Il a déclaré que la Cour ne devrait pas se prononcer sur l'appel puisque les questions soulevées devant le délégué du ministre pouvaient être examinées de nouveau lors de l'enquête de la SI. Il est donc prématuré de les examiner maintenant. M. Tran répond que cet argument est surprenant étant donné que le ministre a demandé une audition accélérée de l'appel parce que la décision du juge était source de chaos et de confusion. De plus, M. Tran s'oppose à ce que la Cour tienne compte de ce nouvel argument parce qu'il a déjà engagé des frais juridiques en réponse à l'appel interjeté par le ministre et parce que la SI ne se penchera pas sur la décision de l'ASFC selon laquelle il n'a pas le droit de

considers that he was convicted of an offence punishable by a maximum term of imprisonment of 10 years or more.

[33] The Minister did not insist on this new argument at the hearing before us. He acknowledged that there are several cases currently pending involving the same issues and that it would be important to deal with these issues as soon as possible. I am aware of at least one application for judicial review that was scheduled for hearing before the Federal Court that has been adjourned pending a decision from this Court on the certified questions. This Court has the discretion to deal with a new issue on appeal but, after careful consideration, I have concluded that it would be inappropriate to do so in this somewhat exceptional case.

VI. Analysis

A. *The interpretation of subsection 36(1) of the IRPA*

[34] The Minister's delegate did not deal expressly with the legal arguments raised by Mr. Tran in the decision. According to the Minister, it is implicit that the Minister's delegate considered that Mr. Tran's case fell within the ambit of subsection 36(1) of the IRPA either because:

- i. The offence for which he was convicted was punishable at the time his admissibility was assessed by a term of imprisonment of more than 10 years; and/or
- ii. He was sentenced to a term of imprisonment of more than 6 months.

[35] In fact, the CBSA's decision to seek additional submissions because of the absence of an appeal could only be based on the fact that Mr. Tran had been punished by a term of imprisonment of at least six months (section 64 of the IRPA).

faire appel (en vertu du paragraphe 64(2) de la LIPR) si elle croit qu'il a été reconnu coupable d'une infraction punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans.

[33] Le ministre n'a pas insisté sur ce nouvel argument lors de l'audition du présent appel. Il a reconnu qu'il y avait actuellement plusieurs litiges en suspens portant sur les mêmes questions et qu'il serait important que celles-ci soient examinées dès que possible. Je sais qu'il y a au moins une demande de contrôle judiciaire pour laquelle l'audience prévue à la Cour fédérale a été ajournée en attendant la décision de la Cour au sujet des questions certifiées. La Cour a le pouvoir discrétionnaire d'étudier une nouvelle question dans le cadre d'un appel, mais, après mûre réflexion, j'ai conclu que cela ne serait pas approprié dans ce litige un peu exceptionnel.

VI. Analyse

A. *Interprétation du paragraphe 36(1) de la LIPR*

[34] Le délégué du ministre ne traite pas expressément des arguments juridiques soulevés par M. Tran dans la décision. Selon le ministre, il est implicite que le délégué du ministre a considéré que le dossier de M. Tran était visé par le paragraphe 36(1) de la LIPR pour l'un des motifs suivants :

- i. Au moment de son enquête, l'infraction pour laquelle il avait été reconnu coupable était punissable d'un emprisonnement de plus de 10 ans;
- ii. Il avait été condamné à une peine d'emprisonnement de plus de 6 mois.

[35] En fait, la décision de l'ASFC de demander des observations additionnelles en raison de l'absence d'appel ne peut que reposer sur le fait que M. Tran avait été condamné à une peine d'emprisonnement d'au moins six mois (article 64 de la LIPR).

B. *Offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years*

[36] I will start my analysis with the first criteria set out in paragraph 36(1)(a) of the IRPA. The first issue to consider is whether this criteria is an objective one, that is: whether the maximum punishment is to be assessed simply by reference to the terms of the Act of Parliament setting out the offence, or whether it refers only to the maximum punishment that could actually be imposed on the person (subjective criteria). In other words—is it the offence described in the Act of Parliament or Mr. Tran himself that must be punishable by the maximum term set out in paragraph 36(1)(a).

[37] The parties agree that if the Judge's interpretation, at paragraph 19 of his reasons—that the offence must be punishable by a maximum term of more than 10 years at the time Mr. Tran was convicted, refers to the maximum punishment provided for in the CDSA (objective criteria), then Mr. Tran's case is captured by subsection 36(1) because, contrary to the Judge's statement in his reasons, the offence was indeed punishable by more than 10 years on November 29, 2012.

[38] The Minister submits that not only is this criteria objective, but also that it is the maximum punishment provided for in the legislation in force when the admissibility is assessed that is relevant. In this respect, the Minister relies on, among other things, the fact that this is how this section has been applied in its various iterations since at least 1979 (see *Robertson* referred to in paragraph 54 [of these reasons]).

[39] Mr. Tran argues that whatever the correct time is to determine whether or not paragraph 36(1)(a) applies to him—the date of his conviction or the date his admissibility is assessed, paragraph 36(1)(a) never in fact applied to him because it was never open to the court to punish him by imposing a maximum term of imprisonment of 10 years or more. In his view, this criteria must be applied taking into account his personal situation—whether the punishment provided for in the CDSA, either at the time he was convicted or his admissibility

B. *Infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans*

[36] Je vais commencer mon analyse en examinant le premier critère énoncé à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. La première question à examiner est de savoir si ce critère est un critère objectif, à savoir : si la peine maximale prévue doit être évaluée simplement selon la loi fédérale qui définit l'infraction, ou s'il s'agit uniquement de la peine maximale pouvant être imposée à la personne (critère subjectif). Autrement dit, la peine maximale prévue à l'alinéa 36(1)a) s'applique-t-elle à l'infraction décrite dans la loi fédérale ou à M. Tran lui-même?

[37] Les parties acceptent que, si l'interprétation du juge, au paragraphe 19 de ses motifs (selon laquelle l'infraction devait être punissable d'une peine maximale de plus de 10 ans au moment où le verdict de culpabilité a été prononcé à l'encontre de M. Tran), fait référence à la peine maximale prévue par la LRCDas (critère objectif), alors le dossier de M. Tran est visé par le paragraphe 36(1) puisque, contrairement à ce que dit le juge dans ses motifs, l'infraction était de fait punissable d'une peine de plus de 10 ans le 29 novembre 2012.

[38] Le ministre soutient que, non seulement ce critère est objectif, mais également que c'est la peine maximale prévue par la loi en vigueur lors de l'enquête qui est pertinente. À cet égard, le ministre s'appuie notamment sur le fait que ce paragraphe a été appliqué dans ses versions précédentes de cette façon depuis au moins 1979 (voir l'arrêt *Robertson*, cité au paragraphe 54 [des présents motifs]).

[39] M. Tran fait valoir que, peu importe quel est le moment à prendre en compte pour établir s'il est visé par l'alinéa 36(1)a), c'est-à-dire la date de sa condamnation ou la date de son enquête, l'alinéa 36(1)a) ne s'est en fait jamais appliqué à lui car la cour n'a jamais eu la possibilité de lui imposer une peine maximale d'emprisonnement de 10 ans ou plus. À son avis, ce critère doit être appliqué en tenant compte de sa situation personnelle, à savoir s'il était « passible » de la peine prévue dans la LRCDas, au moment soit de sa condamnation

was assessed, was “available” to use the word of the Judge. Here, because of the application of paragraphs 11(g) and (i) of the Charter, Mr. Tran was never punishable by a term of imprisonment of 10 years or more for this offence.

[40] As to the version of the Act of Parliament that is generally relevant if any, Mr. Tran says that the interpretation adopted by the Minister’s delegate and proposed by the Minister would result in an absurdity. It would mean that any permanent resident ever convicted of an offence, be it 25 years ago or more, would be exposed to deportation for a crime which was not considered serious when it was committed or when the person was convicted of it. In addition, he submits that this interpretation effectively gives a retrospective and retroactive effect to the CDSA by employing a retrospective application of immigration law. This is contrary to a fundamental principle of criminal law and violates the presumption against the retrospective and retroactive operation of statutes. In Mr. Tran’s view, paragraph 36(1)(a) increases his liability or punishment for his past criminal conduct.

[41] Although the Minister’s delegate clearly disagreed with the arguments put forth by Mr. Tran in his submissions, he appears to have at least taken into consideration the seriousness of the crime at the time it was committed as part of the factors or relevant surrounding circumstances to be considered before deciding whether the matter should be referred to the ID.

[42] We do not have the benefit of a purposive and contextual analysis of paragraph 36(1)(a) from the Minister’s delegate. Mr. Tran did not argue that this constituted a breach of procedural fairness; rather, he argued that the decision is unreasonable because the Minister’s delegate misconstrued and misapplied this provision.

[43] The absence of reasons in respect of the interpretation of subsection 36(1) may explain why the Judge simply gave his own view of the proper interpretation of the relevant provision before concluding that the decision was unreasonable. But, even if the Judge’s interpretation was correct, this is not what he was mandated to do.

ou de son enquête, pour reprendre le mot utilisé par le juge. Ici, en raison de l’application des alinéas 11g) et i) de la Charte, M. Tran n’a jamais été passible d’une peine d’emprisonnement de 10 ans ou plus pour cette infraction.

[40] En ce qui concerne la version de la loi fédérale qui est généralement pertinente, le cas échéant, M. Tran prétend que l’interprétation adoptée par le délégué du ministre et proposée par le ministre se traduirait par une absurdité. Elle signifierait que tout résident permanent déjà reconnu coupable d’une infraction, peu importe si la condamnation a été prononcée il y a 25 ans ou plus, pourrait être expulsé pour un crime qui n’était pas considéré comme un crime grave lorsqu’il a été commis ou que la condamnation a été prononcée. En outre, il fait valoir que cette interprétation donnerait en fait un effet rétrospectif et rétroactif à la LRCDas par une application rétroactive de la loi sur l’immigration. Cette façon de faire est contraire à un principe fondamental du droit pénal et viole la présomption contre l’application rétrospective et rétroactive des lois. Selon M. Tran, l’alinéa 36(1)a augmente la responsabilité ou la peine associée à ses antécédents criminels.

[41] Le délégué du ministre était clairement en désaccord avec les arguments présentés dans les observations de M. Tran, mais il semble avoir inclus la gravité du crime au moment où il a été commis dans les circonstances ou facteurs pertinents à examiner avant de décider si la question devrait être déferée à la SI.

[42] Nous ne bénéficions pas d’une analyse téléologique et contextuelle de l’alinéa 36(1)a faite par le délégué du ministre. M. Tran n’a pas prétendu que ceci représentait une violation de l’équité procédurale; il a plutôt fait valoir que la décision est déraisonnable parce que le délégué du ministre avait incorrectement interprété et appliqué cette disposition.

[43] L’absence de motifs concernant l’interprétation du paragraphe 36(1) peut expliquer pourquoi le juge a simplement offert sa propre vision de l’interprétation correcte de la disposition pertinente avant de conclure que la décision était déraisonnable. Cependant, même si l’interprétation du juge était correcte, ce n’était pas ce

Indeed, he had to assess whether the interpretation adopted by the decision maker fell within the range of interpretations defensible on the law and the facts.

[44] In *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 48, the Supreme Court of Canada stated that the court must look at “... the reasons offered or which could be offered in support of a decision” (emphasis added). In *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, at paragraph 12, where no reasons had been given by the original decision maker, Justice Abella, writing for the Court, held that a court reviewing an administrative decision must seek to supplement the reasons before it seeks to subvert them. Thus, I understand the Supreme Court of Canada to be saying that deference due to a tribunal does not disappear because its decision on a certain issue is implicit.

[45] In cases, like this, where it is not evident that only one interpretation is defensible, it is quite difficult to do what the Supreme Court of Canada mandates us to do given the number of interpretative presumptions and principles that can be considered and applied. Some further guidance would certainly be welcomed in that respect, especially when the relative weight to be given to competing presumptions and interpretative tools has never been clearly dealt with by the Supreme Court of Canada.

[46] The Supreme Court of Canada very recently reminded us that (*Wilson v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 SCC 47, [2015] 3 S.C.R. 300, at paragraph 18):

When assessing the reasonableness of an administrative decision maker’s interpretation, Driedger’s modern rule of statutory interpretation provides helpful guidance:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense

qu’il devait faire. En effet, le juge devait déterminer si l’interprétation retenue par le décideur faisait partie de la gamme des interprétations justifiables au regard des faits et du droit.

[44] Dans l’arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 48, la Cour suprême du Canada déclare qu’une cour doit porter attention « “[...] aux motifs donnés ou qui pourraient être donnés à l’appui d’une décision” » (soulignement ajouté). Dans l’arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, au paragraphe 12, en l’absence de motifs fournis par le décideur initial, la juge Abella, s’exprimant pour la Cour, a conclu qu’une cour de justice qui révisé une décision administrative doit d’abord chercher à compléter les motifs avant de tenter de les contrecarrer. Ainsi, je comprends que la Cour suprême du Canada affirme que la retenue due à l’égard d’un tribunal ne disparaît pas parce que sa décision sur une question est implicite.

[45] Dans un litige comme celui-ci, où il n’est pas évident qu’une seule interprétation est justifiable, il est plutôt difficile de faire ce que la Cour suprême du Canada nous demande en raison du nombre d’hypothèses interprétatives et de principes pouvant être examinés et appliqués. Quelques directives supplémentaires sur le sujet seraient certainement bien accueillies, compte tenu notamment du fait que le poids relatif à accorder aux différentes présomptions et aux différents outils d’interprétation n’a jamais été clairement traité par la Cour suprême du Canada.

[46] La Cour suprême du Canada nous a tout récemment rappelé ce qui suit (*Wilson c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 CSC 47, [2015] 3 R.C.S. 300, au paragraphe 18) :

Pour juger du caractère raisonnable de l’interprétation d’un décideur administratif, la règle moderne d’interprétation des lois formulée par Driedger apporte un éclairage utile dans l’évaluation :

[TRADUCTION]

Aujourd’hui il n’y a qu’un seul principe ou solution : il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui

harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

(E.A. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87)

s’harmonise avec l’économie de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur.

(E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983), p. 87)

[47] I will thus first consider the purpose of the IRPA and of section 36. The Supreme Court of Canada in *Medovarski*, at paragraph 10, described them as follows:

The objectives as expressed in the *IRPA* indicate an intent to prioritize security. This objective is given effect by preventing the entry of applicants with criminal records, by removing applicants with such records from Canada, and by emphasizing the obligation of permanent residents to behave lawfully while in Canada. ... Viewed collectively, the objectives of the *IRPA* and its provisions concerning permanent residents, communicate a strong desire to treat criminals and security threats less leniently than under the former Act.

[48] Turning now to the wording of paragraph 36(1)(a), one notes that it contains two distinct criteria. It is indeed the only paragraph that does so in subsection 36(1) of the IRPA. On my reading of the said paragraph, the word “punishable”, both in French and in English, refers to the offence under the Act of Parliament and not to the punishment that could in fact be imposed on the offender. The language does not suggest that it is the particular offender that must be punishable by the maximum term set out therein. Thus, the literal meaning of the words read in the context of the paragraph appears to support the interpretation adopted by the Minister’s delegate.

[49] I now turn to the immediate context and note that the same expression, “an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years”, is also used in the paragraphs dealing with serious criminality committed outside of Canada that if committed in Canada would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years (paragraphs 36(1)(b) and (c)). In respect of offences committed abroad, it is clear that the criteria is an objective one. It is even clearer when one considers that a foreign national would not even have to be convicted

[47] Par conséquent, je vais d’abord examiner l’objectif de la LIPR et de l’article 36. Dans l’arrêt *Medovarski*, au paragraphe 10, la Cour suprême du Canada en fait la description suivante :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Pour réaliser cet objectif, il faut empêcher l’entrée au Canada des demandeurs ayant un casier judiciaire et renvoyer ceux qui ont un tel casier, et insister sur l’obligation des résidents permanents de se conformer à la loi pendant qu’ils sont au Canada. [...] Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l’ancienne Loi.

[48] Lorsqu’on examine le libellé de l’alinéa 36(1)a), on constate qu’il contient deux critères distincts. Il s’agit de la seule disposition de ce genre au paragraphe 36(1) de la LIPR. Selon mon interprétation de cet alinéa, le mot « punissable », tant en français qu’en anglais, se rapporte à l’infraction à la loi fédérale et non à la peine qui pourrait en fait être imposée au contrevenant. Le libellé ne suggère pas que c’est le contrevenant concerné qui doit être passible de la peine maximale mentionnée. Ainsi, le sens littéral des mots tels que lus dans le contexte du paragraphe semble confirmer l’interprétation retenue par le délégué du ministre.

[49] J’examine maintenant le contexte immédiat et je remarque que l’expression « une infraction à une loi fédérale punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans » est également utilisée dans les alinéas traitant de la grande criminalité commise à l’étranger et qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans (alinéas 36(1)b) et c)). En ce qui concerne les infractions commises à l’étranger, il est clair qu’il s’agit d’un critère objectif. Ceci est encore plus clair si l’on considère qu’un étranger n’aurait même pas à être déclaré coupable, au

at all, either in Canada or abroad, to be considered inadmissible under paragraph 36(1)(c).

[50] Subsection 36(2) (see Appendix A) deals with other criminality as a ground for inadmissibility. It is relevant to this analysis in that it uses phraseology similar to that of paragraph 36(1)(a). Indeed, criminality in paragraph 36(2)(a) is defined as “having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by way of indictment, or of two offences under any Act of Parliament not arising out of a single occurrence” (emphasis added). Again, this criminality can involve offences committed in Canada as well as outside of Canada (paragraphs 36(2)(b), (c) and (d)). The fact that the criteria set out in this subsection (36(2)) is an objective one is made absolutely clear when one considers paragraph 36(3)(a) of the IRPA (see Appendix A) that provides that an offence that may be prosecuted either summarily or by way of indictment is deemed to be an indictable offence within the meaning of subsection 36(2) even if it was in fact prosecuted summarily.

[51] At this stage of my analysis, I find that the interpretation adopted by the Minister’s delegate (objective criteria) appears to be reasonable. I now turn to the issue of whether the interpretation of the Minister’s delegate that Mr. Tran’s admissibility should be assessed on the basis of the legislation in force at the time of his assessment is reasonable.

[52] I agree with the Judge that the wording of paragraph 36(1)(a) itself could support an interpretation that the time at which one must assess whether an offence was punishable under the Act of Parliament by the maximum term set out in paragraph 36(1)(a) is the time at which the person was convicted. But the wording in that respect is not as clear as the Judge appears to have considered it.

[53] The Minister submits that when one considers the wording of paragraph 36(1)(a) in its context, particularly its legislative objective and the wording of section 33 of the IRPA (see Appendix A), the interpretation adopted by the decision maker is reasonable. He notes that in *Edmond v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 674, Justice Tremblay-Lamer of the Federal Court

Canada ou à l’étranger, pour être considéré interdit de territoire en vertu de l’alinéa 36(1)(c).

[50] Le paragraphe 36(2) (voir l’annexe A) traite des autres actes criminels qui entraînent l’interdiction de territoire. Il est pertinent à la présente analyse puisque sa formulation est semblable à celle de l’alinéa 36(1)(a). En fait, l’alinéa 36(2)(a) définit la criminalité comme le fait d’« être déclaré coupable au Canada d’une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions à toute loi fédérale qui ne découlent pas des mêmes faits » (soulignement ajouté). Ici encore, cette criminalité peut s’entendre d’infractions commises tant au Canada qu’à l’extérieur du Canada — alinéas 36(2)(b), c) et d). Il est très clair que le critère énoncé au paragraphe 36(2) est un critère objectif lorsque l’on examine l’alinéa 36(3)(a) de la LIPR (voir l’annexe A), qui énonce qu’aux fins de l’application du paragraphe 36(2), l’infraction punissable par mise en accusation ou par procédure sommaire est assimilée à l’infraction punissable par mise en accusation, indépendamment du mode de poursuite effectivement retenu.

[51] À la présente étape de mon analyse, je conclus que l’interprétation retenue par le délégué du ministre (critère objectif) semble être raisonnable. J’en viens maintenant à la question de savoir si l’interprétation du délégué du ministre, selon laquelle l’admissibilité de M. Tran devait être évaluée en fonction de la loi en vigueur au moment de son enquête, est raisonnable.

[52] Je suis d’accord avec le juge que le libellé de l’alinéa 36(1)(a) peut appuyer l’interprétation selon laquelle le moment à prendre en compte pour déterminer si une infraction à une loi fédérale est punissable de l’emprisonnement maximal prévu à l’alinéa 36(1)(a) est le moment de la déclaration de culpabilité. Cependant, la formulation à cet égard n’est pas aussi claire que le juge semble l’avoir pensé.

[53] Le ministre soutient que, si l’on examine le libellé de l’alinéa 36(1)(a) dans son contexte, notamment son objectif législatif et le libellé de l’article 33 de la LIPR (voir l’annexe A), l’interprétation retenue par le décideur est raisonnable. Il remarque que, dans la décision *Edmond c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 674, la juge Tremblay-Lamer de la Cour fédérale est

came to that conclusion after applying the Driedger modern rule of interpretation to construe paragraph 36(1)(c) of the IRPA. The Minister adds that, even before the adoption of the IRPA, previous iterations of the provisions dealing with inadmissibility based on an offence committed outside of Canada were consistently construed as requiring one to consider the legislative punishment for the offence as of the date admissibility was assessed or the deportation order was issued (see *Ward v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1996 CanLII 3948, 125 F.T.R. 1 (F.C.T.D.), at paragraphs 16–18; *Weso v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL), at paragraphs 7 and 8).

[54] I agree that it makes sense to construe paragraph 36(1)(a) in that respect in the same manner as paragraph 36(1)(b) or (c). In fact, in *Robertson v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1979] 1 F.C. 197 (C.A.) (*Robertson*), the theft of goods valued at \$50 was punishable by a maximum sentence of 10 years of imprisonment when Mr. Robertson was convicted but was not viewed as deserving such a punishment when his admissibility was assessed. This is clearly the other side of the coin of the argument and example put forth by Mr. Tran and is certainly as potent an argument as the one he raises now—that a person could have been convicted 25 years ago for a crime that was not viewed as serious but which is now assessed as being serious.

[55] But to give effect to both sides of this coin, one would have to adopt an interpretation that for all material purposes gives effect to paragraph 11(i) of the Charter. That section does not apply in the present context because the proceedings before the Minister's delegate are neither criminal nor penal.

[56] It is also important to consider that, as reaffirmed in *Medovarski*, at paragraph 46, the most fundamental principle of immigration law is that non-citizens do not have an unqualified right to enter or remain in Canada (*Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at page 733).

arrivée à cette conclusion après avoir interprété l'alinéa 36(1)(c) de la LIPR suivant le principe moderne d'interprétation des lois de Driedger. Le ministre ajoute que, même avant l'adoption de la LIPR, les versions précédentes des dispositions traitant de l'interdiction de territoire pour une infraction commise à l'extérieur du Canada étaient systématiquement interprétées comme exigeant que l'on envisage la sanction législative prévue pour l'infraction à la date de l'enquête ou à la date de la mesure d'expulsion (voir les décisions *Ward c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1996 CanLII 3948 (C.F. 1^{re} inst.), aux paragraphes 16 à 18; et *Weso c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n^o 1945 (1^{re} inst.) (QL), aux paragraphes 7 et 8).

[54] Je reconnais qu'il est logique d'interpréter l'alinéa 36(1)(a) de la même manière que les alinéas 36(1)(b) ou (c). En fait, dans l'arrêt *Robertson c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1979] 1 C.F. 197 (C.A.) (*Robertson*), le vol de biens d'une valeur de 50 \$ était punissable d'une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement lorsque M. Robertson a été reconnu coupable, mais on a considéré qu'il ne méritait pas cette peine au moment de son enquête. Il s'agit clairement du revers de l'argument et de l'exemple soumis par M. Tran, et d'un argument certainement aussi puissant que celui qu'il soulève maintenant, c'est-à-dire qu'une personne aurait pu être condamnée il y a 25 ans pour un crime qui n'était pas considéré comme un crime grave à ce moment, mais qui l'est maintenant.

[55] Cependant, pour donner effet aux deux faces de cet argument, il faudrait adopter une interprétation qui donnerait effet en fin de compte à l'alinéa 11(i) de la Charte. Cet alinéa ne s'applique pas dans le contexte actuel, car la procédure devant le délégué du ministre n'est ni criminelle ni pénale.

[56] En outre, il est important de tenir compte du fait que, comme le réaffirme l'arrêt *Medovarski*, au paragraphe 46, le principe le plus fondamental du droit de l'immigration veut que les non-citoyens n'aient pas un droit absolu d'entrer ou de demeurer au Canada (*Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la page 733).

[57] The legislative objective here is not to punish or be unfair to an offender but rather to determine whether a person should be granted the privilege of remaining in Canada. The interpretation adopted by the Minister's delegate is, thus, consistent with the legislative purpose of the provision under review.

[58] I agree with the comments of Justice Russell in *Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 913, at paragraph 60, aff'd in *Sanchez*, above, that "[i]t is for Canada to decide who it regards as undeserving, and Canada's views on that may well change from time to time as Parliament alters its views on particular crimes. A crime previously regarded with more leniency may well be seen as much more threatening and repugnant as times and governments change." These comments, albeit made in a different context, are apposite here. Unless the legislator clearly provides otherwise, admissibility under subsection 36(1) should logically be tested against Canada's prevailing views of the seriousness of the offence in question.

[59] As noted by the Minister at the hearing, there is little doubt that if an offence was benign at the time the person committed it in Canada, say 25 years ago as proposed by Mr. Tran, and the person had not committed any crime since that time, then there would likely be compelling reasons to not refer the person to the ID.

[60] In view of the foregoing, and although there may well be other defensible interpretations, I cannot conclude that the interpretation adopted by the Minister's delegate is unreasonable. Therefore, the answer to the second certified question is as follows:

The phrase "punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years" in paragraph 36(1)(a) of the IRPA can reasonably be interpreted as the maximum term of imprisonment under the law in force at the time admissibility is determined.

[57] L'objectif législatif ici n'est pas de punir un délinquant ou d'être injuste à son égard, mais plutôt de déterminer si une personne doit obtenir le privilège de demeurer au Canada. L'interprétation retenue par le délégué du ministre est, par conséquent, compatible avec l'objectif législatif de la disposition examinée.

[58] Je suis d'accord avec les commentaires du juge Russell dans la décision *Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 913, au paragraphe 60, confirmée par l'arrêt *Sanchez*, précité, que « [c]'est au Canada de décider de ceux qu'il juge indésirables, et le point de vue du Canada à cet égard peut évoluer dans le temps quand le Parlement modifie sa façon de percevoir des crimes particuliers. Un crime jugé auparavant avec plus d'indulgence pourra sembler beaucoup plus menaçant et répugnant au fil du temps et des gouvernements ». Ces observations, quoiqu'elles aient été exprimées dans un contexte différent, sont pertinentes ici. À moins que le législateur ne mentionne clairement le contraire, l'interdiction de territoire en vertu du paragraphe 36(1) doit logiquement être évaluée en fonction des perceptions prépondérantes au Canada à l'égard de la gravité de l'infraction visée.

[59] Comme l'a mentionné le ministre lors de l'audience, il y a peu de doute que, si une infraction était peu importante au moment où une personne l'a commise au Canada, supposons il y a 25 ans comme le propose M. Tran, et que cette personne n'a commis aucune autre infraction depuis ce temps, il y aura probablement des raisons contraignantes de ne pas déférer le dossier devant la SI.

[60] Compte tenu de ce qui précède, et bien que l'on pourrait vraisemblablement trouver d'autres interprétations justifiables, je ne peux conclure que l'interprétation retenue par le délégué du ministre est déraisonnable. Par conséquent, la réponse à la deuxième question certifiée est la suivante :

L'expression « punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans » à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR peut raisonnablement être interprétée comme désignant la peine maximale d'emprisonnement en vertu de la loi en vigueur au moment de l'enquête.

C. *The meaning of a “term of imprisonment” in paragraph 36(1)(a) of the IRPA*

[61] I will now address the second criteria set out in paragraph 36(1)(a) dealing with the actual sentence imposed by a judge on an offender who is a permanent resident or a foreign national. It is what Mr. Tran considers the most important question in this appeal because it can also determine whether he will have the right to appeal to the Immigration Appeal Division (IAD) under section 63 of the IRPA (see Appendix A). In the context of such an appeal, Mr. Tran would have the benefit of an assessment of his case on humanitarian and compassionate grounds by the IAD before any removal order could be executed.

[62] I need not repeat here what I have already said about the legislative objectives of IRPA in paragraph 36(1)(a) (see paragraph 47 above). I will note however that in *Medovarski* the Supreme Court of Canada also dealt with the purpose of enacting section 64. It found that the legislative purpose was the efficient removal from the country of persons who engaged in serious criminality (*Medovarski*, at paragraphs 12 and 13).

[63] When the IRPA was adopted in 2002, the expression term of “imprisonment” (*emprisonnement*) was used in three specific provisions—sections 36, 50 and subsection 64(2).

[64] Although for a lay person a term of imprisonment is generally understood as time spent in prison or in incarceration, it has a wider meaning when used in the context of determining what sentence may be imposed for a criminal offence under an Act of Parliament.

[65] It is clear that pursuant to section 742.1 of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] (see Appendix A), and subject to various exceptions added in 2007 [s. 742.1 (as am. by S.C. 2007, c. 12, s. 1)] and 2012 [s. 742.1 (as am. by S.C. 2012, c. 1, s. 34)], a term of imprisonment of less than two years can be served in the community rather than in jail. It is understood that should the

C. *Signification du terme « emprisonnement » à l’alinéa 36(1)a) de la LIPR*

[61] Je vais maintenant examiner le second critère figurant à l’alinéa 36(1)a), qui traite de la sentence réelle imposée par un juge à un contrevenant qui est un résident permanent ou un étranger. Il s’agit de la question que M. Tran considère la plus importante dans le présent appel, car elle pourra aussi déterminer s’il aura le droit d’interjeter appel à la Section d’appel de l’immigration (SAI) en vertu de l’article 63 de la LIPR (voir l’annexe A). Dans le cadre d’un tel recours, M. Tran aurait droit à ce que son dossier soit examiné par la SAI pour des motifs d’ordre humanitaire avant qu’une mesure de renvoi puisse être exécutée.

[62] Il n’est pas nécessaire de répéter ce que j’ai déjà déclaré à l’égard des objectifs législatifs de l’alinéa 36(1)a) de la LIPR (voir le paragraphe 47 ci-dessus). Je remarque toutefois que, dans l’arrêt *Medovarski*, la Cour suprême du Canada a aussi examiné l’objectif de l’adoption de l’article 64. La Cour suprême a conclu que l’objectif du législateur était de renvoyer diligemment du pays les personnes qui se livrent à la grande criminalité (arrêt *Medovarski*, aux paragraphes 12 et 13).

[63] Lorsque la LIPR a été adoptée en 2002, le terme « emprisonnement » était utilisé dans trois dispositions particulières, à savoir les articles 36 et 50 et le paragraphe 64(2).

[64] Bien que pour le profane, une peine d’emprisonnement signifie généralement une période passée en prison ou en incarcération, cette notion a un sens plus large lorsqu’elle est utilisée dans le contexte de la détermination d’une peine pouvant être imposée pour une infraction criminelle en vertu d’une loi fédérale.

[65] Il est manifeste qu’en vertu de l’article 742.1 du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] (voir l’annexe A), et sous réserve des diverses exceptions ajoutées en 2007 [art. 742.1 (mod. par L.C. 2007, ch. 12, art. 1)] et en 2012 [art. 742.1 (mod. par L.C. 2012, ch. 1, art. 34)], une peine d’emprisonnement de moins de deux ans peut être purgée dans la collectivité plutôt qu’en prison.

conditions imposed by the sentencing judge be breached, the offender may end up serving the rest of his term in jail.

[66] In a series of decisions (*Proulx*, above; *R. v. Wu*, 2003 SCC 73, [2003] 3 S.C.R. 530; *R. v. Fice*, 2005 SCC 32, [2005] 1 S.C.R. 742; *Middleton*, above), the Supreme Court of Canada also made it clear that although generally a sentence of “imprisonment” will be understood to include conditional terms of imprisonment when referring to a sentence under the *Criminal Code*, there may be cases where the Driedger modern rule of interpretation will require that the expression be limited to a sentence that requires imprisonment.

[67] However, as noted by the Minister, in *Middleton*, both Justice Fish, writing for the majority (paragraphs 10 and 11), and Justice Binnie, in his concurring reasons (paragraph 57), acknowledged that the general rule applies unless Parliament clearly indicates to the contrary. In that case, Justice Fish in fact stated that the textual consideration of the provision itself, which expressly referred to “confinement” and “prison”, was sufficient and made it plain that conditional sentences of imprisonment could not come within the meaning of “sentence of imprisonment” in subsection 732(1) of the *Criminal Code*.

[68] Mr. Tran says, and the Judge accepted, that here, considering the particular purpose of paragraph 36(1)(a)—inadmissibility based on serious criminality as opposed to other criminality (subsection 36(2)), the expression should be construed as referring only to sentences imposing time in jail.

[69] At the hearing, and in the brief written submissions filed thereafter, it became clear that for Mr. Tran the law must always speak (section 10 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21) (see Appendix A). Thus, even if it may have been plausible (albeit not the correct interpretation in his view) to include a conditional term of imprisonment within the meaning of paragraph 36(1)(a) in 2002 when the IRPA was adopted, this can no longer be so today. Indeed, in his view, when one considers the amendments to sections 742.1 to 742.7 of the *Criminal*

Il est entendu qu’en cas de manquement aux conditions imposées par le juge, le contrevenant peut devoir purger le reste de sa peine en prison.

[66] Dans une série d’arrêts (*Proulx*, précité; *R. c. Wu*, 2003 CSC 73, [2003] 3 R.C.S. 530; *R. c. Fice*, 2005 CSC 32, [2005] 1 R.C.S. 742; *Middleton*, précité), la Cour suprême du Canada exprime clairement l’opinion que même si la notion d’« emprisonnement » comprendra généralement les peines d’emprisonnement avec sursis dans le cas des condamnations en vertu du *Code criminel*, il peut y avoir des cas dans lesquels le principe moderne d’interprétation des lois de Driedger exigera que cette notion soit limitée à une période de détention en prison.

[67] Toutefois, comme l’a souligné le ministre, dans l’arrêt *Middleton*, tant le juge Fish s’exprimant pour la majorité (paragraphes 10 et 11) que le juge Binnie dans ses motifs concordants (paragraphe 57) a reconnu que la règle générale s’applique sauf si le législateur indique clairement le contraire. Dans cet arrêt, le juge Fish a déclaré que l’examen du libellé même, qui mentionne expressément le mot « prison », justifie de conclure que la peine avec sursis n’est pas un « emprisonnement » au sens du paragraphe 732(1) du *Code criminel*.

[68] M. Tran fait valoir, et le juge est d’accord, que, dans le cas présent, considérant l’objectif particulier de l’alinéa 36(1)a), à savoir l’interdiction de territoire en raison de grande criminalité par opposition aux autres types de criminalité (paragraphe 36(2)), l’expression doit être interprétée comme désignant les peines à purger en prison.

[69] Pendant l’audience, et dans les brèves observations écrites soumises par la suite, il est devenu évident que, selon M. Tran, la règle de droit a vocation permanente (article 10 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21) (voir l’annexe A). Ainsi, même s’il avait été plausible (bien que cela eut constitué selon lui une interprétation erronée) d’inclure une peine d’emprisonnement avec sursis dans le champ d’application de l’alinéa 36(1)a) en 2002 au moment de l’adoption de la LIPR, ceci n’est plus possible aujourd’hui. En effet,

Code made in 2007 and 2012 which now clearly limit the ability of judges to use conditional terms of imprisonment for less serious crimes than when *Proulx* and *Middleton* were decided and the IRPA was adopted and only where the sentencing judge is satisfied that the offender is not a danger to the community, it would be contrary to the legislative purpose of the provision and of subsection 64(2) to apply them to conditional terms of imprisonment.

[70] However, as will be discussed, the seriousness of a crime or an offence is a matter of opinion.

[71] In fact, the sentencing judge in this case referred to jurisprudence dealing with similar offences and said, at paragraph 31 of his reasons (appeal book, Vol. 2, Tab 61, page 365):

Intelligent people and informed people disagree about the seriousness of these offences, and they are entitled to. Obviously, it makes it more difficult when judicial officers that are placed, as far as superiority level, above this court, disagree, and they have over the years.

[72] Moreover, to say that a conditional term of imprisonment is more lenient and applies only to less serious crimes than a similar term of incarceration does not necessarily mean that such crimes are not viewed by the legislator as serious enough to warrant being inadmissible pursuant to paragraph 36(1)(a). There is still a wide margin between the offences described in subsection 36(2), which even includes offences under the IRPA, and those for which a conditional term of imprisonment can now be imposed.

[73] The parties were agreed that the legislative evolution of paragraph 36(1)(a) is not particularly helpful to determining the issue before us. However, the legislative evolution of section 50 of the IRPA does shed some light, and generally one is presumed to intend to use the same words with the same meaning in the sections in

à son avis, lorsque l'on examine les modifications qui ont été apportées aux articles 742.1 à 742.7 du *Code criminel* en 2007 et 2012 et qui limitent maintenant clairement la capacité des juges d'imposer des peines avec sursis pour des infractions moins graves qu'au moment du prononcé des arrêts *Proulx* et *Middleton* et de l'adoption de la LIPR, et cela uniquement dans les cas où le juge qui prononce la peine est convaincu que le contrevenant ne met pas en danger la collectivité, il serait contraire à l'objectif législatif de la disposition et du paragraphe 64(2) de les appliquer à l'emprisonnement avec sursis.

[70] Cependant, comme nous le verrons, la gravité d'un crime ou d'une infraction est une question d'opinion.

[71] En fait, le juge qui a imposé la peine dans la présente affaire s'est appuyé sur la jurisprudence touchant des infractions semblables et il a déclaré, au paragraphe 31 de ses motifs (dossier d'appel, vol. 2, onglet 61, page 365) :

[TRADUCTION] Les personnes intelligentes et informées sont en désaccord sur la gravité de ces infractions, et elles en ont le droit. Évidemment, la situation est plus difficile lorsque les fonctionnaires judiciaires qui appartiennent à des niveaux hiérarchiques plus élevés que la Cour sont en désaccord, et ils l'ont été au fil des ans.

[72] Par ailleurs, affirmer qu'une peine d'emprisonnement avec sursis est plus clémente qu'une peine semblable purgée en prison et est réservée aux infractions moins graves ne veut pas nécessairement dire que le législateur ne considère pas ces infractions comme suffisamment graves pour être visées par l'alinéa 36(1)a). Il existe toujours une importante marge entre les infractions décrites au paragraphe 36(2), qui incluent même des infractions commises en vertu de la LIPR, et celles pour lesquelles un emprisonnement avec sursis peut maintenant être imposé.

[73] Les parties ont reconnu que l'évolution législative de l'alinéa 36(1)a) n'est pas spécialement utile dans le cadre de la prise d'une décision à l'égard de la question examinée. Toutefois, l'évolution législative de l'article 50 de la LIPR apporte quelques éclaircissements, et en général, on suppose que le législateur voulait que les

which it appears. Prior to the adoption of IRPA, section 50 read as follows [*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2]:

50 ...

Not to be executed until after sentence completed

(2) A removal order that has been made against a person who was, at the time it was made, an inmate of a penitentiary, jail, reformatory or prison or becomes an inmate of such an institution before the order is executed shall not be executed until the person has completed the sentence or term of imprisonment imposed, in whole or as reduced by a statute or other law or by an act of clemency.

[74] It now reads as follows:

Stay

50 A removal order is stayed

...

(b) in the case of a foreign national sentenced to a term of imprisonment in Canada, until the sentence is completed.

[75] It is generally presumed that when the legislator amends a provision to such an extent, it intends to change its ambit. Section 50 of the IRPA is applied to conditional terms of imprisonment by the CBSA who will not enforce a removal order until an offender has served his or her conditional term of imprisonment in the community. This is set out in chapter ENF 10 “Removals” of the *Operational Manual: Enforcement (ENF)* (Enforcement Manual) dealing with removals (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 114). A note at page 31 of the Enforcement Manual ENF 10 indicates that this interpretation was adopted after extensive research and detailed consultation with both the CBSA and CIC Legal Services.

[76] Although neither the CIC Enforcement Manual nor the views expressed by the Immigration Section of the Canadian Bar Association, which I will discuss later on, have much weight, they still suggest that the

mêmes mots aient la même signification dans tous les articles où ils sont utilisés. Avant l’adoption de la LIPR, l’article 50 était formulé comme suit [*Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2] :

50 [...]

Sursis dans le cas des détenus

(2) L’incarcération de l’intéressé dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction, antérieurement à la prise de la mesure de renvoi ou à son exécution, suspend l’exécution de celle-ci jusqu’à l’expiration de la peine, compte tenu des réductions légales de peine et des mesures de clémence.

[74] Il est maintenant formulé comme suit :

Sursis

50 Il y a sursis de la mesure de renvoi dans les cas suivants :

[...]

b) tant que n’est pas purgée la peine d’emprisonnement infligée au Canada à l’étranger.

[75] On présume généralement que, lorsque le législateur modifie une disposition à ce point, il a l’intention d’en changer la portée. L’article 50 de la LIPR est appliqué aux peines d’emprisonnement avec sursis par l’ASFC, qui n’exécutera pas une mesure de renvoi tant que le contrevenant n’a pas fini de purger sa peine d’emprisonnement avec sursis dans la collectivité. Ceci est établi au chapitre ENF 10 « Renvois » du *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)* (Guide d’exécution de la loi), qui traite des renvois (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 114). Comme on le mentionne à la page 32 du chapitre ENF 10 du Guide d’exécution de la loi, cette interprétation a été adoptée après des recherches approfondies et des consultations assidues auprès de l’ASFC et des services juridiques de CIC.

[76] Bien que le Guide d’exécution de la loi de CIC et les avis exprimés par la Section du droit de l’immigration de l’Association du Barreau canadien, dont je parlerai plus tard, n’ont que peu de poids, ils suggèrent

interpretation of the Minister's delegate is at least plausible after careful consideration by specialists in the field.

[77] Much has been made of the fact that in *Medovarski*, the Court used the words "prison term" when discussing both subsections 64(2) and 36(1).

[78] I note that what was at issue in that case was never the meaning of the words "term of imprisonment" but rather the transitional provision applicable to subsection 64(2) of the IRPA. At that time subsection 64(2) only applied when a term of imprisonment of two years or more was imposed. Thus, in reality it could only apply to jail time because a term of imprisonment of two years or more could not then be served, and still cannot be served, in the community.

[79] It is worth mentioning that in *Medovarski*, the Court discussed a practical argument presented by Ms. Medovarski as it may be pertinent to assess whether the provision as construed by the Minister's delegate will have the disastrous "result" argued by Mr. Tran. At paragraphs 40 and 41 in *Medovarski*, the Court dealt with the argument that in practice applicants and permanent residents wishing to avoid losing their right of appeal due to a finding of inadmissibility for serious criminality have asked the sentencing judge to consider the impact of section 64 before giving judgement. This means that permanent residents and foreign nationals who wish to avoid the impact of section 64 may convince a court to give them a shorter term of jail time instead of conditional terms of imprisonment of six months or longer so as to avoid the impact of such a sentence on their admissibility and their right of appeal. The Court acknowledged that permanent residents and foreign nationals sentenced before the provision came into force would have been denied the opportunity to make such submissions. However, the Court described this situation as "obvious" and said that Parliament had chosen not to account for it.

tout de même que l'interprétation du délégué du ministre est à tout le moins plausible après examen approfondi par des spécialistes du domaine.

[77] On a insisté sur le fait que, dans l'arrêt *Medovarski*, la Cour utilise le terme « peine d'emprisonnement » lorsqu'elle examine les paragraphes 64(2) et 36(1).

[78] Je constate que ce qui était en cause dans cette affaire n'a jamais été le sens des mots « peine d'emprisonnement », mais plutôt la disposition transitoire applicable au paragraphe 64(2) de la LIPR. À cette époque, le paragraphe 64(2) s'appliquait uniquement dans les cas où une peine d'emprisonnement de deux ans ou plus avait été imposée. Ainsi, en réalité, il ne pouvait s'appliquer qu'aux peines de prison parce que les peines d'emprisonnement de deux ans ou plus ne pouvaient pas, et ne peuvent toujours pas, être purgées dans la collectivité.

[79] Il est intéressant de souligner que, dans l'arrêt *Medovarski*, la Cour a examiné un argument pratique soumis par M^{me} Medovarski, car celui-ci peut être pertinent pour déterminer si la disposition telle qu'interprétée par le délégué du ministre aurait le « résultat » désastreux mentionné par M. Tran. Aux paragraphes 40 et 41 de l'arrêt *Medovarski*, la Cour s'est penchée sur l'argument selon lequel, en pratique, des demandeurs et des résidents permanents qui souhaiteraient éviter de perdre leur droit d'appel en raison d'une interdiction de territoire pour grande criminalité, ont demandé au juge qui imposait la peine d'examiner l'effet de l'article 64 avant de prendre leur décision. Ceci signifie que des résidents permanents et des étrangers qui veulent éviter les conséquences de l'article 64 peuvent convaincre un tribunal de les condamner à une peine de prison plus courte, plutôt qu'à un emprisonnement avec sursis de six mois ou plus, afin d'éviter les conséquences d'une telle sentence sur leur admissibilité et leur droit d'appel. La Cour a reconnu que les résidents permanents et les étrangers condamnés avant l'entrée en vigueur de la disposition n'auraient pas eu la possibilité de faire de telles observations. Toutefois, la Cour a décrit cette situation comme étant « évidente » et a déclaré que le législateur avait choisi de ne pas en tenir compte.

[80] That said, and coming back to the interpretation of the section in context, as mentioned earlier, section 64 was amended to reduce the term of imprisonment provided for therein to six months or more in 2013. The fact that it would apply to offenders sentenced to serve their term of imprisonment in the community was expressly raised by the National Immigration Law Section of the Canadian Bar Association who recommended that any amendment to subsection 64(2) should include some language to clarify that a term of imprisonment did not include conditional terms of imprisonment of the duration set out in this provision.

[81] The legislative history is particularly relevant in this case to assessing what I consider the most serious argument militating against the interpretation adopted by the Minister's delegate: the inconsistent consequences and even absurdity when one considers that the IRPA treats a conditional sentence of imprisonment of seven months more severely than a five months jail term.

[82] The Minister has compiled several extracts of the legislative history stating that it is quite instructive in this case. I first recall that Justice Binnie, writing for the Supreme Court of Canada in *Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Trustee of)*, 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865, at paragraph 57 noted:

Though of limited weight, Hansard evidence can assist in determining the background and purpose of legislation; In this case, it confirms Parliament's apparent intent to exclude legal titleholders from personal liability for air navigation charges. The legislative history and the statute itself make it clear that Parliament did not intend *CANSCA* to replace or override the existing regulatory framework

[83] In that case, the material relied upon by Justice Binnie appeared to be quite persuasive as to the meaning of particular words in the provision under review. In my view, this is equally so here.

[84] According to the Honourable Jason Kenney, then Minister of Citizenship, Immigration and

[80] Cela étant dit, je reviens à l'interprétation de l'article en tenant compte du contexte. Comme je l'ai mentionné précédemment, on a modifié l'article 64 en 2013 afin de réduire la peine d'emprisonnement prévue à six mois ou plus. Le fait qu'il s'applique aux délinquants condamnés à purger leur peine d'emprisonnement dans la collectivité a été expressément soulevé par la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, qui a recommandé que la modification apportée au paragraphe 64(2) précise qu'une peine d'emprisonnement excluait l'emprisonnement avec sursis de la durée prévue par cette disposition.

[81] En l'espèce, l'historique législatif m'est particulièrement utile au moment d'examiner ce que je considère être l'argument le plus sérieux contre l'interprétation retenue par le délégué du ministre : les conséquences contradictoires, voire l'absurdité découlant du fait de considérer que la LIPR traite plus sévèrement une peine de sept mois de prison avec sursis qu'une incarcération de cinq mois.

[82] Le ministre a regroupé plusieurs extraits de l'historique législatif, affirmant qu'il est tout à fait instructif en l'espèce. Je rappelle d'abord que le juge Binnie, s'exprimant pour la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Syndic de)*, 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865, au paragraphe 57, remarque ce qui suit :

Bien que sa valeur probante soit restreinte, la transcription des débats parlementaires peut servir à déterminer le contexte et l'objet d'un texte législatif; [...]. En l'espèce, elle confirme l'intention évidente du législateur d'exclure la responsabilité personnelle des propriétaires en titre à l'égard des redevances pour la navigation aérienne. L'historique législatif et la *LCSNAC* elle-même montrent clairement que le législateur ne voulait pas que cette Loi remplace ou écarte le cadre réglementaire en place [...]

[83] Dans ce cas, les références utilisées par le juge Binnie semblaient être tout à fait convaincantes quant à la signification de certains termes de la disposition examinée. Je suis d'avis que c'est aussi le cas en l'espèce.

[84] Selon l'honorable Jason Kenney, à l'époque ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du

Multiculturalism, the purpose of lowering the threshold for precluding an appeal to the IAD was to prevent those convicted of serious crimes from abusing the system by delaying their deportation for years (House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 54, 24 October 2012, at pages 2 and 4 (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 118)). Throughout the debates of the House of Commons and Senate and the proceedings before the House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration and the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, there was debate as to how to define “serious criminality” and whether equating it with crimes resulting in a sentence of more than six months struck the proper balance: see, for example, *House of Commons Debates*, 41st Parl., 1st Sess., No. 199 (29 January 2013), at page 13369 (Mylène Freeman (Argenteuil—Papineau—Mirabel, NDP)), at pages 13369 and 13370 (Ted Opitz (Etobicoke Centre, CPC)), at page 13375 (John Weston (West Vancouver—Sunshine Coast—Sea to Sky Country, CPC)) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 123); Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., Issue No. 38 (1–2 May 2013), at pages 38:13, 38:14 and 38:52 (Senator Art Eggleton), at page 38:46 (Julie Taub, Immigration and Refugee Lawyer) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 126).

[85] Various participants noted that conditional terms of imprisonment fell within the provision as drafted, as well as the potential unfairness of precluding appeals for those on whom a conditional sentence of imprisonment of more than six months had been imposed, whereas those on whom jail terms of lesser lengths were imposed were not so precluded, even though these punitive measures are considered equivalent or harsher: see, for example, House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., Meeting No. 62 (21 November 2012), at page 2 (Ahmed Hussen—National President, Canadian Somali Congress) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 121); Proceedings of the Standing Senate Committee on

Multiculturalisme, l’objectif de la réduction du seuil interdisant la possibilité d’un appel à la SAI était d’empêcher les personnes reconnues coupables de crimes graves d’utiliser abusivement le système en retardant leur renvoi pendant des années (Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration, *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 54, 24 octobre 2012, aux pages 2 et 4 (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 118)). Pendant les travaux de la Chambre des communes et du Sénat, ainsi que du Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration et du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, des débats ont porté sur la définition de « grande criminalité » et sur la question de savoir si le fait de l’associer à des crimes passibles d’une peine de plus de six mois était une mesure appropriée (voir, par exemple, *Débats de la Chambre des communes*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 199 (29 janvier 2013), à la page 13369 (Mylène Freeman — Argenteuil — Papineau — Mirabel, NPD), aux pages 13369 et 13370 (Ted Opitz — Etobicoke-Centre, PCC), à la page 13375 (John Weston — West Vancouver — Sunshine Coast — Sea to Sky Country, PCC) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 123); Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., fascicule n^o 38 (1^{er} et 2 mai 2013), aux pages 38:13, 38:14 et 38:52 (sénateur Art Eggleton), à la page 38:46 (Julie Taub, avocate spécialisée en droit de l’immigration et des réfugiés) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 126)).

[85] Plusieurs participants ont fait remarquer que les peines d’emprisonnement avec sursis étaient visées par la disposition telle que rédigée, et ils ont souligné l’injustice possible associée au fait que les personnes ayant été condamnées à un emprisonnement de plus de six mois avec sursis perdaient le droit d’appel, contrairement à celles qui avaient reçu des peines d’emprisonnement de plus courte durée, même si ces mesures punitives sont considérées comme équivalentes ou plus sévères : voir, par exemple, Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration, *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 62 (21 novembre 2012), à la page 2 (Ahmed Hussen — président national, Congrès canadien somalien) (recueil

Social Affairs, Science and Technology, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 38 (1–2 May 2013), at page 38:44 (Gordon Maynard—Past Chair, National Immigration Law Section, Canadian Bar Association) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 126); No. 39 (8–9 May 2013), at page 39:20 (Senator Art Eggleton) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 127). Several discussions prompted the proposal of three distinct motions to expressly exclude conditional sentences from the provision, each of which was defeated: House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 41st Parl., 1st Sess., No. 64 (28 November 2012), at pages 2 and 4 (Jinny Jogindera Sims—Newton—North Delta, NDP), at pages 4 and 7 (Kevin Lamoureux—Winnipeg North, Lib.) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 122); *Debates of the Senate*, 41st Parl., 1st Sess., No. 168 (30 May 2013), at pages 4081 and 4082 (Senator Art Eggleton) (joint book of authorities, Vol. 4, Tab 128).

[86] The opinion that Parliament still views terms of imprisonment of more than six months served in the community as serious enough to warrant losing one's right of appeal of a finding of inadmissibility is certainly supported by the legislative history when subsection 64(2) was amended in 2013 allegedly to put it in line with paragraph 36(1)(a). Although such interpretative tools are typically given less weight than others, I simply cannot conclude that the interpretation of the Minister's delegate, which the legislative history appears to support, should be found unreasonable on the basis that it produces inconsistent consequences which might be regarded as absurd. These inconsistencies were clearly spelled out and considered before the adoption of subsection 64(2) and no change was made to exclude those inconsistent consequences.

[87] In the circumstances, considering the current teachings of the Supreme Court of Canada and although there may clearly be other defensible interpretations, I cannot conclude that the interpretation adopted by the

conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 121); Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 38 (1^{er} et 2 mai 2013), à la page 38:44 (Gordon Maynard — ancien président, Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 126); n^o 39 (8 et 9 mai 2013), à la page 39:20 (sénateur Art Eggleton) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 127). À l'issue de plusieurs discussions, trois motions différentes ont été soumises en vue d'exclure expressément de cette disposition les peines avec sursis, motions qui ont toutes été rejetées : Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Témoignages*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 64 (28 novembre 2012), aux pages 2 et 4 (Jinny Jogindera Sims — Newton — Delta-Nord, NPD), aux pages 4 et 7 (Kevin Lamoureux — Winnipeg-Nord, Lib.) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 122); *Débats du Sénat*, 41^e lég., 1^{re} sess., n^o 168 (30 mai 2013), aux pages 4081 et 4082 (sénateur Art Eggleton) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 128).

[86] L'opinion selon laquelle le législateur considère toujours que les peines d'emprisonnement de plus de six mois purgées dans la collectivité sont suffisamment graves pour justifier la perte du droit d'interjeter appel d'une décision d'interdiction de territoire était certainement confirmée par l'historique législatif au moment où le paragraphe 64(2) a été modifié en 2013, prétendument pour l'harmoniser avec l'alinéa 36(1)a). Bien que l'on accorde généralement moins de poids à ces outils d'interprétation qu'à d'autres, je ne peux tout simplement pas conclure que l'interprétation du délégué du ministre, qui semble être appuyée par l'historique législatif, devrait être jugée déraisonnable parce qu'elle entraîne des conséquences contradictoires qui pourraient être considérées absurdes. Ces contradictions ont été clairement décrites et examinées avant l'adoption du paragraphe 64(2), et aucun changement n'a été apporté afin de les exclure.

[87] Dans ces circonstances, en tenant compte des enseignements actuels de la Cour suprême du Canada, et même s'il peut clairement y avoir d'autres interprétations justifiables, je ne peux conclure que l'interprétation

Minister's delegate in this case is unreasonable. Obviously the deference granted to administrative decision makers is in part meant to give them flexibility to adjust to new arguments and circumstances. It is thus obviously open to the ID and the IAD to adopt another interpretation should they believe that it is warranted by the inconsistent consequences described above. But this would likely have to be applied to the three provisions in the IRPA where the expression "term of imprisonment" is used.

[88] Thus, I propose to answer the first certified question as follows:

A conditional sentence of imprisonment imposed pursuant to the regime set out in sections 742 to 742.7 of the *Criminal Code* may reasonably be construed as a term of imprisonment under paragraph 36(1)(a) of the IRPA.

D. Is the decision to refer reasonable?

[89] The Judge appears to have found that the officer treated arrests, charges and police reports as evidence of criminal behaviour because he found that Mr. Tran would likely reoffend because he has done so in the past. The Judge noted that those charges and arrests are not evidence or proof of criminal conduct.

[90] In my view, it is evident that the officer was well aware of the distinction between arrests, stayed charges and criminal convictions. He says so in his report. He simply felt that he could consider this information, as well as the information contained in the police reports, for his broader assessment of Mr. Tran's behaviour and rehabilitation prospects.

[91] I agree with the officer that he was entitled to consider this information to assess certain statements made by Mr. Tran, such as that his behaviour was pristine (without incident) for a long period before his two

retenue par le délégué du ministre en l'espèce est déraisonnable. Évidemment, la retenue due à l'égard des décideurs administratifs vise en partie à leur accorder la souplesse dont ils ont besoin pour s'adapter aux nouveaux arguments et aux nouvelles circonstances. La SI et la SAI sont donc évidemment libres d'adopter une autre interprétation si elles croient que c'est ce qu'elles doivent faire en réponse aux conséquences contradictoires décrites ci-dessus. Cependant, il faudrait probablement l'appliquer aux trois dispositions de la LIPR dans lesquelles le terme « emprisonnement » est utilisé.

[88] Ainsi, je propose de répondre à la première question certifiée comme suit :

Une peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du *Code criminel* peut raisonnablement être interprétée comme étant un emprisonnement au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR.

D. La décision de déférer le dossier est-elle raisonnable?

[89] Le juge semble penser que l'agent a traité les arrestations, les accusations et les rapports de police comme des preuves d'un comportement criminel parce qu'il a conclu que M. Tran récidiverait probablement puisque c'est ce qu'il avait fait dans le passé. Le juge a souligné que ces accusations et arrestations ne constituent pas des preuves d'une conduite criminelle.

[90] À mon avis, il est évident que l'agent était parfaitement capable d'établir une distinction entre les arrestations, les accusations suspendues et les condamnations criminelles. Il le mentionne dans son rapport. Il a simplement pensé qu'il pouvait tenir compte de ces renseignements et de l'information contenue dans les rapports de police dans son évaluation générale du comportement de M. Tran et de ses possibilités de réadaptation.

[91] Je suis d'accord avec l'agent lorsqu'il affirme avoir le droit de tenir compte de ces renseignements au moment d'examiner certaines déclarations faites par M. Tran, notamment que son comportement avait été

convictions and whether he was taking full responsibility for his past behaviour. It also put in perspective the relative short period of time since his last conviction.

[92] As to the use of the words “reoffend as he has done so in the past” this must be read in context. Mr. Tran had effectively already two convictions and as mentioned earlier, the officer acknowledged the difference between arrest and conviction.

[93] Although there is no doubt that not all information contained in police reports is to be considered credible evidence simply because it is reported by the police, I have reviewed the actual reports before the officer and they do contain some credible information as to the behaviour of Mr. Tran, particularly his consumption of alcohol and its impact on his behaviour. It would have clearly been preferable if the officer had been more specific in the Report as to which information in the police report he actually considered to be reliable and of value to his assessment. However, I am not satisfied that his failure to do so in this case justifies quashing the decision.

[94] In view of the foregoing, I conclude that the Judge did not properly apply the standard of review to the overall conclusion of the Minister’s delegate. The decision to refer Mr. Tran to the ID was within the range of outcomes defensible on the law and the facts.

[95] In light of the foregoing, I propose to allow this appeal.

RYER J.A.: I agree.

NEAR J.A.: I agree.

sans incident pendant une longue période avant les deux déclarations de culpabilité, et de la question de savoir s’il assumait l’entière responsabilité de son comportement antérieur. Il a également mis en contexte la période de temps relativement brève écoulée depuis sa dernière condamnation.

[92] Quant à l’utilisation des mots [TRADUCTION] « récidivera probablement étant donné que c’est ce qu’il a fait auparavant », il faut lire ces mots en fonction du contexte. M. Tran avait déjà reçu deux déclarations de culpabilité et, comme il a été mentionné précédemment, l’agent a reconnu qu’il y avait une différence entre une arrestation et une condamnation.

[93] Bien qu’il n’y a aucun doute que toute l’information contenue dans les rapports de police ne doit pas être considérée comme des preuves crédibles simplement parce qu’elle figure dans des rapports de police, j’ai pris connaissance des rapports qui étaient à la disposition de l’agent, et ceux-ci contiennent des renseignements crédibles à l’égard du comportement de M. Tran, notamment sa consommation d’alcool et l’incidence de celle-ci sur son comportement. Clairement, il aurait été préférable que l’agent précise quels renseignements contenus dans les rapports de police ont réellement été jugés fiables et importants dans son évaluation. Cependant, je ne suis pas convaincue qu’en l’espèce, cette omission justifie l’annulation de la décision.

[94] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que le juge n’a pas appliqué correctement le critère de contrôle applicable à la conclusion générale du délégué du ministre. La décision de déférer le dossier de M. Tran à la SI fait partie de l’éventail des décisions pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[95] Compte tenu de ce qui précède, je propose d’accueillir l’appel.

LE JUGE RYER, J.C.A. : Je suis d’accord.

LE JUGE NEAR, J.C.A. : Je suis d’accord.

APPENDIX A

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]

Proceedings in criminal and penal matters

11. Any person charged with an offence has the right

...

(g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

...

(i) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6

ARTICLE 1

Definition of the Term "Refugee"

...

F. The provisions of this Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that:

...

(b) he has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his admission to that country as a refugee.

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46

CONDITIONAL SENTENCE OF IMPRISONMENT

...

ANNEXE A

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]

Affaires criminelles et pénales

11. Tout inculpé a le droit :

[...]

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

[...]

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6

ARTICLE PREMIER

Définition du Terme « Réfugié »

[...]

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

[...]

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés.

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46

CONDAMNATIONS À L'EMPRISONNEMENT AVEC SURSIS

[...]

Imposing of conditional sentence

742.1 If a person is convicted of an offence and the court imposes a sentence of imprisonment of less than two years, the court may, for the purpose of supervising the offender's behaviour in the community, order that the offender serve the sentence in the community, subject to the conditions imposed under section 742.3, if

(a) the court is satisfied that the service of the sentence in the community would not endanger the safety of the community and would be consistent with the fundamental purpose and principles of sentencing set out in sections 718 to 718.2;

(b) the offence is not an offence punishable by a minimum term of imprisonment;

(c) the offence is not an offence, prosecuted by way of indictment, for which the maximum term of imprisonment is 14 years or life;

(d) the offence is not a terrorism offence, or a criminal organization offence, prosecuted by way of indictment, for which the maximum term of imprisonment is 10 years or more;

(e) the offence is not an offence, prosecuted by way of indictment, for which the maximum term of imprisonment is 10 years, that

(i) resulted in bodily harm,

(ii) involved the import, export, trafficking or production of drugs, or

(iii) involved the use of a weapon; and

(f) the offence is not an offence, prosecuted by way of indictment, under any of the following provisions:

(i) section 144 (prison breach),

(ii) section 264 (criminal harassment),

(iii) section 271 (sexual assault),

(iv) section 279 (kidnapping),

(v) section 279.02 (trafficking in persons — material benefit),

Octroi du sursis

742.1 Le tribunal peut ordonner à toute personne qui a été déclarée coupable d'une infraction de purger sa peine dans la collectivité afin que sa conduite puisse être surveillée — sous réserve des conditions qui lui sont imposées en application de l'article 742.3 —, si elle a été condamnée à un emprisonnement de moins de deux ans et si les conditions suivantes sont réunies :

a) le tribunal est convaincu que la mesure ne met pas en danger la sécurité de la collectivité et est conforme à l'objectif essentiel et aux principes énoncés aux articles 718 à 718.2;

b) aucune peine minimale d'emprisonnement n'est prévue pour l'infraction;

c) il ne s'agit pas d'une infraction poursuivie par mise en accusation et passible d'une peine maximale d'emprisonnement de quatorze ans ou d'emprisonnement à perpétuité;

d) il ne s'agit pas d'une infraction de terrorisme ni d'une infraction d'organisation criminelle poursuivies par mise en accusation et passibles d'une peine maximale d'emprisonnement de dix ans ou plus;

e) il ne s'agit pas d'une infraction poursuivie par mise en accusation et passible d'une peine maximale d'emprisonnement de dix ans, et, selon le cas :

(i) dont la perpétration entraîne des lésions corporelles,

(ii) qui met en cause l'importation, l'exportation, le trafic ou la production de drogues,

(iii) qui met en cause l'usage d'une arme;

f) il ne s'agit pas d'une infraction prévue à l'une ou l'autre des dispositions ci-après et poursuivie par mise en accusation :

(i) l'article 144 (bris de prison),

(ii) l'article 264 (harcèlement criminel),

(iii) l'article 271 (agression sexuelle),

(iv) l'article 279 (enlèvement),

(v) l'article 279.02 (traite de personnes : tirer un avantage matériel),

(vi) section 281 (abduction of person under fourteen),

(vii) section 333.1 (motor vehicle theft),

(viii) paragraph 334(a) (theft over \$5000),

(ix) paragraph 348(1)(e) (breaking and entering a place other than a dwelling-house),

(x) section 349 (being unlawfully in a dwelling-house), and

(xi) section 435 (arson for fraudulent purpose).

(vi) l'article 281 (enlèvement d'une personne âgée de moins de quatorze ans),

(vii) l'article 333.1 (vol d'un véhicule à moteur),

(viii) l'alinéa 334a) (vol de plus de 5 000 \$),

(ix) l'alinéa 348(1)e) (introduction par effraction dans un dessein criminel : endroit autre qu'une maison d'habitation),

(x) l'article 349 (présence illégale dans une maison d'habitation),

(xi) l'article 435 (incendie criminel : intention frauduleuse).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27

Humanitarian and compassionate considerations — request of foreign national

25 (1) Subject to subsection (1.2), the Minister must, on request of a foreign national in Canada who applies for permanent resident status and who is inadmissible — other than under section 34, 35 or 37 — or who does not meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada — other than a foreign national who is inadmissible under section 34, 35 or 37 — who applies for a permanent resident visa, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected.

...

Rules of interpretation

33 The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts for which there are reasonable grounds to believe that they have occurred, are occurring or may occur.

...

Serious criminality

36 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27

Séjour pour motif d'ordre humanitaire à la demande de l'étranger

25 (1) Sous réserve du paragraphe (1.2), le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui demande le statut de résident permanent et qui soit est interdit de territoire — sauf si c'est en raison d'un cas visé aux articles 34, 35 ou 37 —, soit ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada — sauf s'il est interdit de territoire au titre des articles 34, 35 ou 37 — qui demande un visa de résident permanent, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché.

[...]

Interprétation

33 Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

[...]

Grande criminalité

36 (1) Empoignent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

(b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.

Criminality

(2) A foreign national is inadmissible on grounds of criminality for

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by way of indictment, or of two offences under any Act of Parliament not arising out of a single occurrence;

(b) having been convicted outside Canada of an offence that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament, or of two offences not arising out of a single occurrence that, if committed in Canada, would constitute offences under an Act of Parliament;

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament; or

(d) committing, on entering Canada, an offence under an Act of Parliament prescribed by regulations.

Application

(3) The following provisions govern subsections (1) and (2):

(a) an offence that may be prosecuted either summarily or by way of indictment is deemed to be an indictable offence, even if it has been prosecuted summarily;

(b) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on a conviction in respect of which a

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.

Criminalité

(2) Emportent, sauf pour le résident permanent, interdiction de territoire pour criminalité les faits suivants :

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions à toute loi fédérale qui ne découlent pas des mêmes faits;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions qui ne découlent pas des mêmes faits et qui, commises au Canada, constitueraient des infractions à des lois fédérales;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation;

d) commettre, à son entrée au Canada, une infraction qui constitue une infraction à une loi fédérale précisée par règlement.

Application

(3) Les dispositions suivantes régissent l'application des paragraphes (1) et (2) :

a) l'infraction punissable par mise en accusation ou par procédure sommaire est assimilée à l'infraction punissable par mise en accusation, indépendamment du mode de poursuite effectivement retenu;

b) la déclaration de culpabilité n'emporte pas interdiction de territoire en cas de verdict d'acquiescement

record suspension has been ordered and has not been revoked or ceased to have effect under the *Criminal Records Act*, or in respect of which there has been a final determination of an acquittal;

(c) the matters referred to in paragraphs (1)(b) and (c) and (2)(b) and (c) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or foreign national who, after the prescribed period, satisfies the Minister that they have been rehabilitated or who is a member of a prescribed class that is deemed to have been rehabilitated;

(d) a determination of whether a permanent resident has committed an act described in paragraph (1)(c) must be based on a balance of probabilities; and

(e) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on an offence

(i) designated as a contravention under the *Contraventions Act*,

(ii) for which the permanent resident or foreign national is found guilty under the *Young Offenders Act*, chapter Y-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, or

(iii) for which the permanent resident or foreign national received a youth sentence under the *Youth Criminal Justice Act*.

...

Preparation of report

44 (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.

Referral or removal order

(2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.

...

rendu en dernier ressort ou en cas de suspension du casier — sauf cas de révocation ou de nullité — au titre de la *Loi sur le casier judiciaire*;

c) les faits visés aux alinéas (1)b) ou c) et (2)b) ou c) n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui, à l'expiration du délai réglementaire, convainc le ministre de sa réadaptation ou qui appartient à une catégorie réglementaire de personnes présumées réadaptées;

d) la preuve du fait visé à l'alinéa (1)c) est, s'agissant du résident permanent, fondée sur la prépondérance des probabilités;

e) l'interdiction de territoire ne peut être fondée sur les infractions suivantes :

(i) celles qui sont qualifiées de contraventions en vertu de la *Loi sur les contraventions*,

(ii) celles dont le résident permanent ou l'étranger est déclaré coupable sous le régime de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, chapitre Y-1 des Lois révisées du Canada (1985),

(iii) celles pour lesquelles le résident permanent ou l'étranger a reçu une peine spécifique en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

[...]

Rapport d'interdiction de territoire

44 (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre.

Suivi

(2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.

[...]

Stay

50 A removal order is stayed

- (a) if a decision that was made in a judicial proceeding — at which the Minister shall be given the opportunity to make submissions — would be directly contravened by the enforcement of the removal order;
- (b) in the case of a foreign national sentenced to a term of imprisonment in Canada, until the sentence is completed;
- (c) for the duration of a stay imposed by the Immigration Appeal Division or any other court of competent jurisdiction;
- (d) for the duration of a stay under paragraph 114(1)(b); and
- (e) for the duration of a stay imposed by the Minister.

...

Right to appeal — visa refusal of family class

63 (1) A person who has filed in the prescribed manner an application to sponsor a foreign national as a member of the family class may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision not to issue the foreign national a permanent resident visa.

Right to appeal — visa and removal order

(2) A foreign national who holds a permanent resident visa may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision to make a removal order against them made under subsection 44(2) or made at an admissibility hearing.

Right to appeal removal order

(3) A permanent resident or a protected person may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision to make a removal order against them made under subsection 44(2) or made at an admissibility hearing.

Right of appeal — residency obligation

(4) A permanent resident may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision made outside of Canada on the residency obligation under section 28.

Sursis

50 Il y a sursis de la mesure de renvoi dans les cas suivants :

- a) une décision judiciaire a pour effet direct d'en empêcher l'exécution, le ministre ayant toutefois le droit de présenter ses observations à l'instance;
- b) tant que n'est pas purgée la peine d'emprisonnement infligée au Canada à l'étranger;
- c) pour la durée prévue par la Section d'appel de l'immigration ou toute autre juridiction compétente;
- d) pour la durée du sursis découlant du paragraphe 114(1);
- e) pour la durée prévue par le ministre.

[...]

Droit d'appel : visa

63 (1) Quiconque a déposé, conformément au règlement, une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel du refus de délivrer le visa de résident permanent.

Droit d'appel : mesure de renvoi

(2) Le titulaire d'un visa de résident permanent peut interjeter appel de la mesure de renvoi prise en vertu du paragraphe 44(2) ou prise à l'enquête.

Droit d'appel : mesure de renvoi

(3) Le résident permanent ou la personne protégée peut interjeter appel de la mesure de renvoi prise en vertu du paragraphe 44(2) ou prise à l'enquête.

Droit d'appel : obligation de résidence

(4) Le résident permanent peut interjeter appel de la décision rendue hors du Canada sur l'obligation de résidence.

Right of appeal — Minister

(5) The Minister may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision of the Immigration Division in an admissibility hearing.

...

No appeal for inadmissibility

64 (1) No appeal may be made to the Immigration Appeal Division by a foreign national or their sponsor or by a permanent resident if the foreign national or permanent resident has been found to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality.

Serious criminality

(2) For the purpose of subsection (1), serious criminality must be with respect to a crime that was punished in Canada by a term of imprisonment of at least six months or that is described in paragraph 36(1)(b) or (c).

Misrepresentation

(3) No appeal may be made under subsection 63(1) in respect of a decision that was based on a finding of inadmissibility on the ground of misrepresentation, unless the foreign national in question is the sponsor's spouse, common-law partner or child.

*Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21***Law always speaking**

10 The law shall be considered as always speaking, and where a matter or thing is expressed in the present tense, it shall be applied to the circumstances as they arise, so that effect may be given to the enactment according to its true spirit, intent and meaning.

Droit d'appel du ministre

(5) Le ministre peut interjeter appel de la décision de la Section de l'immigration rendue dans le cadre de l'enquête.

[...]

Restriction du droit d'appel

64 (1) L'appel ne peut être interjeté par le résident permanent ou l'étranger qui est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ni par dans le cas de l'étranger, son répondant.

Grande criminalité

(2) L'interdiction de territoire pour grande criminalité vise, d'une part, l'infraction punie au Canada par un emprisonnement d'au moins six mois et, d'autre part, les faits visés aux alinéas 36(1)b) et c).

Fausse déclarations

(3) N'est pas susceptible d'appel au titre du paragraphe 63(1) le refus fondé sur l'interdiction de territoire pour fausses déclarations, sauf si l'étranger en cause est l'époux ou le conjoint de fait du répondant ou son enfant.

*Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21***Principe général**

10 La règle de droit a vocation permanente; exprimée dans un texte au présent intemporel, elle s'applique à la situation du moment de façon que le texte produise ses effets selon son esprit, son sens et son objet.

IMM-12508-12
2014 FC 1073

IMM-12508-12
2014 CF 1073

Emilian Peter (*Applicant*)

Emilian Peter (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (*Respondent*)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*défendeur*)

and

et

Canadian Association of Refugee Lawyers (*Intervener*)

Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés (*intervenant*)

INDEXED AS: PETER v. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS)

RÉPERTORIÉ : PETER c. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE)

Federal Court, Annis J.—Toronto, December 3, 2013 and June 2, 2014; Ottawa, November 13, 2014.

Cour fédérale, juge Annis—Toronto, 3 décembre 2013 et 2 juin 2014; Ottawa, 13 novembre 2014.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Refugees — Removals process — Judicial review of Canada Border Services Agency (CBSA) decision refusing to defer execution of applicant's removal order — Applicant, Sri Lankan Tamil, seeking mandamus compelling respondent to conduct assessment of risk applicant would be facing upon return to Sri Lanka or overturning CBSA's decision — Applicant making refugee claim but claim denied — In request for deferral of removal, applicant modifying facts previously relied on in refugee claim — Alleging would be facing serious risk of harm upon return to Sri Lanka — Removals officer concluding that evidence applicant would be at risk insufficient; that information provided thereby pre-dating refugee claim hearing — Immigration and Refugee Protection Act, s. 112(2)(b.1) prohibiting pre-removal risk assessment protection application (PRRA) from being brought within 12 months after refugee protection claim last rejected (PRRA bar) — Applicant claiming that PRRA bar illegal; that removals process unconstitutional — Whether Act, s. 112(2)(b.1) unconstitutional for infringing applicant's Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7 right; whether removals process applied by removals officer to determine whether to defer applicant's removal from Canada pursuant to Act, s. 48 unconstitutional for violating principles of fundamental justice under Charter, s. 7; whether CBSA removals officer's decision not to defer applicant's removal reasonable — PRRA bar in Act, s. 112 constitutional — 12-month bar on PRRA not arbitrary, overbroad or grossly disproportionate — Prescriptive period of 12 months reasonable in circumstances, appropriate given objectives of ensuring expeditious removal of unsuccessful refugee claimants within reasonable timeframe — Removals

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Processus de renvoi — Contrôle judiciaire d'une décision de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) de refuser de reporter l'exécution de la mesure de renvoi qui visait le demandeur — Le demandeur, un Tamoul de nationalité sri lankaise, cherchait à obtenir une ordonnance de mandamus obligeant le défendeur à effectuer un examen du risque auquel il serait exposé à son retour au Sri Lanka, ou, subsidiairement, l'annulation de la décision de l'ASFC — Le demandeur a présenté une demande d'asile, mais elle a été rejetée — Dans sa demande de report du renvoi, le demandeur a modifié les faits sur lesquels il s'était fondé dans sa demande d'asile — Il a allégué qu'il serait exposé à de graves risques de préjudice à son retour au Sri Lanka — L'agent des renvois a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que le demandeur serait exposé à des risques et que l'information fournie datait d'avant l'audience concernant le statut de réfugié — L'art. 112(2)b.1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés interdit de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d'asile (interdiction relative à l'ERAR) — Le demandeur a soutenu que l'interdiction relative à l'ERAR était illégale et que le processus de renvoi était inconstitutionnel — Il s'agissait de déterminer si l'art. 112(2)b.1) de la Loi est inconstitutionnel parce qu'il porte atteinte au droit du demandeur garanti par l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés; si le processus de renvoi employé par l'agent des renvois pour établir s'il convenait de reporter le renvoi du demandeur du Canada au titre de l'art. 48 de la Loi était inconstitutionnel parce qu'il va à l'encontre des principes de la justice

process not violating Charter, s. 7 — None of allegations relating to legal standard or competency of removals officer raising principle of fundamental justice under Charter, s. 7 — Regarding reasonableness of removals officer's decision, officer's decision justified, transparent, intelligible; falling within range of acceptable reasonable outcomes on issues addressed — Questions certified regarding Charter-compliance of PRRA bar, constitutionality of removals process — Application dismissed.

Constitutional Law — Charter of Rights — Fundamental Freedoms — In judicial review of removals officer's decision refusing to defer execution of applicant's removal order, applicant challenging constitutionality of Immigration and Refugee Protection Act, s. 112(2)(b.1), of removals process for infringing applicant's Charter, s. 7 right — Principle against removal of unsuccessful refugee claimant in face of alleged unprotected risks, based on removals process under Act presently in place, not constituting principle vital or fundamental to our societal notions of justice such that depriving applicant of Charter rights — 12-month bar in Act, s. 112(2)(b.1), current removals process not unconstitutional, not violating Charter, s. 7 right.

This was an application for judicial review of a decision of the Canada Border Services Agency (CBSA) refusing to defer the execution of the removal order against the applicant, a Sri Lankan Tamil. The applicant was seeking a *mandamus* order compelling the respondent to conduct an assessment of the risk that he would be facing upon return to Sri Lanka or, in the alternative, overturning the CBSA's decision and having the matter remitted for reconsideration.

The applicant arrived in Canada without his family and made a refugee claim before the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Protection Board. His first narrative described a previous history of being arrested

fondamentale prévus à l'art. 7 de la Charte; et si la décision de l'agent des renvois de l'ASFC de ne pas reporter le renvoi du demandeur était raisonnable — L'interdiction relative à l'ERAR prévue à l'art. 112 de la Loi est constitutionnelle — L'interdiction de présenter une demande d'ERAR avant 12 mois n'était pas arbitraire ni totalement disproportionnée ni d'une portée trop grande — Le délai de prescription de 12 mois était raisonnable dans les circonstances et approprié vu ses objectifs d'assurer le renvoi expéditif des demandeurs d'asile déboutés dans un délai raisonnable — Le processus de renvoi ne viole pas l'art. 7 de la Charte — Aucune des allégations liées à la norme juridique ou à la compétence de l'agent des renvois n'a soulevé un principe de justice fondamentale en vertu de l'art. 7 de la Charte — En ce qui concerne le caractère raisonnable de la décision de l'agent des renvois, sa décision était justifiée, transparente et intelligible, et appartenait aux issues possibles raisonnables à l'égard des questions abordées — Des questions ont été certifiées concernant la conformité à la Charte de l'interdiction relative à l'ERAR et à la constitutionnalité du processus de renvoi — Demande rejetée.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Libertés fondamentales — Dans le cadre d'un contrôle judiciaire de la décision de l'agent des renvois de refuser de reporter l'exécution d'une mesure de renvoi qui visait le demandeur, celui-ci a contesté la constitutionnalité de l'art. 112(2)b.1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et du processus de renvoi au motif qu'il porterait atteinte au droit qui lui est garanti par l'art. 7 de la Charte — Le principe à l'encontre du renvoi d'un demandeur d'asile débouté au vu des risques non protégés allégués, selon le processus de renvoi prévu par la Loi actuellement en vigueur, n'est pas un principe essentiel ou fondamental à nos notions sociétales de justice, de sorte qu'il empêche le demandeur d'exercer les droits qui lui sont garantis par la Charte — L'interdiction de présenter une demande d'ERAR avant 12 mois prévue à l'art. 112(2)b.1) de la Loi et le processus de renvoi actuel ne sont pas inconstitutionnels et ne violent pas l'art. 7 de la Charte.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) de refuser de reporter l'exécution de la mesure de renvoi qui visait le demandeur, un Tamoul de nationalité sri lankaise. Le demandeur cherchait à obtenir une ordonnance de *mandamus* obligeant le défendeur à effectuer un examen du risque auquel il serait exposé à son retour au Sri Lanka, ou, subsidiairement, l'annulation de la décision de l'ASFC et le renvoi de celle-ci pour nouvel examen.

Le demandeur est arrivé au Canada sans sa famille et a présenté une demande d'asile à la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Son premier récit décrivait des antécédents

and tortured in Sri Lanka. The applicant claimed that he feared being incarcerated and treated inhumanely based on his connection with an individual he allegedly became entangled with in Sri Lanka. His refugee claim was rejected for lack of credibility and because he had failed to establish that his prospective fear of harm was well-founded. His application for leave and judicial review of the negative refugee decision was denied. He had also filed a humanitarian and compassionate (H&C) application to obtain permanent resident status. In his request to the inland enforcement officer (removals officer) for a deferral of removal, the applicant modified the facts he had relied on in his refugee claim. He alleged that he would face serious risk of harm upon return to Sri Lanka because of the work he had done as a driver for a non-governmental organization, explaining that he had not included this information at earlier stages of his refugee claim because he had been advised against this by his interpreter. The applicant also claimed that he would face risk based on other family-related reasons and asked that his removal be deferred until the determination of his humanitarian and compassionate application.

In examining the applicant's submissions, the removals officer noted that he had to determine whether removal would subject the applicant to risk of death, extreme sanction or inhumane treatment. The removals officer concluded that there was insufficient evidence that the applicant would be at risk due to his family's profile and that, regardless of this, the information provided pre-dated the RPD hearing. He added that his discretion was very limited and did not permit him to defer the applicant's removal to Sri Lanka based on the evidence provided. He also noted that it was beyond his authority to carry out H&C assessments. The officer refused the applicant's request for a deferral of removal.

The applicant argued *inter alia* that a removals officer is obligated to consider risk, which obligation arises from the constitutional obligation to protect human rights and that this obligation can be met by providing a fresh risk assessment on the basis of evidence not previously considered. He submitted that section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is engaged where a person claims a risk of harm upon removal to another state jurisdiction, giving rise to an obligation to determine the existence of risk prior to removing the person to the country where that person could potentially face risk. Subject to ministerial exemptions based on class or country, paragraph 112(2)(b.1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* prohibits a pre-removal risk assessment protection application (PRRA) from being brought within 12 months after the refugee protection claim was last

d'arrestation et de torture au Sri Lanka. Le demandeur a déclaré qu'il craignait d'être incarcéré et de subir des traitements inhumains en raison du lien qui l'unissait à un individu avec lequel il aurait eu des démêlés au Sri Lanka. Sa demande d'asile a été rejetée pour manque de crédibilité et parce qu'il n'a pas réussi à établir que ses craintes prospectives de subir un préjudice étaient fondées. Sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la décision défavorable rendue relativement à sa demande d'asile a été rejetée. Il avait également présenté une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en vue d'obtenir son statut de résident permanent. Dans sa demande de report du renvoi qu'il a présentée à l'agent d'exécution de la Loi dans les bureaux intérieurs (agent des renvois), le demandeur a modifié les faits sur lesquels il s'était fondé dans sa demande d'asile. Il a allégué qu'il serait exposé à de graves risques de préjudice à son retour au Sri Lanka en raison du travail qu'il avait accompli comme chauffeur pour une organisation non gouvernementale, expliquant qu'il n'avait pas inclus cette information aux premières étapes de sa demande d'asile sur les conseils de son interprète. Le demandeur a également allégué qu'il ferait face à des risques pour d'autres raisons familiales et a demandé que son renvoi soit reporté jusqu'à ce qu'une décision soit rendue relativement à sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire.

Dans le cadre de son examen des observations du demandeur, l'agent des renvois a indiqué qu'il devait déterminer si le renvoi aurait pour effet d'exposer le demandeur à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain. L'agent a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que le demandeur serait exposé à des risques en raison du profil de sa famille et que, de toute façon, l'information fournie datait d'avant l'audience devant la SPR. Il a ajouté qu'il avait un pouvoir discrétionnaire très limité et qu'il ne pouvait pas reporter le renvoi du demandeur au Sri Lanka sur le fondement de la preuve fournie. De plus, il a indiqué qu'il n'avait pas le pouvoir d'évaluer les motifs d'ordre humanitaire. L'agent a rejeté la demande de report du renvoi du demandeur.

Le demandeur a fait valoir, entre autres, qu'un agent des renvois était tenu d'examiner les risques, que cette obligation découlait de l'obligation constitutionnelle de protéger les droits de la personne et qu'elle pouvait être exécutée en effectuant une nouvelle évaluation des risques sur le fondement des éléments de preuve qui n'avaient pas été précédemment examinés. Il a soutenu que l'application de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* est déclenchée lorsqu'une personne affirme qu'elle court un risque de préjudice si elle est renvoyée dans un autre État, ce qui entraîne une obligation d'établir l'existence d'un risque avant de renvoyer la personne dans le pays où elle pourrait être exposée à un risque. Sous réserve d'exemptions ministérielles fondées sur des catégories de ressortissants ou des pays, l'alinéa 112(2)b.1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des*

rejected (PRRA bar). The applicant argued that the purpose of the PRRA bar is resource efficiency. He claimed that the amendment creating the PRRA bar is illegal in that various unsuccessful refugee claimants will be deported before they can seek the protection that the PRRA mechanism was intended to offer and that this fails to provide them with a fresh risk assessment on the basis of evidence not previously considered. He proposed his own alternative test, which would correct alleged deficiencies and would render the section 112 test constitutional. His argument was directed primarily at whether the removals test is Charter-compliant.

The main issues were whether paragraph 112(2)(b.1) of the Act is unconstitutional for infringing section 7 of the Charter; whether the removals process applied by the removals officer to determine whether to defer the applicant's removal from Canada pursuant to section 48 of the Act was unconstitutional for violating the principles of fundamental justice under section 7 of the Charter; and whether the CBSA removals officer's decision not to defer removal of the applicant was reasonable.

Held, the application should be dismissed.

The PRRA bar in section 112 of the Act is constitutional insofar as the removals process is carried out in accordance with the Charter. The low success rate of PRRA applications is indicative of the reasonableness of the RPD decisions. The low probability of a successful PRRA application supported the argument for a screening mechanism that was framed to capture only those cases where there was clear and persuasive evidence that new risk circumstances had arisen. The amendment creating the 12-month bar on PRRA was not arbitrary, overbroad or grossly disproportionate. In this time period, there would be less occasion for a change in country conditions to occur, as these would normally correlate with time elapsed since the RPD rejection of refugee protection claims. The 12-month bar also prevents unnecessary adjudicative processes that delay removal of unsuccessful refugee claimants. These were appropriate considerations to support a 12-month bar. The prescriptive period of 12 months was reasonable in the circumstances and appropriate given its objectives of ensuring the expeditious removal of unsuccessful refugee claimants within a reasonable timeframe so as to prevent unwarranted use of the immigration and refugee determination regimes and to bring finality to the process.

réfugiés interdit de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) dans les 12 mois suivant le rejet de la demande d'asile. Le demandeur a fait valoir que l'objectif de l'interdiction relative à l'ERAR est d'économiser des ressources. Il a soutenu que la modification qui a créé cette interdiction était illégale, car divers demandeurs d'asile déboutés seront expulsés avant de pouvoir demander la protection que le mécanisme d'ERAR visait à offrir et que cela les empêche de bénéficier d'une nouvelle évaluation des risques fondée sur des éléments de preuve qui n'ont pas été précédemment examinés. Il a proposé son propre critère de rechange, qui permettrait de corriger les lacunes alléguées et rendrait le critère de l'article 112 constitutionnel. Son argument portait principalement sur la question de savoir si le critère applicable en matière de renvoi est conforme à la Charte.

Il s'agissait principalement de déterminer si l'alinéa 112(2)b.1) de la Loi est inconstitutionnel parce qu'il viole l'article 7 de la Charte; si le processus de renvoi employé par l'agent des renvois pour établir s'il convenait de reporter le renvoi du demandeur du Canada au titre de l'article 48 de la Loi était inconstitutionnel parce qu'il va à l'encontre des principes de la justice fondamentale prévus à l'article 7 de la Charte; et si la décision de l'agent des renvois de l'ASFC de ne pas reporter le renvoi du demandeur était raisonnable.

Jugement : la demande doit être rejetée.

L'interdiction relative à l'ERAR prévue à l'article 112 de la Loi est constitutionnelle dans la mesure où le processus de renvoi est exécuté conformément à la Charte. Le faible taux de réussite des demandes d'ERAR est un indicateur du caractère raisonnable des décisions de la SPR. La faible probabilité de réussite d'une demande d'ERAR appuyait l'argument relatif à un mécanisme de contrôle qui visait à intercepter seulement les cas où des éléments de preuve clairs et persuasifs démontraient qu'il existait une nouvelle situation de risque. La modification créant l'interdiction de présenter une demande d'ERAR avant 12 mois n'était pas arbitraire ni totalement disproportionnée ni d'une portée trop grande. Durant cette période, il y a peu de chances que la situation du pays change, car elle correspond habituellement au délai écoulé depuis le rejet des demandes d'asile par la SPR. L'interdiction de 12 mois permet également d'éviter des procédures judiciaires inutiles qui retardent le renvoi des demandeurs d'asile déboutés. Il s'agissait donc de considérations appropriées pour appuyer une interdiction de 12 mois. Le délai de prescription de 12 mois était raisonnable dans les circonstances et approprié vu ses objectifs d'assurer le renvoi expéditif des demandeurs d'asile déboutés dans un délai raisonnable de manière à prévenir un recours inutile aux régimes d'immigration et d'octroi d'asile et de conclure le processus.

The removals process in its entirety was at issue, including both the test and the procedures. It had to be determined whether the removals process deprived the applicant of a section 7 right to protection upon removal in a manner inconsistent with the principles of fundamental justice. The applicant's allegations of well-founded fear upon return to Sri Lanka would be directly related to detention and physical harm that reached a threshold that was to be assessed by the removals test. The fundamental question posed is whether persons are being removed who would have succeeded on a PRRA had they remained. The persecution cases that are not captured by the removals test that could succeed on a PRRA application are minimal at best. The success rate for all PRRA applications under both sections 96 and 97 of the Act is extremely low, evidence that the RPD is doing a good job at evaluating risk and of the *de minimis* nature of the risk involving a PRRA. Thus, with such a low rate of success, only serious risk of harm situations resulting from persecution (i.e. those encompassed by section 97 of the Act) would succeed if deferred to a PRRA. The removals officer's task is not to assess risks based on the legal standards used in a PRRA but is limited to assessing the sufficiency of the new evidence that is alleged to establish risk. In this matter, Charter compliance pursuant to section 7 involved the balancing of all factors that apply to delineate the foundational qualities of the right to a PRRA prior to removal of an unsuccessful refugee claimant. None of the allegations relating to the legal standard or competency of the removals officer raised a principle of fundamental justice under section 7 of the Charter. Moreover, the oversight function of the Federal Court provides a heightened degree of reliability to the decisions of the removals officer, which mitigates to a large extent any concerns of competency or legal standards.

The applicant's proposed removals test involved a low threshold test intended to determine whether evidence not previously considered that is not inherently incredible is sufficient to raise a possibility that a PRRA officer might conclude that the claimant should not be removed either on the "well-founded fear of persecution" or "person in need of protection" basis. However, the proposed test was impractical and, if implemented, would lead to a situation approximating the reconstitution of the automatic PRRA in the number of deferred removals that would occur and would undermine the efficacy of the removals process as a whole by making it subject to a continual series of deferred removals based on unchallengeable "new" evidence to support new PRRA applications. Thus, the applicant's implicit submission based on his proposed screening test that the present removals test is not a

En l'espèce, le processus de renvoi dans son ensemble était en cause, notamment le critère et les procédures. Il fallait déterminer si le processus de renvoi portait atteinte au droit de protection suivant le renvoi garanti au demandeur par l'article 7 d'une manière qui n'est pas conforme aux principes de la justice fondamentale. Les allégations de craintes fondées du demandeur à son retour au Sri Lanka seraient directement liées à de la détention et à de la violence physique qui atteignent un seuil à évaluer à l'aide du critère applicable en matière de renvoi. La question fondamentale est celle de savoir si les personnes qui sont renvoyées auraient eu gain de cause dans leur demande d'ERAR si elles étaient restées. Les cas de persécution qui ne sont pas visés par le critère applicable en matière de renvoi et dans lesquels la demande d'ERAR du demandeur pourrait être accueillie sont minimes, voire inexistantes. Le taux de réussite de toutes les demandes d'ERAR au titre des articles 96 et 97 de la Loi est extrêmement faible, ce qui prouve que la SPR évalue efficacement les risques et que le risque rattaché à un ERAR est d'une importance mineure. Par conséquent, vu ce faible taux de réussite, seules les situations de risque sérieux de préjudice découlant de la persécution (c.-à-d. les risques visés à l'article 97 de la Loi) seraient acceptées si elles faisaient l'objet d'un ERAR. L'agent des renvois ne doit pas évaluer les risques en se fondant sur les normes juridiques utilisées dans un ERAR, mais plutôt le caractère suffisant de la nouvelle preuve qui, selon les allégations du demandeur, établit l'existence d'un risque. Dans la présente affaire, pour établir la conformité à l'article 7 de la Charte, il fallait mettre en équilibre tous les facteurs qui s'appliquent pour délimiter les qualités fondamentales du droit d'un demandeur d'asile débouté de présenter une demande d'ERAR avant d'être renvoyé. Aucune des allégations liées à la norme juridique ou à la compétence de l'agent des renvois n'a soulevé un principe de justice fondamentale en vertu de l'article 7 de la Charte. De plus, la fonction de supervision de la Cour fédérale confère un niveau élevé de fiabilité aux décisions de l'agent des renvois, ce qui atténue dans une grande mesure toutes les préoccupations concernant la compétence ou les normes juridiques.

Le critère applicable en matière de renvoi proposé par le demandeur était faible et visait à déterminer si des éléments de preuve n'ayant pas été examinés précédemment et n'ayant rien d'incroyable en soi sont suffisants pour soulever la possibilité qu'un agent d'ERAR puisse conclure que le demandeur ne devrait pas être renvoyé parce qu'il craint avec raison d'être persécuté ou qu'il est une personne à protéger. Le critère proposé n'était toutefois pas pratique et, s'il était appliqué, il entraînerait une situation se rapprochant de la reconstitution de l'ERAR automatique dans les quelques renvois qui seraient reportés et minerait l'efficacité du processus de renvoi dans son ensemble en l'assujettissant à une série continue de reports de renvois fondés sur de « nouveaux » éléments de preuve incontestables appuyant les nouvelles demandes d'ERAR. Par conséquent, l'observation implicite du

minimal impairment on his right to have his persecution risks screened for deferral of his removal to allow for a PRRA application was rejected.

Charter rights may be limited when their exercise undermines the purpose that they are said to serve. The removals test appeared to establish a threshold of risk of harm that assures that deferral of removal will capture those cases that should be reviewed at a PRRA. The removals process is integral to the refugee determination process, without which it serves no purpose. The essential objective of the refugee determination process is to decide who remains in Canada and who must leave. If the removals side of the process is undermined by an over-extended right, then the effectiveness of its decisions and the system itself is undermined such that the right surely cannot be fundamental. A balancing point regarding two relatively intractable and significant societal interests had to be found: those of the applicant not to be removed to a situation of risk and those of society in upholding the core principles of the refugee determination process. This includes society's expectation that the rationale for the expeditious removal of unsuccessful refugee claimants should be maintained, with few exceptions. On this basis and for other reasons, the removals test was determined to be Charter compliant. Given a number of factors that were considered and balancing the interests involved herein, it was concluded that the principle against removal of an unsuccessful refugee claimant in the face of alleged unprotected risks, based on the removals process under the Act presently in place with a removals test assessing for an exposure to a risk of death, extreme sanction or inhumane treatment, is not a principle that is vital or fundamental to our societal notions of justice such that it deprives the applicant of his rights under the Charter.

Regarding the reasonableness of the removals officer's decision, the removals officer carefully considered the applicant's submissions regarding the country documentation. He provided reasons for his decision concluding that the applicant's claims of being at risk were speculative and not corroborated. Also, there was nothing in the documentation identifying the applicant, in particular, as having been connected with the Liberation Tigers of Tamil Ealam or describing any conduct on his part while in Canada that would draw the Sri Lankan authorities' attention to him. There was a justified, transparent and intelligible basis for the officer's rejection of the applicant's arguments that the country conditions had changed for the risk profile to conclude that the decision fell within the range of acceptable possible (reasonable) outcomes on this issue.

demandeur, fondée sur le critère d'admissibilité qu'il propose, voulant que le critère actuel applicable en matière de renvoi ne constitue pas une atteinte minimale à son droit de faire évaluer ses risques de persécution en vue d'un report de son renvoi afin de présenter une demande d'ERAR a été rejetée.

Les droits garantis par la Charte peuvent être limités lorsque leur exercice nuit aux fins auxquelles ils sont censés servir. Le critère applicable en matière de renvoi semblait établir un seuil de risque de préjudice qui permet de veiller à ce que les reports de renvoi englobent les cas qui devraient être examinés dans le cadre d'un ERAR. Le processus de renvoi fait partie intégrante du processus d'octroi de l'asile, sans lequel il ne servirait à rien. L'objectif essentiel du processus d'octroi de l'asile est de déterminer qui peut demeurer au Canada et qui doit quitter le pays. Si la partie relative aux renvois du processus est compromise par un droit trop élargi, l'efficacité des décisions et le système en soi sont compromis de telle manière que le droit ne peut incontestablement pas être fondamental. Il convenait de trouver un équilibre entre deux intérêts de la société relativement réfractaires et importants : ceux du demandeur de ne pas être soumis à une situation de risque et ceux de la société de respecter les principes fondamentaux du processus d'octroi d'asile. Cela inclut l'attente de la société à l'égard du maintien de la justification du renvoi expéditif des demandeurs d'asile déboutés, sous réserve de quelques exceptions. Pour ces raisons, entre autres, le critère applicable en matière de renvoi a été jugé conforme à la Charte. Étant donné les facteurs qui ont été évalués et la question de l'équilibre entre les intérêts en cause dans la présente affaire, il a été conclu que le principe à l'encontre du renvoi d'un demandeur d'asile débouté au vu des risques non protégés allégués, selon le processus de renvoi prévu par la Loi actuellement en vigueur où le critère applicable en matière de renvoi ne vise qu'à évaluer l'exposition à un risque de mort, de sanction extrême ou de traitement inhumain, n'est pas un principe essentiel ou fondamental à nos notions sociales de justice, de sorte qu'il empêche le demandeur d'exercer les droits qui lui sont garantis par la Charte.

Quant au caractère raisonnable de la décision de l'agent des renvois, ce dernier a examiné avec soin les observations du demandeur concernant la documentation relative au pays. Il a fourni des motifs pour justifier sa décision de conclure que les allégations du demandeur selon lesquelles il serait exposé à des risques étaient spéculatives et non corroborées. En outre, rien dans la documentation n'indiquait que le demandeur en particulier avait eu des liens avec les Tigres de libération de l'Eelam tamoul ou décrivait une conduite de sa part, alors qu'il était au Canada, qui attirerait l'attention des autorités sri lankaises. Le rejet par l'agent des arguments du demandeur selon lesquels la situation du pays avait changé était fondé sur des motifs justifiés, transparents et intelligibles, de sorte que l'on peut conclure que la décision appartenait aux issues possibles (raisonnables) à cet égard.

The following two questions were certified: whether the prohibition contained in paragraph 112(2)(b.1) of the Act against bringing a PRRA application until 12 months have passed since the claim for refugee protection was last rejected infringes section 7 of the Charter; if not, whether the present removals process, employed within 12 months of a refugee claim being last rejected, when determining whether to defer removal at the request of an unsuccessful refugee claimant for the purpose of permitting a PRRA application to be advanced infringes section 7 of the Charter.

La question de savoir si l'interdiction figurant à l'alinéa 112(2)b.1) de la Loi de présenter une demande d'ERAR lorsque moins de 12 mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de la demande d'asile contrevient à l'article 7 de la Charte et, si ce n'est pas le cas, celle de savoir si le processus de renvoi actuel, utilisé dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d'asile, lorsqu'il est question de décider s'il faut reporter le renvoi à la demande d'un demandeur d'asile débouté afin de lui permettre de présenter une demande d'ERAR, contrevient à l'article 7 de la Charte ont été certifiées.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof*, S.C. 1992, c. 49, ss. 35, 37, 41.
An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, ss. 14, 16, 18, 19.
Balanced Refugee Reform Act, S.C. 2010, c. 8, ss. 4, 5, 15(3).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 7, 12.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18.1, 52.
Immigration Act, R.S.C. 1952, c. 325.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 53(1)(b).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 2 “convention refugee”, 3(g), 45(1),(2),(3),(4),(5), 46, 55, 70, 71(1), 72(1),(2), 84.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27 (as assented to 1st November, 2001), ss. 48, 96, 97, 98, 112, 113, 114.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(3)(f), 48, 72(1), 95, 96, 97, 112, 113.
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 230, 231, 232, 233, 234.
Immigration Appeal Board Act, S.C. 1966-67, c. 90, s. 15(1).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 2(1).
Immigration Regulations, 1978, amendment, SOR/93-44, ss. 1, “member of the post-determination refugee claimants in Canada class”, 10.
Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, s. 20(2)(b).
Protecting Canada's Immigration System Act, S.C. 2012, c. 17, s. 20.
Regulations Amending the Immigration Regulations, 1978, SOR/97-182, s. 5.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 7, 12.
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, L.C. 1992, ch. 49, art. 35, 37, 41.
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14, 16, 18, 19.
Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés, L.C. 2010, ch. 8, art. 4, 5, 15(3).
Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.C. 1966-67, ch. 90, art. 15(1).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1, 52.
Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31, art. 20(2)(b).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 53(1)(b).
Loi sur l'immigration, S.R.C. 1952, ch. 325.
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 2 « réfugié au sens de la convention », 3(g), 45(1), (2),(3),(4),(5), 46, 55, 70, 71(1), 72(1),(2), 84.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(3)(f), 48, 72(1), 95, 96, 97, 112, 113.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27 (telle que sanctionnée le 1^{er} novembre 2001), art. 48, 96, 98, 112, 113, 114.
Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, L.C. 2012, ch. 17, art. 20.
Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/97-182, art. 5.
Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 2(1).
Règlement sur l'immigration de 1978—Modification, DORS/93-44, art. 1, « demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada », 10.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 230, 231, 232, 233, 234.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36.

International Covenant on Civil and Political Rights, December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47, Art. 7.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46, Art. 15.

United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1, 33.

Universal Declaration of Human Rights, GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71 (1948), Art. 27.

CASES CITED

APPLIED:

Shpati v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2011 FCA 286, [2012] 2 F.C.R. 133, reversing 2010 FC 1046, [2012] 2 F.C.R. 108; *Rajudeen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1984), 55 N.R. 129, [1984] F.C.J. No. 601 (C.A.) (QL); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

DISTINGUISHED:

Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682; *Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311, conf. 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183 (F.C.); *Toth v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1051, 417 F.T.R. 279; *Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 791, 126 F.T.R. 29 (T.D.), affd 1999 CanLII 9261, 253 N.R. 234 (F.C.A.); *Canadian Doctors for Refugee Care v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 651, [2015] 2 F.C.R. 267.

CONSIDERED:

Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281; *Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 2 F.C. 680, (1989), 57 D.L.R. (4th) 153 (C.A.); *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, (1998), 160 D.L.R. (4th) 193, amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222, (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney*

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36.

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1, 33.

Déclaration universelle des droits de l'homme, Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71 (1948), art. 27.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47, art. 7.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46, art. 15.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2011 CAF 286, [2012] 2 R.C.F. 133, infirmant 2010 CF 1046, [2012] 2 R.C.F. 108; *Rajudeen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1984] A.C.F. n° 601 (C.A.) (QL); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682; *Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311, confirmant 2008 CF 341; *Toth c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1051; *Sinnappu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 791(1^{re} inst.), conf. par 1999 CanLII 9261 (C.A.F.); *Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 651, [2015] 2 R.C.F. 267.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, [1985] 1 R.C.S. 177; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281; *Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 C.F. 680 (C.A.); *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, motifs modifiés, [1998] 1 R.C.S. 1222; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002]

General), 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3; *Cheung v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 2 F.C. 314, (1993), 102 D.L.R. (4th) 214 (C.A.); *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519, (1993), 107 D.L.R. (4th) 342; *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101; *R. v. Mills*, [1999] 3 S.C.R. 668; *R. v. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571; *Sagharichi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 182 N.R. 398, [1993] F.C.J. No. 796 (C.A.) (QL); *Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.); *Retnem v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 317, 132 N.R. 53 (F.C.A.); *Amayo v. Minister of Employment and Immigration*, [1982] 1 F.C. 520, [1981] F.C.J. No. 136 (C.A.) (QL); *Mirzabeglui v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1991] F.C.J. No. 50 (C.A.) (QL); *Madelat v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 179 N.R. 94, [1991] F.C.J. No. 49 (C.A.) (QL); *He v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 78 F.T.R. 313, 25 Imm. L.R. (2d) 128 (F.C.A.); *Xie v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 75 F.T.R. 125, [1994] F.C.J. No. 286 (T.D.) (QL); *Fathi-Rad v. Canada (Secretary of State)* (1994), 77 F.T.R. 41, [1994] F.C.J. No. 506 (T.D.); *Namitabar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 2 F.C. 42, 1993 CanLII 3019 (C.A.); *Lerer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 105, [1995] F.C.J. No. 31 (T.D.) (QL); *Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 119 F.T.R. 258, 36 Imm. L.R. (2d) 34 (F.C.T.D.); *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1997 CanLII 16201 (F.C.T.D.); *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 1, [2005] 3 F.C.R. 239; *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302; *Selvarathinam v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, IMM-11837-12, Gleason J., order dated December 10, 2012.

REFERRED TO:

Orelien v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1992] 1 F.C. 592, (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 1 F.C. 696, (1993), 100 D.L.R. (4th) 151 (C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Farhadi*, 2000 CanLII 15491, 6 Imm. L.R. (3d) 80 (F.C.A.); *Ragupathy v. Canada (Minister of*

1 R.C.S. 3; Cheung v. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1993] 2 C.F. 314 (C.A.); *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101; *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668; *R. c. Malmo-Levine*; *R. c. Caine*, 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571; *Sagharichi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 796 (C.A.) (QL); *Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7257 (C.F. 1^{re} inst.) [1998] A.C.F. n° 12 (1^{re} inst.) (QL); *Retnem c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 428 (C.A.) (QL); *Amayo c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1982] 1 C.F. 520, [1981] A.C.F. n° 136 (C.A.) (QL); *Mirzabeglui c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 50 (C.A.) (QL); *Madelat c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 49 (C.A.) (QL); *He c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1243 (C.A.) (QL); *Xie c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1994), 75 F.T.R. 125, [1994] A.C.F. n° 286 (1^{re} inst.) (QL); *Fathi-Rad c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1994] A.C.F. n° 506 (1^{re} inst.) (QL); *Namitabar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 2 C.F. 42, 1993 CanLII 3019 (C.A.); *Lerer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 31 (1^{re} inst.) (QL); *Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 1392 (1^{re} inst.) (QL); *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 16201 (C.F. 1^{re} inst.); *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 1, [2005] 3 R.C.F. 239; *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689; *Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302; *Selvarathinam c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, IMM-11837-12, juge Gleason, ordonnance en date du 10 décembre 2012.

DÉCISIONS CITÉES :

Orelien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 1 C.F. 592 (C.A.); *Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 1 C.F. 696 (C.A.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Farhadi*, 2000 CanLII 15491 (C.A.F.); *Ragupathy c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2006 CF 1370;

Public Safety and Emergency Preparedness), 2006 FC 1370, 303 F.T.R. 178; *Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 4 F.C. 325, (1998), 150 F.T.R. 148 (T.D.); *Jayasundarajah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 1169; *Arunachalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8220, 150 F.T.R. 289 (F.C.); *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292; *De Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655; *Yaliniz v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 7 Imm L.R. (2d) 163, [1988] F.C.J. No. 248 (QL) (C.A.); *Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 250, (1990), 73 D.L.R. (4th) 551 (C.A.); *Dhurmu v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 511; *Lin v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 771, 391 F.T.R. 315; *Kumuravel v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, IMM-458-12, de Montigny J., judgment dated December 11, 2012; *Hussain v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1544, 424 F.T.R. 206; *R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114, (1991), 5 C.R.R. (2d) 31; *Say v. Canada (Solicitor General)*, 2005 FC 739, [2006] 1 F.C.R. 532, affd 2005 FCA 422, 50 Imm. L.R. (3d) 159, leave to appeal to S.C.C. refused, [2006] 1 S.C.R. xiv; *Idahosa v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 418, [2009] 4 F.C.R. 293; *Daniel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 392; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1988 CanLII 1420, 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.); *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486, (1985), 24 D.L.R. (4th) 536; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *E. (Mrs.) v. Eve*, [1986] 2 S.C.R. 388, (1986), 31 D.L.R. (4th) 1.

Saini v. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 4 C.F. 325 (1^{re} inst.); *Jayasundarajah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 1169; *Arunachalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8220 (C.F.); *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292; *De Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655; *Yaliniz c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 7 Imm. L.R. (2d) 163, [1988] A.C.F. n° 248 (QL) (C.A.); *Salibian c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 250 (C.A.); *Dhurmu c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 511; *Lin c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 771; *Kumuravel c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, IMM-458-12, juge de Montigny, jugement en date du 11 décembre 2012; *Hussain c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1544; *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114; *Say c. Canada (Solliciteur général)*, 2005 CF 739, [2006] 1 R.C.F. 532, conf. par 2005 CAF 422, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2006] 1 R.C.S. xiv; *Idahosa c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 418, [2009] 4 R.C.F. 293; *Daniel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 392; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1988 CanLII 1420 (C.A.F.); *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486; *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395; *E. (M^{me}) c. Eve*, [1986] 2 R.C.S. 388.

AUTHORS CITED

- Citizenship and Immigration Canada. *Guide 5291 — Humanitarian and Compassionate Considerations*.
 Citizenship and Immigration Canada. *Inland Processing Manual (IP)*. Chapter IP 5: Immigrant Applications in Canada made on Humanitarian or Compassionate Grounds.
 Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*, Butterworths: Toronto, 1991.
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 5th ed. Vol. 2, Toronto: Thomson/Carswell, 2007.
 Hogg, Peter W. “The Brilliant Career of Section 7 of the Charter” (2012), 58 *S.C.L.R.* (2d) 195, online: <<http://sclr.journals.yorku.ca/index.php/sclr/article/view/36530/33195>>.

DOCTRINE CITÉE

- Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, chapitres 1 à 8 (Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada, 2008, en ligne : <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200812_01_f.pdf>).
 Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*, Butterworths: Toronto, 1991.
 Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd., vol. 2, Toronto: Thomson/Carswell, 2007.
 Hogg, Peter W. “The Brilliant Career of Section 7 of the Charter” (2012), 58 *S.C.L.R.* (2d) 195, en ligne : <<http://sclr.journals.yorku.ca/index.php/sclr/article/view/36530/33195>>.

Office of the Auditor General of Canada, *Report of the Auditor General to the House of Commons*, Chapters 1 to 8 (Ottawa: Office of the Auditor General, 2008), online <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200812_01_e.pdf>.

Oxford Dictionaries, “inhumane”, online: <<http://www.oxforddictionaries.com/search/?multi=1&dictCode=english&q=inhumane>>.

Oxford Dictionaries, “risk”, online: <http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/risk>.

Stewart, Hamish. *Fundamental Justice: Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto: Irwin Law, 2012.

Oxford Dictionaries, « *inhumane* », en ligne : <<http://www.oxforddictionaries.com/search/?multi=1&dictCode=english&q=inhumane>>.

Oxford Dictionaries, « *risk* », en ligne : <http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/risk>.

Stewart, Hamish. *Fundamental Justice : Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto : Irwin Law, 2012.

APPLICATION for judicial review (heard jointly with the application in 2014 FC 1074) of a decision of the Canada Border Services Agency refusing to defer the execution of the removal order against the applicant, a Sri Lankan Tamil. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire (jointe à la demande dans 2014 CF 1074) d’une décision de l’Agence des services frontaliers du Canada de refuser de reporter l’exécution de la mesure de renvoi qui visait le demandeur, un Tamoul de nationalité sri lankaise. Demande rejetée.

APPEARANCES

Barbara Jackman and *Caitlin Maxwell* for applicant.
Kristina Dragaitis and *Amy King* for respondent.
Andrew Brouwer and *Richard Wazana* for intervener.

ONT COMPARU

Barbara Jackman et *Caitlin Maxwell* pour le demandeur.
Kristina Dragaitis et *Amy King* pour le défendeur.
Andrew Brouwer et *Richard Wazana* pour l’intervenante.

SOLICITORS OF RECORD

Jackman, Nazami & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

Canadian Association of Refugee Lawyers, Toronto, for intervener.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Jackman, Nazami & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés, Toronto, pour l’intervenante.

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

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

ANNIS J.:

LE JUGE ANNIS :

TABLE OF CONTENTS

	Paragraph
I. Introduction	1–7
II. Background	8–13

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphe
I. Introduction	1–7
II. Faits et Procédures	8–13

III. Decision Under Review	14–24	III. Décision Attaquée	14–24
IV. Party Pleadings.....	25–80	IV. Observations des Parties.....	25–80
A. Applicant.....	25–46	A. Le demandeur	25–46
(1) The Minister’s Obligations under Section 7 of the Charter.....	26–28	1) Les obligations du ministre au titre de l’article 7 de la Charte	26–28
(2) The Scope of the Risk.....	29–33	2) La portée du risque	29–33
(3) The Illegality of the PRRA Bar	34–35	3) Le caractère illégal de l’interdiction de présenter une demande d’ERAR	34–35
(4) Alternative Test.....	36–39	4) Le critère subsidiaire.....	36–39
(5) Competent Decision Maker.....	40–44	5) Le décideur compétent.....	40–44
(6) Arbitrariness	45–46	6) Le caractère arbitraire	45–46
B. Respondent.....	47–80	B. Le défendeur	47–80
(1) Automatic Right to the PRRA Process is Not a Foundational Norm....	47–62	1) Le droit de recourir automatique- ment au processus d’ERAR n’est pas une norme fondamentale.....	47–62
(2) The Absence of Consideration of Persecution in the Removals Test.....	63–72	2) Le risque de persécution n’est pas pris en compte dans le critère applicable en matière de renvoi.....	63–72
(3) Competence and Bias of Removals Officers.....	73–80	3) La compétence et la partialité des agents de renvoi.....	73–80
V. Issues	81	V. Questions en Litige.....	81
VI. Standard of Review.....	82–83	VI. Norme de Contrôle	82–83
VII. Statutory Povisions.....	84	VII. Dispositions Législatives.....	84
VIII. Analysis.....	85–322	VIII. Analyse.....	85–322
A. Section 7 Analysis	85–315	A. Analyse de l’article 7 de la Charte.....	85–315
(1) Introduction	85–94	1) Introduction.....	85–94
(2) Is the 12-Month PRRA Bar Unconstitutional?	95–127	2) L’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois est- elle inconstitutionnelle?	95–127
(a) Is 12 Months an Arbitrary Limitation for the PRRA Bar?.....	117–127	a) L’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois constitue-t-elle une limite arbitraire?	117–127
(3) Is the Removals Process Unconstitutional?	128–309	3) Le processus de renvoi est-il anticonstitutionnel?	128–309
(a) Overview.....	128–131	a) Observations générales.....	128–131
(b) Section 7 Charter Principles Applicable to the Removals Process	132–148	b) Les principes de l’article 7 de la Charte applicables au processus de renvoi.....	132–148
(i) Principles of Fundamental Justice.....	132–148	i) Les principes de justice fondamentale.....	132–148
a. Vital or Fundamental Principle	132–136	a. Le caractère primordial ou fondamental.....	132–136

b. Balancing the Fundamental Rights of the Individual with Societal Interests.....	137–148	b. La mise en balance des droits fondamentaux de la personne et des intérêts de la société.....	137–148
(c) The Jurisprudence Establishing the Removal Test	149–175	c) La jurisprudence ayant établi le critère applicable en matière de renvoi	149–175
(i) Removals Test – <i>Wang</i>	151–160	i) Le critère applicable en matière de renvoi – <i>Wang</i>	151–160
(ii) <i>Baron</i>	161–163	ii) La jurisprudence <i>Baron</i>	161–163
(iii) <i>Shpati</i>	164–175	iii) La jurisprudence <i>Shpati</i>	164–175
(d) The Alleged Narrowness of the Removals Test for its Failure to Consider Persecution Risks	176–226	d) L’étroitesse alléguée du critère applicable en matière de renvoi, du fait qu’il ne tient pas compte des risques de persécution.....	176–226
(i) The Parties’ Arguments	176–184	i) Les thèses des parties.....	176–184
(ii) The Extent of “Residual” Risks Arising from Persecution Not Assessed by the Removals Test	185–202	ii) L’étendue des risques « résiduels » découlant de la persécution qui ne sont pas pris en compte par le critère applicable en matière de renvoi.....	185–202
a. Persecutory Discrimination versus Hardship Discrimination	185–186	a. La discrimination constituant de la persécution par opposition à celle consistant en des difficultés	185–186
b. The Need for a Threshold Definition of Persecutory Discrimination: <i>Cheung v. Canada (Minister of Employment & Immigration)</i>	187–199	b. La nécessité de définir le seuil de la discrimination constituant de la persécution : <i>Cheung c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)</i>	187–199
c. The “Residual” or “Unassessed” Persecution Risk Factors	200–202	c. Les facteurs de risque de persécution « résiduels » ou « non-évalués ».....	200–202
(iii) The Nature and Extent of the Risk on Removal Presented by the Applicants Peter and Savunthararasa	203–213	iii) La nature et la portée du risque relatif au renvoi des demandeurs Peter et Savunthararasa.....	203–213
a. Personal Narratives.....	204–206	a. Les exposés circonstanciés	204–206
b. Country Conditions	207–213	b. La situation dans le pays en cause	207–213
(iv) Examples of Residual Persecution Risk Cases	214–220	iv) Les exemples de précédents quant au risque de persécution résiduel.....	214–220
(v) Conclusions on the Extent of the Unprotected Risk.....	221–226	v) Conclusions sur l’étendue du risque non-protégé	221–226

(e) The Untested Scope of Cruel and Unusual or Inhumane Treatment	227–235	e) La portée non-vérifiée des traitements cruels et inusités ou inhumains	227–235
(f) Where Removal Might Result in the Order of the Removals Officer Inoperative.....	236–238	f) Lorsque le renvoi peut avoir comme résultat que la mesure prise par l’agent de renvoi devient nulle ...	236–238
(g) No Previous History of Persecution as an Issue in Removal..	239–241	g) Aucun antécédent de persécution soulevé dans le cadre du renvoi.....	239–241
(h) Standard of Assessment, Gatekeeping on a Lower Threshold, Assessing for Deferral to a PRRA or H & C Officer.....	242–274	h) Norme d’appréciation, contrôle selon un seuil moins élevé, examen de la question de savoir s’il faut renvoyer à un agent d’ERAR ou à un agent CH.....	242–274
(i) The test does not evaluate for the standard of demonstrating a well-founded fear; and	245–259	i) Le critère ne permet pas de faire une appréciation en ce qui concerne la norme qui consiste à démontrer l’existence d’une crainte fondée;.....	245–259
(ii) The test applies a more stringent test for deferral than that which is applied by the actual decision maker.....	245–259	ii) Le critère appliqué quant au renvoi est plus rigoureux que celui qui est appliqué par le véritable décideur.....	245–259
(iii) There is no consistent standard articulated for the officer’s assessment of the evidence	260–261	iii) Il n’existe pas de critère juridique uniforme sur lequel l’agent peut se fonder pour apprécier la preuve.....	260–261
(iv) The removals officer is not authorized to assess evidence	262–264	iv) L’agent de renvoi n’est pas autorisé à apprécier les éléments de preuve.....	262–264
(v) Competency of the removals officer.....	265–271	v) Compétence de l’agent de renvoi	265–271
(vi) The Oversight Function of the Federal Court	272–274	vi) La fonction de contrôle de la Cour fédérale.....	272–274
(i) The Availability of a Section 7 Remedy in the Federal Court.....	275–277	i) La possibilité d’invoquer devant la Cour fédérale le droit garanti par l’article 7 de la Charte	275–277
(j) The Applicant’s Proposed Removal Screening Test	278–293	j) Le critère applicable en matière de renvoi proposé par le demandeur	278–293
(k) Why Not a Removals Test That Includes Persecution?	294–296	k) Pourquoi pas ne pas utiliser, en matière de renvoi, un critère qui comprend la persécution?.....	294–296

(l) Balancing the Interests of the Unsuccessful Refugee's Removal Rights against Societal Interests Protecting the Refugee Protection Process.....	297–313
(m) Conclusion on the Constitutionality of the Removals Process.....	314–315
B. The Reasonableness of the Removals Officer's Decision.....	316–322
IX. Conclusion.....	323
X. Certified Questions.....	324–328
A. Proposed by the Applicant.....	325
B. Proposed by the Respondent.....	326–327
C. Those Certified.....	328

I. INTRODUCTION

[1] This is an application for judicial review under subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA or the Act) of a decision of the Canada Border Services Agency (the CBSA) dated December 5, 2012 refusing to defer the execution of the removal order against Emilian Peter (the applicant), a Sri Lankan Tamil. The applicant seeks a *mandamus* order compelling the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister) to conduct an assessment of the risk that he will face upon return to Sri Lanka, or, in the alternative, that the CBSA's decision be overturned and that the matter be remitted for reconsideration. The application was heard December 3, 2013, with supplementary oral submissions from parties following two directions from the Court at a hearing on June 2, 2014, and submissions on certified questions provided August 30, 2014. Upon consideration of the applicant's uncontested submissions regarding the applicability of paragraph 20(2)(b) of the *Official Languages Act* [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31], I agree that release of this judgment (and reasons) in both official languages would occasion a considerable delay prejudicial to the public interest, and I am therefore releasing it immediately in English and then in French at the earliest possible time.

l) Concilier les droits du demandeur d'asile débouté en ce qui concerne le renvoi et l'intérêt qu'a la société à sauvegarder le processus de protection des réfugiés.....	297–313
m) Conclusion sur la constitutionnalité du processus de renvoi.....	314–315
B. Le caractère raisonnable de la décision de l'agent de renvoi.....	316–322
IX. Conclusion.....	323
X. Questions Certifiées.....	324–328
A. Questions proposées par le demandeur.....	325
B. Questions proposées par le défendeur ..	326–327
C. Les questions certifiées.....	328

I. INTRODUCTION

[1] Notre Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR ou la Loi), visant la décision datée du 5 décembre 2012, par laquelle l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) a refusé de surseoir à l'exécution de la mesure de renvoi prise à l'encontre d'Emilian Peter (le demandeur), un Tamoul sri-lankais. Le demandeur sollicite une ordonnance de *mandamus* enjoignant au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) de procéder à l'évaluation du risque auquel il serait exposé s'il retournerait au Sri Lanka, ou, à titre subsidiaire, ordonnant que la décision de l'ASFC soit infirmée et que l'affaire soit renvoyée pour nouvel examen. La demande a été entendue le 3 décembre 2013, les observations verbales supplémentaires des parties, à la suite de deux directives de la Cour, ont été entendues le 2 juin 2014 et les observations concernant des questions à certifier ont été présentées le 30 août 2014. Après avoir examiné les observations non-contestées du demandeur concernant l'applicabilité de l'alinéa 20(2)b) de la *Loi sur les langues officielles* [L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31], je souscris à l'avis selon lequel le prononcé du présent jugement (et des motifs) dans les deux langues

[2] This Court heard Mr. Peter's application together with the application in *Savunthararasa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1074 (*Savunthararasa*). Both Mr. Peter and Mr. Savunthararasa (together the "applicants") were represented by the same counsel. In addition, Prothonotary Aalto granted leave to the Canadian Association of Refugee Lawyers (CARL) to intervene and to file a factum. I allowed CARL to make submissions in both matters on the issues raised by the parties.

[3] Central to both cases are two common issues. The first is whether paragraph 112(2)(b.1) of the IRPA, as added by subsection 15(3) of the *Balanced Refugee Reform Act*, S.C. 2010, c. 8, is unconstitutional for infringing section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter). Subject to ministerial exemptions based on class or country, the relevant portion of paragraph 112(2)(b.1) of the IRPA prohibits a pre-removal risk assessment protection (PRRA) application from being brought within 12 months after the refugee protection claim was last rejected. Paragraph 112(2)(b.1) is referred to throughout these reasons as the "PRRA bar".

[4] The second issue is whether the "removals process" applied by the inland enforcement officer (the "removals officer" or the "officer") to determine whether to defer the applicant's removal from Canada pursuant to section 48 of the Act is unconstitutional for violating the principles of fundamental justice under section 7 of the Charter. This aspect of the applicant's constitutional challenge encompasses the removals test as developed by the Federal Courts and applied by the officer, the officer's competency and authority to assess risk, and

officielles donnerait lieu à un retard considérable préjudiciable à l'intérêt public et, par conséquent, le jugement est rendu immédiatement en anglais et il le sera en français le plus tôt possible.

[2] La présente demande et la demande de *Savunthararasa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1074 (*Savunthararasa*), ont été entendues conjointement par la Cour. M. Peter et M. Savunthararasa (ensemble, les « demandeurs ») ont tous les deux été représentés par le même avocat. En outre, le protonotaire Aalto a accordé à l'Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés (l'ACAADR) l'autorisation d'intervenir et de déposer un mémoire. J'ai autorisé l'ACAADR à présenter des observations dans les deux affaires sur les questions soulevées par les parties.

[3] Deux questions en litige communes sont au coeur des deux affaires. La première est de savoir si l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR, ajouté par le paragraphe 15(3) de la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*, L.C. 2010, ch. 8, est inconstitutionnel, en ce sens qu'il est contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte). Sous réserve d'exemptions ministérielles fondées sur la catégorie ou le pays, le passage pertinent de l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR interdit la présentation d'une demande de protection en matière d'examen des risques avant renvoi (ERAR) dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d'asile. L'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR est désigné dans les présents motifs comme étant « l'interdiction de présenter une demande d'ERAR ».

[4] La deuxième question est de savoir si le « processus de renvoi » suivi par l'agent d'exécution de la loi au Canada (l'agent de renvoi ou l'agent) pour décider si le report de renvoi du demandeur du Canada en application de l'article 48 de la Loi est inconstitutionnel en raison de la violation des principes de justice fondamentale au sens de l'article 7 de la Charte. Cet aspect de la contestation constitutionnelle du demandeur comprend le critère applicable en matière de renvoi, tel qu'il a été construit par les cours fédérales et appliqué par l'agent,

other related aspects of the removals process, including the role of the Federal Court in motions brought before it to stay an applicant's removal following rejection of a deferral request by the officer.

[5] These reasons determine the common issues and affect both applications. Accordingly, I direct that a copy of these reasons be placed in the *Savunthararasa* file.

[6] I dismiss Mr. Peter's application. I conclude that both the PRRA bar and the removals test are in compliance with section 7 of the Charter. I also reject the applicant's challenges to the officer's competency and related issues. Further, I conclude that the decision of the removals officer was reasonable. My reasons in support of these conclusions follow.

[7] For purposes of ease of terminology, when discussing the "refugee determination process" or other statements where the term "refugee" is not capitalized, I am referring to both sections 96 and 97 of the IRPA together as in the meaning of a person on whom refugee protection is conferred by section 95 of the IRPA. This usually is in reference to some form of shared "risk of harm" required for a successful claim, often common in nature and degree, emanating from the claimant's country of origin. This use of the term "refugee" is to be distinguished from references to a "Convention Refugee" or a "Refugee" in a capitalized form, which designates a specific connection to section 96 of the IRPA.

II. BACKGROUND

[8] The applicant is a 41-year-old Christian Tamil from Mannar in northern Sri Lanka. He is married with five children. In November 2010, he left his wife and children in Sri Lanka and fled to the United States. He arrived in Canada on April 4, 2011 at the Quebec-United

la compétence et le pouvoir de l'agent d'évaluer le risque ainsi que d'autres aspects connexes du processus de renvoi, y compris le rôle de la Cour fédérale lorsqu'elle est saisie de requêtes en sursis d'exécution de la mesure de renvoi à l'égard d'un demandeur après le rejet de la demande de report de renvoi par l'agent.

[5] Les présents motifs tranchent les questions communes et concernent les deux demandes. Par conséquent, j'ordonne qu'une copie des présents motifs soit versée au dossier *Savunthararasa*.

[6] La demande de M. Peter est rejetée. Je conclus que l'interdiction de présenter une demande d'ERAR et le critère applicable en matière de renvoi sont tous les deux conformes à l'article 7 de la Charte. Les moyens du demandeur tirés de la compétence de l'agent et des questions connexes sont également rejetés. En outre, je conclus que la décision de l'agent de renvoi était raisonnable. J'expose ci-dessous les motifs à l'appui de ces conclusions.

[7] Pour des raisons de simplification de la terminologie, lorsqu'il est question du « processus d'octroi de l'asile » ou d'autres énoncés où le terme « réfugié » ne porte pas la majuscule, je renvoie simultanément aux deux articles 96 et 97 de la LIPR, dans le même sens où la protection est conférée à une personne par l'article 95 de la LIPR. Cela se rapporte habituellement à une certaine forme de « risque de préjudice » partagé qui est nécessaire pour qu'une demande d'asile soit acceptée, dont la nature et la gravité sont souvent communes, émanant du pays d'origine du demandeur. Il convient d'opérer une distinction entre l'utilisation du mot « réfugié » de celle des mots « Réfugié au sens de la Convention » ou du mot « Réfugié » portant la majuscule, qui indiquent l'existence d'un lien précis avec l'article 96 de la LIPR.

II. FAITS ET PROCÉDURES

[8] Le demandeur est un Tamoul chrétien de 41 ans originaire de Mannar, dans le Nord du Sri Lanka. Il est marié et père de cinq enfants. En novembre 2010, il a fui aux États-Unis en laissant sa femme et ses enfants au Sri Lanka. Il est arrivé au Canada le 4 avril 2011, à la

States border and made a claim for inland refugee protection at Citizenship and Immigration Canada's (CIC) offices in Etobicoke, Ontario on April 13, 2011.

[9] The applicant's first narrative described a previous history of being arrested and tortured in 2005 or 2006. He originally alleged being entangled, without intention or justification, in the affairs of a person called Ruban, who he alleged was arrested by the authorities. The applicant claimed that he feared being incarcerated and treated inhumanely based on his connection with Ruban because of an allegation that the applicant's card was found on Ruban's person.

[10] On March 29, 2012, the applicant's refugee claim was rejected by the Refugee Protection Division (the RPD) on the basis that his evidence lacked credibility and that he had not established that his prospective fear of harm was well-founded.

[11] On April 20, 2012, Mr. Peter applied for leave and judicial review of the negative RPD decision.

[12] Pending the outcome on the leave application, the applicant filed for permanent residence on humanitarian and compassionate (H&C) grounds on June 21, 2012. He continued to rely on similar facts as were before the RPD, which were later significantly varied before the removals officer.

[13] Leave to judicially review the RPD decision was denied by Justice Near, as he then was, on August 14, 2012.

III. DECISION UNDER REVIEW

[14] In his request for a deferral of removal, Mr. Peter alleged that he would face serious risk of harm upon return to Sri Lanka because of the work he had done as a driver for the non-governmental organization CARE. He explained that he had not included information about his past employment with CARE and the

frontière entre le Québec et les États-Unis et, le 13 avril 2011, il a présenté une demande d'asile depuis le Canada aux bureaux de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) à Etobicoke, en Ontario.

[9] Dans son premier exposé circonstancié, le demandeur a expliqué qu'il avait été antérieurement arrêté et torturé en 2005 et en 2006. Il aurait été initialement mêlé, sans le vouloir et sans justification, aux affaires d'une personne appelée Ruban qui, selon lui, aurait été arrêtée par les autorités. Le demandeur soutient qu'il craignait d'être incarcéré et d'être traité d'une manière inhumaine en raison de ses liens avec Ruban, parce qu'il a été allégué qu'on avait trouvé la carte du demandeur sur Ruban.

[10] Le 29 mars 2012, la demande d'asile du demandeur a été rejetée par la Section de la protection des réfugiés (la SPR), au motif que son témoignage n'était pas crédible et qu'il n'avait pas établi que sa crainte pour l'avenir était fondée.

[11] Le 20 avril 2012, M. Peter a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la décision défavorable de la SPR.

[12] Dans l'attente de l'issue de la demande d'autorisation, le demandeur a déposé, le 21 juin 2012, une demande de résidence permanente pour des considérations d'ordre humanitaire (CH). Il a continué à se fonder sur des faits semblables à ceux dont avait fait état devant la SPR, lesquels faits ont plus tard été considérablement modifiés devant l'agent de renvoi.

[13] Le 14 août 2012, le juge Near, tel était alors son titre, a refusé l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision de la SPR.

III. DÉCISION ATTAQUÉE

[14] Par sa demande de report de l'exécution de la mesure de renvoi, M. Peter a affirmé qu'il serait exposé à un risque sérieux de préjudice s'il retournait au Sri Lanka, en raison du travail qu'il avait exercé auprès de l'organisation non-gouvernementale appelée CARE en tant que chauffeur. Il a expliqué qu'il n'avait pas

problems he experienced as a result of this employment in his Personal Information Form (PIF) or at his RPD hearing because his interpreter insisted that he should not mention this. He also alleged that he would face risk because of his familial connection to his nephews, who had been detained by the Sri Lankan government on the basis of alleged involvement with the Liberation Tigers of Tamil Eelam (the LTTE). Furthermore, he claimed that he would face risk based on the fact that his wife and children had been forced to move frequently to avoid problems with the Sri Lankan government. He also asked that his removal be deferred until such time as his H&C application was determined.

[15] The request was supported by a large package of background information on the country conditions and a statutory declaration of Patricia Watts, a law clerk with the applicant's counsel. She deposed, among other things, that several of Mr. Peter's counsel's clients with similar risk profiles had been detained, abducted, and beaten after their arrival in Sri Lanka.

[16] In examining the applicant's submissions, the officer noted that he was tasked with determining whether removal would subject Mr. Peter to risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment.

[17] The officer indicated that he had carefully reviewed the news articles and country condition reports in the voluminous documentation submitted by the applicant on country conditions. The officer noted that most of them post-dated the RPD decision and that there was an emphasis on the alleged risks for returnees and failed asylum-seekers. The officer concluded that they referred broadly to general conditions in Sri Lanka and made no specific mention of the applicant. The officer also noted that many of the submitted materials were not from commonly known mainstream or impartial sources. Specifically with respect to alleged risks faced by failed asylum-seekers, the officer found that many of the presented circumstances were materially dissimilar to the situation of the applicant as they were actually

inclus dans le Formulaire de renseignements personnels (le FRP) des renseignements concernant ses antécédents professionnels auprès de CARE et les problèmes qu'il avait eus à cause de cet emploi ou qu'il n'en avait pas parlé lors de son audition à la SPR, parce que son interprète avait insisté sur le fait qu'il ne devait pas mentionner ces renseignements. Il a également soutenu qu'il serait exposé à un risque à cause de ses liens familiaux avec ses neveux, qui avaient été détenus par le gouvernement du Sri Lanka pour leur participation alléguée aux activités des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (les TLET). En outre, il soutient qu'il serait exposé à un risque compte tenu du fait que son épouse et ses enfants avaient été obligés de déménager souvent afin d'éviter des problèmes avec le gouvernement du Sri Lanka. Il a aussi demandé que son renvoi soit reporté jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande CH.

[15] À l'appui de la demande, il a été produit un dossier volumineux sur les renseignements contextuels quant à la situation dans le pays et une déclaration solennelle de Patricia Watts, une parajuriste chez l'avocat du demandeur. Celle-ci a déclaré notamment que plusieurs clients de l'avocat de M. Peter présentant un profil de risque semblable avaient été détenus, enlevés et battus après leur arrivée au Sri Lanka.

[16] Lorsqu'il a examiné les observations du demandeur, l'agent a souligné qu'il était chargé de rechercher si le renvoi exposerait M. Peter à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain.

[17] L'agent a signalé qu'il avait minutieusement examiné les articles de journaux et les rapports sur la situation dans le pays figurant dans le dossier volumineux que le demandeur avait présenté concernant la situation dans le pays. L'agent a relevé que la plupart des documents étaient postérieurs à la date de la décision de la SPR et que l'accent était mis sur les risques allégués auxquels étaient exposés des Sri-Lankais de retour de l'étranger et des demandeurs d'asile déboutés. L'agent a conclu qu'ils exposaient globalement la situation générale au Sri Lanka et qu'ils ne faisaient pas précisément mention du demandeur. L'agent a également précisé que bon nombre des documents présentés ne provenaient pas de sources généralement connues ou impartiales. Plus précisément, en ce qui concerne les risques allégués

discussing the removal of Sri Lankan Tamils from Europe rather than from Canada. He noted that Mr. Peter had no record of criticizing or protesting against the Sri Lankan government in Canada or while abroad. The officer concluded that the evidence provided by the applicant was insufficient to demonstrate that he faced a risk to his life upon return to Sri Lanka that was sufficiently personalized and that overall the statements of the applicant's counsel were speculative and not clearly established by any of the evidence provided in the deferral request.

[18] With specific reference to the alleged torture of a failed asylum seeker removed to Sri Lanka from Canada, the officer noted that no specific information was provided, such as the identity of the alleged victim, which rendered the information too vague and insufficiently corroborated to be relied upon.

[19] The officer noted that the applicant was questioned but not detained as a result of his CARE employment. He also found the evidence regarding the applicant's relationship to the mastermind of the assassination attempt unsupported. The officer concluded that there was insufficient, non-speculative documentation to demonstrate that the applicant would face risk in Sri Lanka based upon his former work as a driver for CARE. Despite the fact that this particular risk was not raised to the RPD, which the applicant now claims was due to the advice given to him by his interpreter, the officer noted that both the Refugee Intake Form and the PIF that the applicant signed contain a statement that the information provided was "complete, true and correct". In addition, the officer did not find it credible that the applicant followed the advice of his interpreter in not raising his work for CARE to the RPD instead of following the advice of his legal counsel. The officer concluded that the applicant had not provided a sufficiently credible explanation as to why these risks had

auxquels les demandeurs d'asile déboutés étaient exposés, l'agent a conclu qu'un grand nombre des situations présentées était très différentes de la situation du demandeur, étant donné que, dans ces situations-là, la discussion portait en réalité sur le renvoi de Tamouls sri lankais d'Europe plutôt que du Canada. Il a fait observer que M. Peter ne disposait d'aucun élément tendant à établir qu'il avait critiqué le gouvernement sri-lankais ou qu'il avait protesté contre lui au Canada ou à l'étranger. L'agent a conclu que les éléments de preuve produits par le demandeur étaient insuffisants pour démontrer qu'à son retour au Sri Lanka, il serait exposé à une menace pour sa vie qui était suffisamment personnelle et que, dans l'ensemble, les déclarations de l'avocat du demandeur étaient conjecturales et n'étaient pas clairement établies par l'un ou l'autre élément de preuve présenté dans la demande de report de renvoi.

[18] En ce qui concerne précisément l'allégation de torture subie par un demandeur d'asile débouté qui est renvoyé au Sri Lanka du Canada, l'agent a relevé qu'aucun renseignement précis n'avait été produit, tel que l'identité de la victime présumée; ces renseignements étaient donc trop vagues et n'étaient pas suffisamment corroborés pour que l'on puisse se fonder sur eux.

[19] L'agent a relevé que le demandeur avait été interrogé, mais qu'il n'avait pas été détenu en raison de son emploi auprès de CARE. Il a aussi conclu que la preuve concernant la relation entre le demandeur et le cerveau derrière la tentative d'assassinat n'était pas corroborée. L'agent a conclu qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve documentaires suffisants, non fondés sur des conjectures, tendant à établir que le demandeur serait exposé à un risque au Sri Lanka en raison de son ancien emploi en tant que chauffeur auprès de CARE. Malgré le fait que ce risque précis n'ait pas été soulevé devant la SPR, le demandeur affirme maintenant que c'est en raison de conseils qu'il avait reçus de son interprète, l'agent a précisé que le formulaire d'admission à titre de réfugié et le FRP que le demandeur avait signés comportaient tous les deux une déclaration selon laquelle les renseignements fournis étaient « complets, vrais et exacts ». En outre, l'agent a conclu que le demandeur n'était pas crédible lorsqu'il avait déclaré avoir suivi les conseils de son interprète, au lieu de suivre les conseils

not been presented to the RPD for consideration. Moreover, he was not satisfied that the new evidence presented was even eligible for consideration in light of paragraph 113(a) of the Act, which limits the officer's consideration to be given to new evidence that arose after the rejection or that was not reasonably available, or that the applicant could not have reasonably been expected to present in the circumstances, at the time of rejection.

[20] The officer went on to conclude that there was insufficient evidence that the applicant would be at risk due to his family's profile, and that in any case, the information provided pre-dated the RPD hearing.

[21] The officer examined an affidavit provided by a social worker and law clerk from the office of the applicant's legal counsel. The affidavit provided personal testimony as to the dangers that Tamils face upon return to Sri Lanka. The officer concluded that the information provided in the affidavit was uncorroborated, anecdotal, and insufficiently detailed regarding the risk profile of the persons allegedly subject to risk upon return to Sri Lanka to have any probative value.

[22] The officer concluded that his discretion as an inland enforcement officer is very limited and that it did not permit him to defer the applicant's removal to Sri Lanka based on the evidence provided.

[23] In regard to the applicant's request that his removal be deferred until such time as his application for permanent residence on H&C grounds was decided, the officer noted that both the "Inland Processing Manual IP 5" and the "Instruction Guide IMM 5291 – Applying for Permanent Residence from Within Canada – Humanitarian and Compassionate Considerations" make it clear that the submission of a request for permanent

de son avocat, de ne pas mentionner à la SPR qu'il avait été au service de CARE. L'agent a conclu que le demandeur n'avait pas produit d'explication suffisamment crédible quant à la raison pour laquelle les risques en question n'avaient pas été exposés à la SPR pour examen. Par ailleurs, l'agent n'a pu conclure que les nouveaux éléments de preuve produits pouvaient même faire l'objet d'un examen, compte tenu de l'alinéa 113a) de la Loi, qui limite l'examen de l'agent aux éléments de preuve postérieurs au rejet ou qui n'étaient pas alors normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce que le demandeur les ait présentés au moment du rejet.

[20] L'agent a ensuite conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve tendant à établir que le demandeur serait exposé à un risque en raison du profil de sa famille, et qu'en tout état de cause, les renseignements produits étaient antérieurs à l'audience de la SPR.

[21] L'agent a examiné l'affidavit produit par une travailleuse sociale et parajuriste au cabinet d'avocat du demandeur. L'affidavit comportait des témoignages personnels quant aux dangers que couraient les Tamouls à leur retour au Sri Lanka. L'agent a conclu que les renseignements énoncés dans l'affidavit n'étaient pas corroborés, qu'ils étaient fragmentaires et qu'ils n'étaient pas assez précis en ce qui concerne le profil de risque des personnes qui seraient exposées au risque à leur retour au Sri Lanka pour qu'il puisse leur accorder une valeur probante.

[22] L'agent a conclu que le pouvoir discrétionnaire dont il disposait en tant qu'agent d'exécution de la loi au Canada était très limité et qu'il ne lui permettait pas de reporter le renvoi du demandeur au Sri Lanka en fonction des éléments de preuve produits.

[23] En ce qui concerne la demande du demandeur de reporter son renvoi jusqu'à ce qu'une décision soit rendue à l'égard de sa demande CH, l'agent a signalé que le « Guide pour le traitement des demandes au Canada IP 5 » et le « Guide d'instruction IMM 5291 – Demande de résidence permanente présentée au Canada : Considérations d'ordre humanitaire » précisent tous les deux clairement que la présentation d'une

residence on H&C grounds does not delay an applicant's removal from Canada. The officer did not accept the evidence in the affidavit of the applicant counsel's law clerk, Ms. Watts, stating that the acceptance rate of H&C applications for applicants who are not in Canada is virtually nil. The officer determined that there was no documentary evidence or proof supporting these contentions. Further, he noted that it was beyond his authority to carry out H&C assessments. The officer noted that the evidence from the affiant Watts was largely anecdotal and not authenticated by any objective evidence.

[24] As a result, the officer refused the applicant's request for a deferral of removal.

IV. PARTY PLEADINGS

A. Applicant

[25] The applicant submits that there is an obligation on the removals officer to consider risk which arises from the constitutional obligation to protect human rights and that this obligation can be met by providing a fresh risk assessment on the basis of evidence not previously considered.

(1) The Minister's Obligations under Section 7 of the Charter

[26] The applicant alleges that section 7 of the Charter is engaged where a person claims a risk of harm upon removal to another state jurisdiction. This gives rise to an obligation to determine the existence of risk prior to removing the person to the country where he or she could potentially face a risk. The Supreme Court in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177 (*Singh*), recognized that section 7 is engaged where a non-citizen claims a well-founded fear of persecution in her country of nationality or former habitual residence and where she claims a substantial risk of torture or other such treatment.

demande de résidence permanente pour des considérations d'ordre humanitaire n'exclut pas le renvoi du demandeur du Canada. L'agent n'a pas retenu le témoignage figurant dans l'affidavit de la parajuriste au cabinet d'avocats du demandeur, à savoir M^{me} Watts, selon lequel le taux d'acceptation de demandes CH pour des demandeurs qui se trouvent à l'étranger est pratiquement nul. L'agent a conclu qu'il n'y avait aucun élément de preuve documentaire ni aucun autre élément de preuve à l'appui de ces affirmations. En outre, il a signalé qu'il n'avait pas compétence pour effectuer une analyse des considérations d'ordre humanitaire. Selon l'agent, le témoignage de l'affiante, M^{me} Watts, était en grande partie fragmentaire et n'avait été corroboré par aucun élément de preuve objectif.

[24] En conséquence, l'agent a rejeté la demande de report du renvoi du demandeur.

IV. OBSERVATIONS DES PARTIES

A. Le demandeur

[25] Le demandeur soutient que l'agent de renvoi est tenu d'examiner le risque, vu l'obligation constitutionnelle de protéger les droits de la personne, et qu'il est possible de satisfaire à cette obligation en effectuant une nouvelle évaluation du risque en fonction d'éléments de preuve qui n'ont pas été antérieurement examinés.

1) Les obligations du ministre au titre de l'article 7 de la Charte

[26] Le demandeur soutient que l'article 7 de la Charte joue lorsque l'intéressé affirme être exposé à un risque de préjudice en cas de renvoi dans un autre pays. Il en résulte l'obligation de rechercher s'il existe un risque avant le renvoi de l'intéressé dans le pays où il pourrait être exposé à un risque. À l'occasion de l'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177 (*Singh*), la Cour suprême du Canada a reconnu que l'article 7 de la Charte jouait lorsqu'un non-citoyen craignait avec raison d'être persécuté dans le pays dont il avait la nationalité ou hors du pays dans lequel il avait sa résidence habituelle et où il affirmait

[27] The Court in *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281 (*Németh*), has also noted Canada's international obligation to respect the principle of non-refoulement, though this principle does not commit Canadian authorities to any particular procedural scheme for its application in extradition matters. The Federal Court has on numerous occasions recognized that Canada would be in breach of its international obligations and section 7 of the Charter if it were to execute deportation orders in circumstances which put the life, liberty, or security of person in peril (see *Orelien v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 F.C. 592 (C.A.) (*Orelien*); *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 1 F.C. 696 (C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Farhadi*, 2000 CanLII 15491, 6 Imm. L.R. (3d) 80 (F.C.A.), at paragraph 3).

[28] The Federal Court has recognized that a timely risk assessment is Canada's safeguard against deportation to torture or similar treatment (see *Ragupathy v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2006 FC 1370, 303 F.T.R. 178 (*Ragupathy*), at paragraph 27) and the fact that the person is excluded from a determination or that there has been a prior determination, successful or not, of whether a person is at risk in returning to a particular country has not been a bar to a timely determination (see *Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 4 F.C. 325 (T.D.), at paragraph 25; *Jayasundarajah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 1169 (*Jayasundarajah*), at paragraphs 25–26; *Arunachalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8220, 150 F.T.R. 289 (F.C.T.D.).

(2) The Scope of the Risk

[29] Further, the applicant claims that the concept of “risk” is broader than “the risk of death, extreme sanction or inhuman treatment”, which is the test applied by

qu'il serait exposé à un risque important d'être torturé ou de subir des traitements semblables.

[27] À l'occasion de l'affaire *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 (*Németh*), la Cour suprême du Canada a aussi relevé l'obligation imposée par le droit international au Canada de respecter le principe du non-refoulement, bien que ce principe n'assujettisse pas les autorités canadiennes à un régime procédural particulier en matière d'extradition. La Cour fédérale a maintes fois reconnu que le Canada contrevenirait à ses obligations internationales et à l'article 7 de la Charte, s'il devait exécuter des mesures de renvoi dans des circonstances pouvant mettre la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne en péril (voir *Orelien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 C.F. 592 (C.A.) (*Orelien*); *Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 1 C.F. 696 (C.A.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Farhadi*, 2000 CanLII 15491 (C.A.F.), au paragraphe 3).

[28] La Cour fédérale a reconnu que l'examen des risques effectué en temps utile est la mesure adoptée par le Canada afin d'éviter que des personnes soient expulsées vers un pays où elles seraient torturées ou maltraitées (voir la décision *Ragupathy c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2006 CF 1370 (*Ragupathy*), au paragraphe 27) et que le fait qu'il n'y ait pas de décision ou qu'une décision antérieure, favorable ou non, ait été rendue quant à la question de savoir si une personne serait exposée à un risque si elle retournerait dans un pays donné n'est pas un obstacle à la prise d'une décision en temps utile (voir *Saini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 4 C.F. 325 (1^{re} inst.), au paragraphe 25; *Jayasundarajah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 1169 (*Jayasundarajah*), aux paragraphes 25 et 26; *Arunachalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8220 (C.F. 1^{re} inst.).

2) La portée du risque

[29] En outre, le demandeur affirme que la notion de « risque » a une portée plus large que celle où « la vie du demandeur serait menacée, ou qu'il serait exposé à

removals officers as first enunciated by Justice Pelletier in *Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682 (*Wang*) [at paragraph 48].

[30] The test reflected the wording of subsection 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172] (*Immigration Regulations*), as amended by SOR/93-44, section 1, that predated the IRPA. The wording taken from the *Immigration Regulations* was used for the purpose of conducting a form of pre-removal risk assessment of unsuccessful Convention refugees who were members of the post-determination refugee claimant class (the PDRCC). The factors in the *Immigration Regulations* were subsequently reformulated in paragraph 97(1)(b) in the IRPA, now describing persons in need of protection who, upon removal, would be subject to a risk of “life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment”.

[31] Moreover, *Wang* involved a removal where the underlying procedure was an application for permanent residence on humanitarian and compassionate grounds (H&C), as opposed to a risk assessment. The test in *Wang* was then adopted by the Federal Court of Appeal in *Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311 (*Baron*) and *Shpati v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FCA 286, [2012] 2 F.C.R. 133 (*Shpati*). However, the applicant contends that both the *Wang* test and its adoption by the Federal Court of Appeal is *obiter dicta*.

[32] The applicant argues that the risk which must be assessed at the time of removal is not limited to the factors in section 97 of the IRPA and that this broader conception of risk is supported by jurisprudence of the Supreme Court and the Federal Courts. He advances that the concept of risk must, at a minimum, be the risk which has already been recognized by Canadian courts, including persecution of a Convention refugee (IRPA,

des sanctions excessives ou à un traitement inhumain », qui est le critère appliqué par les agents de renvoi, tel qu’il a été formulé pour la première fois par le juge Pelletier à l’occasion de l’affaire *Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682 (*Wang*) [au paragraphe 48].

[30] Ce critère tenait compte du libellé du paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration de 1978* [SOR/78-172] [Règlement sur l’immigration], dans sa version modifiée par DORS/93-44, article 1, antérieur à la LIPR. Le libellé tiré du *Règlement sur l’immigration* a été utilisé dans le but d’effectuer une forme d’examen des risques avant renvoi pour des demandeurs d’asile déboutés qui faisaient partie de la catégorie des demandeurs non-reconnus du statut de réfugié au Canada (DNRSRC). Les facteurs énoncés dans le *Règlement sur l’immigration* ont été subséquemment reformulés à l’alinéa 97(1)(b) de la LIPR, qui qualifie maintenant la personne à protéger comme étant la personne qui, à son renvoi, serait exposée à « une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités ».

[31] Par ailleurs, l’affaire *Wang* portait sur un renvoi où la procédure en cause consistait en une demande de résidence permanente fondée sur des considérations d’ordre humanitaire, plutôt qu’en un examen des risques. Le critère consacré par la jurisprudence *Wang* a par la suite été retenu par la Cour d’appel fédérale à l’occasion des affaires *Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311 (*Baron*); et *Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CAF 286, [2012] 2 R.C.F. 133 (*Shpati*). Toutefois, le demandeur soutient que le critère de la jurisprudence *Wang* n’a été retenu que par des observations incidentes et qu’il en va de même pour la Cour d’appel fédérale.

[32] Le demandeur soutient que le risque qui doit être évalué au moment du renvoi n’est pas limité aux facteurs énoncés à l’article 97 de la LIPR, et que cette conception plus large du risque s’appuie sur la doctrine de la Cour suprême du Canada et des Cours fédérales. Il avance que la notion de risque doit, à tout le moins, correspondre au risque qui a déjà été reconnu par la jurisprudence canadienne, y compris la persécution du Réfugié au sens de

section 96), torture (IRPA, section 97), the concept of cruel and inhuman treatment under Article 7 of the *International Covenant on Civil and Political Rights*, 19 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 47, and the concept of cruel and unusual treatment or punishment under section 12 of the Charter. The applicant did not pursue the section 12 Charter argument. The applicant argues that narrowing the parameters to exclude real risks, as the officer did in both of the applicants' cases, is inconsistent with the principles of fundamental justice.

[33] The applicant argues that the object of the amendment creating the PRRA bar is “resource efficiency”, as the significance of the PRRA in the refugee claim process is still recognized. The PRAA should be based upon the recognition and commitment to the principle that persons should not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution, torture, risk to life, or risk of cruel and unusual treatment or punishment. Such a commitment requires the risk be reviewed prior to removal.

(3) The Illegality of the PRRA Bar

[34] The applicant argues that non-refoulement is a rule of customary international law because of its normative character and consistent state practice and that Canada is bound by principles of customary international law in the absence of conflicting domestic legislation (see *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292). Further, constitutional principles in Canada accord with Canada's international human rights obligations. The applicant also points out that paragraph 3(3)(f) of the IRPA indicates that the Act should be construed and applied in a manner that complies with international human rights instruments to which Canada is a signatory. The applicant argues that international human rights law does not have to have been incorporated explicitly into Canadian law to apply to the interpretation of the IRPA (see *de Guzman v. Canada (Minister of*

la Convention (article 96 de la LIPR), la torture (article 97 de la LIPR), la notion de traitements cruels et inhumains énoncée à l'article 7 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47, et la notion de traitements ou peines cruels et inusités consacrée par l'article 12 de la Charte. Le demandeur n'est pas allé plus loin en ce qui concerne le moyen tiré de l'article 12 de la Charte. Il avance que la réduction des paramètres visant à exclure des risques réels, comme l'agent l'a fait dans les cas des deux demandeurs, est incompatible avec les principes de justice fondamentale.

[33] Le demandeur soutient que l'objet de la modification ayant donné lieu à l'interdiction de présenter une demande d'ERAR est d'assurer une [TRADUCTION] « efficacité des ressources », étant donné que l'importance de l'ERAR dans le processus de demande d'asile est toujours reconnue. L'ERAR doit être fondé sur la reconnaissance et l'engagement en faveur du principe selon lequel une personne ne doit pas être renvoyée du Canada vers un pays où elle risquerait d'être exposée à un risque de persécution, de torture, à une menace pour sa vie ou à des traitements ou peines cruels et inusités. Un tel engagement exige que le risque soit examiné avant le renvoi.

3) Le caractère illégal de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR

[34] Le demandeur soutient que le non-refoulement est un principe du droit international coutumier en raison de son caractère normatif et des pratiques étatiques constantes et que le Canada est lié par les principes du droit international coutumier en l'absence d'une disposition contraire du droit interne (voir *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292). En outre, les principes constitutionnels au Canada sont compatibles avec les obligations internationales du Canada en matière des droits de la personne. Le demandeur signale aussi que l'alinéa 3(3)f) de la LIPR dispose que l'interprétation et la mise en œuvre de la Loi doivent se faire de manière conforme aux instruments internationaux portant sur les droits de la personne dont le Canada est signataire. Le demandeur soutient que les règles du droit international en matière de droits de la personne ne doivent

Citizenship and Immigration), 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, at paragraphs 82–107).

[35] According to the applicant, the PRRA bar is illegal, in that various unsuccessful refugee claimants will be deported before they can seek the protection that the PRRA mechanism was intended to offer, returning them to places where their lives and freedom could be threatened and thereby contradicting the principle of non-refoulement. The applicant contends that this possibility means that section 112 of the IRPA is an illegal provision.

(4) Alternative Test

[36] The applicant submits that the role of the removals officer is not defined in the legislation and should be limited to that of a “gatekeeper”, such that he or she cannot decide the merits of the case but only whether there is evidence before him which, if accepted as credible, might lead a competent decision maker to determine that the person has a well-founded fear of persecution or other form of cruel and inhumane treatment on return to a particular country.

[37] According to the applicant, it cannot be the case that the removals officer is meant to apply a narrower concept of risk than that which would be applied if the person passed to the next assessment and was eligible for a review of risk in the context of the engagement of section 7 Charter interests.

[38] The applicant also alleges that there does not appear to be a consistent standard articulated for the officer’s assessment of the evidence. In *Wang*, the Court stated that the officer could determine the *bona fides* of the request, while in *Toth v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1051, 417 F.T.R. 279, Justice Zinn applied a test of “clear and convincing” evidence. The applicant cites *Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*,

pas avoir été explicitement incorporées dans le droit canadien pour être applicables dans l’interprétation de la LIPR (voir l’arrêt *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655, aux paragraphes 82 à 107).

[35] Selon le demandeur, l’interdiction de présenter une demande d’ERAR est illégale, en ce sens que divers demandeurs d’asile déboutés seront renvoyés avant qu’ils ne puissent demander la protection que le mécanisme de l’ERAR était censé leur offrir, et qu’ils seront renvoyés dans des lieux où leur vie et leur liberté pourraient être menacées, ce qui est contraire au principe du non-refoulement. Le demandeur soutient que l’existence de cette possibilité signifie que l’article 112 de la LIPR est une disposition illégale.

4) Le critère subsidiaire

[36] Le demandeur soutient que le rôle de l’agent de renvoi n’est pas défini dans la loi et qu’il doit être limité à celui d’un [TRADUCTION] « gardien », de telle sorte qu’il ne puisse pas se prononcer sur le fond de l’affaire, mais seulement sur la question de savoir s’il est saisi d’éléments de preuve qui, s’ils sont acceptés comme étant crédibles, pourraient amener un décideur compétent à établir que la personne a une crainte fondée d’être persécutée ou de subir d’autres formes de traitements cruels et inhumains en cas de retour dans un pays donné.

[37] Selon le demandeur, l’agent de renvoi ne saurait appliquer une notion du risque plus étroite que celle qui serait appliquée si la personne passait à l’étape suivante de l’appréciation et si elle pouvait faire l’objet d’un examen des risques dans le contexte où les droits garantis par l’article 7 de la Charte joueraient.

[38] Le demandeur soutient aussi qu’il ne semble pas y avoir de norme uniforme formulée pour l’appréciation de la preuve par l’agent. Par la décision *Wang*, la Cour a fait observer que l’agent pouvait juger de la bonne foi à l’égard de la demande, alors que, à l’occasion de l’affaire *Toth c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1051, le juge Zinn a appliqué le critère de la preuve « claire et convaincante ». Le demandeur cite la jurisprudence *Adjei c. Canada (Ministre de*

[1989] 2 F.C. 680 (C.A.), for the proposition that the foregoing are not the tests used for a determination of the need for protection from persecution, which should be whether there is a well-founded fear (i.e. a serious or reasonable chance) based on evidence accepted on a balance of probabilities.

[39] The applicant further advances that the risk does not need to be personalized (see *Orelien; Yaliniz v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 7 Imm L.R. (2d) 163, [1988] F.C.J. No. 248 (C.A.) (QL); *Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 3 F.C. 250 (C.A.) (*Salibian*), at paragraphs 17–18).

(5) Competent Decision Maker

[40] The applicant argues that where a non-citizen claims a need of Canada's protection from risk in another state jurisdiction, there must be an oral hearing where credibility is considered before a competent, independent, and impartial decision maker in order to determine the existence of risk and whether protection should be provided. The applicant cites *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84 (*Chieu*); and *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982 (*Pushpanathan*), at paragraph 70, for the proposition that the requirements of natural justice are met when removing individuals from Canada by providing for an oral hearing, tendering evidence, giving reasons, etc.

[41] The applicant further argues that the role of making risk determinations, because of its vital importance in light of section 7 of the Charter and Canada's international obligations, cannot be filled by removals officers. The removals officers exceed their jurisdiction in such cases by taking on the role of a final decision maker in their assessment of evidence and conclusions on the narrow concept of risk which they apply to the

l'Emploi et de l'Immigration), [1989] 2 C.F. 680 (C.A.), à l'appui de la thèse selon laquelle les critères susmentionnés ne doivent pas être utilisés pour apprécier la nécessité de protection contre la persécution, qui devrait consister à savoir s'il existe une crainte justifiée (c'est à dire, un risque grave ou raisonnable) fondée sur des éléments de preuve acceptés, selon la prépondérance des probabilités.

[39] Le demandeur avance en outre que le risque n'a pas besoin d'être personnel (voir *Orelien; Yaliniz c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1988] A.C.F. n° 248 (C.A.) (QL); *Salibian c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 3 C.F. 250 (C.A.) (*Salibian*), aux paragraphes 17 et 18).

5) Le décideur compétent

[40] Le demandeur soutient que, lorsqu'un non-citoyen demande la protection du Canada à l'égard d'un risque auquel il serait exposé dans un autre pays, une audience doit être tenue, au cours de laquelle la crédibilité est examinée devant un décideur compétent, indépendant et impartial afin qu'il recherche s'il existe un risque et qu'il tranche la question de savoir si la protection doit être accordée. Le demandeur renvoie à la jurisprudence *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 (*Chieu*), et *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982 (*Pushpanathan*), au paragraphe 70, à l'appui de la thèse selon laquelle les exigences de justice naturelle sont respectées lors du renvoi d'individus du Canada si l'on prévoit une audience, la production d'éléments de preuve, le prononcé de motifs, etc.

[41] Le demandeur soutient en outre que la mission consistant à rechercher s'il existe un risque, en raison de son importance vitale compte tenu de l'article 7 de la Charte et des obligations internationales du Canada, ne saurait être exercée par des agents de renvoi. Ceux-ci outrepassent leur compétence, dans de tels cas, lorsqu'ils assument le rôle de décideur ultime lors de leur appréciation de la preuve et lorsqu'ils tirent des conclusions

facts (risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment).

[42] In addition, the applicant claims that because the removals officers' role is to remove applicants, they cannot be seen as independent and impartial to the degree necessary to meet the requirements of fundamental justice. Their "singular focus" on effecting removal does not meet fairness requirements given the potentially grave consequences of a wrong decision in terms of risk assessment and removal.

[43] The applicant cites various Federal Court decisions for this proposition about the role of removals officers including *Dhurmu v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 511, at paragraph 38; *Lin v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 771, 391 F.T.R. 315, at paragraph 12; and *Jayasundarajah*, at paragraph 15.

[44] He also argues that the Court's analysis in *Wang* was premised on the recognition that the removals officer is not the decision maker but rather is determining whether to defer removal for another decision maker to address an outstanding application. In the applicant's opinion, for purpose of making risk determinations, competent decision makers include designated CIC immigration officers and members of the RPD.

(6) Arbitrariness

[45] The modifications to the IRPA mean that a claimant can no longer apply for a risk assessment in the form of a PRRA until a year has passed since the refusal of his or her claim. The applicant contends that even with the 12-month bar on PRRA applications, where a credible claim to risk is made out, there must be an assessment of this by a competent officer. The 12-month bar is, in some instances, a breach of section 7 of the Charter, as it is arbitrary and not based on the reality of changing country conditions.

sur la conception étroite du risque qu'ils appliquent aux faits (risque de mort, sanctions extrêmes ou traitements inhumains).

[42] De plus, le demandeur soutient qu'étant donné que la mission des agents de renvoi est de renvoyer les demandeurs, ils ne peuvent pas être considérés comme indépendants et impartiaux dans la mesure nécessaire au respect des exigences de justice fondamentale. Leur [TRADUCTION] « préoccupation principale » consistant à exécuter les mesures de renvoi ne répond pas aux exigences d'équité, compte tenu des conséquences graves possibles d'une décision erronée en ce qui concerne l'évaluation du risque et le renvoi.

[43] Le demandeur invoque la jurisprudence de notre Cour à l'appui de cette thèse concernant le rôle des agents de renvoi, notamment *Dhurmu c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 511, au paragraphe 38; *Lin c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 771, au paragraphe 12; *Jayasundarajah*, au paragraphe 15.

[44] Selon le demandeur, l'analyse de la Cour dans la décision *Wang* était fondée sur la reconnaissance que l'agent de renvoi n'était pas le décideur, mais qu'il tranchait plutôt la question de savoir s'il fallait reporter le renvoi pour qu'un autre décideur puisse traiter une demande en instance. De l'avis du demandeur, pour rechercher s'il existe un risque, les décideurs compétents comprennent les agents d'immigration désignés de CIC et les commissaires de la SPR.

6) Le caractère arbitraire

[45] Les modifications apportées à la LIPR signifient que le demandeur d'asile ne peut désormais demander une évaluation du risque sous la forme d'un ERAR qu'un an après le rejet de sa demande d'asile. Le demandeur soutient que, malgré l'interdiction de présenter une demande d'ERAR dans les 12 mois, lorsqu'une allégation crédible de risque est présentée, une évaluation doit être effectuée à cet égard par un agent compétent. Le délai d'interdiction de 12 mois est, dans certains cas, contraire à l'article 7 de la Charte, étant donné qu'il est

[46] The applicant also claims that the PRRA bar does, in some instances, breach section 7 of the Charter by preventing the consideration of relevant “new” evidence of risk. In support of this submission, the applicant filed an affidavit of expert witness Professor Okafor who opined that given the difficulties in obtaining reliable and accessible information about country conditions, accurate human rights reporting may take longer than 12 months to be published.

B. Respondent

(1) Automatic Right to the PRRA Process is Not a Foundational Norm

[47] The respondent argues that a second PRRA is not a “foundational requirement for the dispensation of justice” where the applicant is an unsuccessful refugee as determined by a thorough and fair “refugee determination process” before the RPD, where his removal occurs within a year of the RPD decision, where the applicant may make a deferral request based on new evidence of risk (and other factors) and where he may seek a stay of removal from the Federal Court.

[48] The respondent argues that the applicant has not met the second criterion to establish the existence of a principle of fundamental justice, which has been described as a principle for which there is sufficient consensus that it is vital or fundamental to our societal notion of justice (*Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)*, 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76 (*Canadian Foundation*), at paragraph 8).

[49] The respondent contends that the applicant confuses the Charter-compliance of the *refugee process*, which it recognizes is an inviolate part of the legislative

arbitraire et qu’il n’est pas fondé sur la réalité de l’évolution de la situation dans le pays en cause.

[46] Selon le demandeur, l’interdiction de présenter une demande d’ERAR est effectivement, dans certains cas, contraire à l’article 7 de la Charte, en ce sens qu’elle exclut l’examen d’une [TRADUCTION] « nouvelle » preuve de risque pertinente. Au soutien de cet argument, le demandeur a déposé un affidavit d’un témoin expert, à savoir le professeur Okafor, qui a exprimé l’avis selon lequel, compte tenu des difficultés découlant de l’obtention de renseignements fiables et accessibles sur la situation du pays en cause, il faut parfois plus de 12 mois avant que des rapports exacts sur les droits de la personne soient publiés.

B. Le défendeur

1) Le droit de recourir automatiquement au processus d’ERAR n’est pas une norme fondamentale

[47] Le défendeur soutient qu’un deuxième ERAR n’est pas une [TRADUCTION] « condition essentielle à l’exercice de la justice » lorsque le demandeur est un demandeur d’asile qui a été débouté selon un [TRADUCTION] « processus d’octroi de l’asile » rigoureux et équitable devant la SPR, lorsque son renvoi a lieu dans l’année suivant la décision de la SPR, lorsque le demandeur peut présenter une demande de report de renvoi en fonction d’une nouvelle preuve de risque (et d’autres facteurs) et lorsqu’il peut demander le sursis à l’exécution de la mesure de renvoi auprès de la Cour.

[48] Selon le défendeur, le demandeur n’a pas respecté le deuxième critère consistant à établir l’existence d’un principe de justice fondamentale, qui a été qualifié de principe pour lequel il existe un consensus suffisant quant à son caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société (*Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76 (*Canadian Foundation*), au paragraphe 8).

[49] Le défendeur soutient que le demandeur confond la conformité du processus d’octroi de l’asile à la Charte, qu’il reconnaît être une partie inviolable de notre régime

scheme, with the constitutionality of the *removals process* of an unsuccessful refugee claimant. The entirety of the removals scheme is to be considered when determining Charter-compliance in the removal of an individual asserting a risk.

[50] The jurisprudence relied on by the applicant is of little assistance beyond supporting that some form of risk assessment is required at the time of removal. Indeed, *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*) stands for the proposition that no special form of assessment is required. Similarly, *Singh* is a decision regarding the refugee process that upheld the proposition that refugee claimants are entitled to fundamental justice in the determination of whether they are refugees under the 1951 *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 (the Convention) or not. The respondent relies on *Singh* for the proposition that procedural fairness may demand different requirements in different contexts.

[51] The respondent contends that the decisions of *Suresh*, *Ragupathy*, *Farhadi*, and *Németh* are distinguishable. The applicants in those cases had Convention refugee status but were being removed based on a finding of criminality. As a result, the requirement for the risk assessment involved a balancing exercise of discretion, considering their criminality against their risk upon removal, a test which was upheld by the Supreme Court.

[52] The respondent rejects the bare assertion of the applicant that the purpose of the PRRA bar is “resource efficiency”. It contends that the purpose of the PRRA bar (and other amendments) is designed to counter the many abuses inherent in the pre-existing refugee system and to bring finality to the refugee determination process.

législatif, avec la constitutionnalité du processus de renvoi applicable au demandeur d’asile débouté. L’ensemble du régime concernant le renvoi doit être examiné lorsqu’il faut rechercher si la Charte a été respectée lors du renvoi d’une personne qui allègue l’existence d’un risque.

[50] La jurisprudence invoquée par le demandeur n’est pas très utile, sinon qu’elle enseigne qu’une certaine forme d’évaluation du risque est nécessaire au moment du renvoi. En effet, la jurisprudence *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3 (*Suresh*), appuie la thèse selon laquelle aucune forme particulière d’évaluation n’est nécessaire. De même, la jurisprudence *Singh*, qui porte sur le processus d’octroi de l’asile, enseigne que les demandeurs d’asile ont droit à l’application des principes de justice fondamentale lorsqu’il s’agit de rechercher s’ils sont réfugiés au sens de la Convention [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*], 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n°6 (la Convention). Le défendeur se fonde sur la jurisprudence *Singh* pour avancer la thèse selon laquelle les exigences de l’équité procédurale peuvent varier en fonction des circonstances.

[51] Le défendeur soutient qu’il est possible d’établir une distinction entre les faits de l’espèce et les faits des affaires *Suresh*, *Ragupathy*, *Farhadi* et *Németh*. Dans ces affaires, les demandeurs avaient la qualité de réfugié au sens de la Convention, mais faisaient l’objet d’un renvoi fondé sur un constat de criminalité. En conséquence, l’exigence d’évaluation du risque comportait un exercice de pondération du pouvoir discrétionnaire, une mise en balance entre la criminalité des demandeurs et les risques auxquels ils seraient exposés en cas de renvoi, un critère qui a été confirmé par la Cour suprême du Canada.

[52] Le défendeur rejette la simple affirmation du demandeur selon laquelle l’objet de l’interdiction de présenter une demande d’ERAR est d’assurer l’[TRADUCTION] « efficacité des ressources ». Il avance que l’interdiction en question (et d’autres modifications) vise à contrecarrer les nombreux abus propres au système antérieur d’octroi de l’asile et à imprimer un caractère définitif au processus d’octroi de l’asile.

[53] The respondent submits that the extensive extrinsic evidence demonstrates that Parliament was reacting to criticism of the extreme delays in removing unsuccessful refugee claimants. The PRRA process was a major factor contributing to these delays, as demonstrated by the slow rate of removal of refused refugee claimants (Office of the Auditor General of Canada, *Report of the Auditor General to the House of Commons*, Chapters 1 to 8 (Ottawa: Office of the Auditor General, 2008)). This slowness was identified as an abuse of Canada's refugee system and a factor which eroded the integrity of Canada's refugee and immigration systems. These factors were echoed in the Minister's opening remarks upon the introduction of the legislation providing for the amendments to the Act, including the PRRA bar.

[54] The testimony given at the Parliamentary Committee meetings demonstrated that the existence of the PRRA was not considered essential by numerous stakeholders, provided that there was some mechanism to account for exceptional circumstances and review new evidence of risk, which the respondent argues is amply satisfied by the availability of a deferral request and a motion to stay removal in the Federal Court.

[55] The respondent referred to evidence provided by the United Nations High Commissioner for Refugees (the UNHCR) representative who identified dilatory procedures in removal as being an abuse about which the UNHCR was particularly concerned. He expressed concerns in support of the PRRA bar, including: the lack of "differentiated outcome between being recognized or not recognized as a refugee", that "there needs to be an end to the process", that "the real issue" is "how long it takes to remove you" because "[i]f removal is expedited and speedy there is probably no need for further review because country situations do not change that quickly" and that "[if there is a fundamental change during that period] it is important for the individual to have access to some sort of protection due to a risk concern".

[53] Selon le défendeur, il ressort de nombreux éléments de preuve extrinsèques qui démontrent que le législateur réagissait aux critiques formulées relativement aux retards excessifs mis pour renvoyer des demandeurs d'asile déboutés. Le processus d'ERAR était un des facteurs importants qui contribuaient à retarder ces renvois, comme en témoignent les délais de renvoi des demandeurs d'asile déboutés (Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, chapitre 1 à 8 (Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada, 2008)). Ces délais ont été qualifiés de manière d'abuser du système d'octroi de l'asile du Canada et de facteur ayant sapé l'intégrité du système canadien de l'immigration et du statut de réfugié. Ces éléments ont été repris dans le discours d'ouverture du ministre au moment de la présentation des dispositions législatives prévoyant les modifications de la Loi, y compris l'interdiction de présenter une demande d'ERAR.

[54] Il ressort des témoignages rendus lors des réunions du comité parlementaire que l'existence de l'ERAR n'était pas considérée comme essentielle par de nombreux intervenants, à condition qu'il y ait des mécanismes permettant la prise en compte de situations exceptionnelles et l'examen de nouvelles preuves de risque, des conditions qui sont amplement respectées, selon le défendeur, en raison de la possibilité de demander un report de renvoi et de présenter une requête en sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi devant la Cour.

[55] Le défendeur a invoqué le témoignage rendu par le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le HCNUR), qui avait précisé que les procédures dilatoires en ce qui concerne le renvoi constituaient un abus qui inquiétait particulièrement le HCNUR. Il avait exprimé des préoccupations qui militaient en faveur de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR, y compris : « le fait se voir reconnaître ou non le statut de réfugié n'entraîne pas un résultat différent », que « le processus doit avoir une fin », que « le vrai problème » est « le temps que cela prend pour renvoyer des personnes » parce que « [l]orsque le renvoi est effectué rapidement, il est peu probable qu'un examen supplémentaire soit nécessaire, parce que la situation du pays ne change pas aussi rapidement que ça » et que

[56] The representative of the Canadian Council for Refugees stated that:

We understand that the current process too does not work. Review requests cannot be processed again; that is not feasible. At the same time, there has to be a possibility... to allow for this new evidence to be heard.

[57] The representative on behalf of the Canadian Bar Association stated regarding the PRRA process: “[i]t is neither fast nor fair. It does, as it is currently structured, delay removals for a long period of time, and almost nobody gets accepted. We propose a much more efficient system that would correct mistakes” that would permit reopening of a case only if “there are very special changed circumstances”. Other representatives expressed the same views that when exceptional circumstances occur, such as when there is new evidence, there should be a mechanism that is not required to be “a big and formal appeal mechanism” to review the new evidence before the person is removed.

[58] In addition, statistical evidence shows that from 2005 to September 2012, positive PRRA determinations after a negative RPD decision were extremely low, being only 1.6 percent. This means that 98.4 percent of PRRA applications were unsuccessful during that period. Between 2005 and September 2012, 65 219 PRRA applications were submitted and only 1 013 were successful. During the time period studied there was no time bar in place and thus, there was no limit on the length of time between the negative RPD decision and the PRRA decision. It may be inferred that the success rate for PRRAs in the months after the RPD decision, when the application is based upon rate of “change” in country conditions, was likely even lower.

« [s’il y a des changements fondamentaux pendant cette période], il est important que la personne ait accès à un genre de protection en raison des risques possibles ».

[56] La représentante du Conseil canadien pour les réfugiés a fait la déclaration suivante :

On comprend que l’actuel système d’ERAR ne fonctionne pas. On ne peut pas traiter de nouveau des demandes de révision, ce n’est pas faisable. En même temps, il faut qu’il y ait une possibilité [...] que soit entendue cette nouvelle preuve.

[57] Le représentant de l’Association du Barreau canadien a formulé les observations suivantes en ce qui concerne le processus d’ERAR : « [il] n’est ni rapide ni équitable. Dans sa structure actuelle, il suspend les renvois durant une longue période, et presque personne n’est accepté. Nous proposons un système beaucoup plus efficace qui permettrait de corriger les erreurs », qui ne permettrait la réouverture d’un dossier que « s’il y a un changement de circonstances ». D’autres représentants ont exprimé les mêmes points de vue selon lesquels, lorsque des circonstances exceptionnelles se produisent, comme dans le cas où il y a une nouvelle preuve, il doit y avoir un mécanisme qui ne doit pas être un « mécanisme [d’appel] officiel et lourd » pour examiner la nouvelle preuve avant que la personne ne soit renvoyée.

[58] En outre, il ressort des données statistiques que, de 2005 à septembre 2012, le pourcentage de décisions d’ERAR favorables rendues après une décision défavorable de la SPR était extrêmement faible, à savoir 1,6 p. 100 seulement. Cela signifie que 98,4 p. 100 des demandes d’ERAR ont été rejetées durant la période en question. Entre 2005 et septembre 2012, il y a eu 65 219 demandes d’ERAR qui ont été présentées et seules 1013 ont été accueillies. Au cours de la période considérée, aucun délai de prescription n’était en vigueur, et il n’y avait donc aucune limite de temps entre la décision défavorable de la SPR et la décision d’ERAR. On peut déduire que le taux de réussite pour les demandes d’ERAR dans les mois suivant la décision de la SPR, lorsque la demande est fondée sur le taux de « changement » de situation dans le pays en cause, était sans doute encore plus faible.

[59] The respondent contends that the low rate of positive determinations is evidence both that the RPD assesses risk well and that country conditions do not change quickly or much at all in a way that impacts risk assessments and certainly not within the 12-month PRRA bar. Broad access to the PRRA process therefore merely adds to the delay in removal without substantial benefit.

[60] The respondent also submits that the low rate of successful PRRA applications objectively counters the arguments of the applicant's expert that country conditions change quickly or that the reporting of country conditions is not reliable. These arguments are in addition to the respondent pointing out that the opinion makes no specific reference to examples of untimely documents concerning Sri Lanka in general or among the voluminous materials filed by the applicant in this case. If this opinion were accepted, all risk decisions in the refugee determination process would be unreliable for lack of timely data and subject to ongoing future consideration without finality.

[61] The respondent further contends that the low rate of positive determinations demonstrates that the amendments are not arbitrary in that there is a clear connection between what the law seeks to achieve and the claimed infringement of rights.

[62] In addition, the respondent submits that the applicant's other arguments lead to the conclusion that removal could never occur. With the exception of voluntary compliance to leave Canada, the CBSA is required to take a number of steps before removal can occur: locate the individual, convoke them for a pre-removal interview, obtain necessary travel documents, and in some cases defer removal for a short time in order to allow unsuccessful refugee claimants to organize their affairs. These are irreducible aspects of the removal process. Moreover, there could always be updated documents that would merit another review of risk allegations and a further PRRA decision, which would then be subject to applications for judicial review. That state of

[59] Le défendeur soutient que le faible taux de décisions favorables témoigne à la fois du fait que la SPR évalue correctement le risque et que la situation dans le pays en cause ne change pas rapidement, ou pas beaucoup, d'une manière qui influe sur les évaluations de risque, et certainement pas dans les 12 mois où une demande d'ERAR ne peut pas être présentée. Par conséquent, un large accès au processus d'ERAR ne fait simplement que retarder encore plus le renvoi sans qu'il y ait un avantage considérable.

[60] Selon le défendeur, le faible taux de demandes d'ERAR qui sont accueillies contredit objectivement les thèses de l'expert du demandeur portant que la situation dans le pays en cause change rapidement et que les rapports sur la situation dans le pays en cause ne sont pas fiables. Ces thèses s'ajoutent à celles du défendeur qui souligne que l'avis de l'expert ne s'appuie sur aucun exemple précis de document qui n'était pas à jour concernant le Sri Lanka en général ou figurant dans le dossier volumineux déposé par le demandeur en l'espèce. Si cet avis était accepté, toutes les décisions relatives au risque rendues dans le cadre du processus d'octroi de l'asile ne seraient pas fiables en raison de l'absence de données à jour et feraient l'objet d'examen futurs continus sans aboutissement.

[61] Le défendeur soutient en outre qu'il ressort du faible taux de décisions favorables que les modifications ne sont pas arbitraires en ce sens qu'il existe un lien clair entre les objectifs de la loi et la violation alléguée de droits.

[62] En outre, le défendeur soutient que si les autres thèses du demandeur étaient retenues, nul renvoi ne pourrait jamais avoir lieu. Sauf si l'intéressé se conforme volontairement à l'obligation de quitter le Canada, l'ASFC est tenue de prendre un certain nombre de mesures avant que le renvoi ne soit effectué : localiser l'intéressé, le convoquer à une entrevue avant renvoi, obtenir les documents de voyage nécessaires et, dans certains cas, reporter le renvoi pour une courte période afin de permettre aux demandeurs d'asile déboutés d'organiser leurs affaires. Tels sont les aspects incontournables du processus de renvoi. De plus, il pourrait toujours y avoir des documents à jour qui mériteraient un autre examen des allégations de risque et une autre

affairs certainly could not be characterized as necessary to satisfy the principles of fundamental justice. On the contrary, the timely removal of unsuccessful claimants is more in line with the principles of fundamental justice, provided that there is an opportunity to provide compelling new evidence of personalized risk for those exceptional cases where new risks arise.

(2) The Absence of Consideration of Persecution in the Removals Test

[63] The respondent acknowledges that when there is evidence of new risks, the wording of the removals test, which is based on the applicant establishing that they will face a risk to life, inhumane treatment, or extreme sanction upon return to their country, may be likened to the wording of section 97 of the IRPA and does not include the risks of persecution covered by section 96 of the IRPA.

[64] The respondent argues that the applicant is unable to demonstrate how the Federal Court of Appeal in *Shpati*, which was dealing with the scope of an removals officer's discretion to defer in circumstances where risk was at issue and where a negative PRRA assessment had been made, differs from a post-RPD evaluation of new risk as in this matter. The respondent denies the assertion that the *Shpati* decision is *obiter* and contends that *Shpati* stands for the proposition that if an individual's risk has been fully considered and rejected, lawful removal may occur unless there is persuasive evidence of new risk of deprivation of a key human right (i.e. risk to life, extreme sanction, or inhumane treatment).

décision d'ERAR, qui pourrait par la suite faire l'objet de demandes de contrôle judiciaire. Cet état de fait ne pourrait certainement pas être considéré comme nécessaire pour satisfaire aux principes de justice fondamentale. Au contraire, le renvoi en temps utile de demandeurs d'asile déboutés est plus conforme aux principes de justice fondamentale, à condition qu'il y ait une possibilité de présenter une nouvelle preuve convaincante de l'existence d'un risque personnel dans les cas exceptionnels où de nouveaux risques surviennent.

2) Le risque de persécution n'est pas pris en compte dans le critère applicable en matière de renvoi

[63] Le défendeur reconnaît qu'en présence d'une preuve de l'existence de nouveaux risques, le libellé du critère applicable en matière de renvoi, qui est fondé sur la preuve rapportée par le demandeur qu'il serait exposé à une menace pour sa vie, à des traitements inhumains ou à des sanctions extrêmes s'il retournerait dans son pays, peut être assimilé au libellé de l'article 97 de la LIPR et ne comprend pas les risques de persécution qui sont prévus à l'article 96 de la LIPR.

[64] Le défendeur soutient que le demandeur n'est pas capable de démontrer de quelle manière la jurisprudence *Shpati*, de la Cour d'appel fédérale, qui concernait la portée du pouvoir discrétionnaire de l'agent de renvoi de reporter une mesure de renvoi dans une situation où le risque était soulevé et où une décision d'ERAR défavorable avait été rendue, se distingue d'un cas où l'évaluation d'un nouveau risque est faite après la décision de la SPR, comme en l'espèce. Le défendeur conteste la thèse selon laquelle les observations formulées dans l'arrêt *Shpati* ne sont qu'incidentes et avance que l'arrêt *Shpati* enseigne que si un risque auquel une personne est exposée a été entièrement examiné et rejeté, une mesure de renvoi peut être légalement exécutée, à moins qu'il y ait une preuve convaincante de l'existence d'un nouveau risque de nature à priver la personne d'un élément fondamental des droits de la personne (c'est-à-dire, une menace pour sa vie, des sanctions extrêmes ou des traitements inhumains).

[65] Section 97 of the IRPA provides a broader scope of protection than the claimant would be entitled to under section 96, which only provides coverage when an individual establishes a subjective and objective basis for a well-founded fear of persecution on one or more of the listed grounds, also known as a “nexus”. As a result, the scope of the risk assessed by the removals test encompasses nearly all of the risk arising out of persecution claims.

[66] The respondent acknowledges that the standard of proof under section 97 of the IRPA is a risk on a balance of probabilities which may impose a higher hurdle than section 96 of the IRPA, which employs the standard of a serious possibility of persecution. The respondent responds that the removals officer is not concerned with matters of standard of proof of the risk, as no final determination is being made. The officer’s assessment is limited to the sufficiency of evidence to determine whether it is “new” and probative that the applicant will likely face deprivation of a key human right if returned, in which case removal will be deferred for the purposes of a PRRA application.

[67] The respondent also acknowledges that the definition of “persecution” based upon the Federal Court of Appeal decision in *Rajudeen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1984), 55 N.R. 129 (*Rajudeen*) (available on QL [[1984] F.C.J. No. 601]) might imply a lower level of harm than the wording of the removals test. The respondent argues that the very definition of persecution that he cited (“systematic infliction of punishment directed against those holding a particular [religious belief]; persistent injury or annoyance from any source”) implies a history of harm being inflicted on the applicant. By definition, the RPD will have already considered this sort of evidence in the claim rejected prior to removal and it will not be new for the purposes of the removals test.

[65] Le demandeur d’asile bénéficie d’une protection plus étendue aux termes de l’article 97 de la LIPR qu’au titre de l’article 96 de la LIPR, qui ne joue que lorsqu’une personne établit l’élément subjectif et l’élément objectif d’une crainte de persécution fondée en raison d’un ou plusieurs motifs énumérés, connus également sous le nom de « liens ». En conséquence, la portée du risque apprécié selon le critère applicable en matière de renvoi vise presque tous les risques découlant d’allégations de persécution.

[66] Le défendeur reconnaît que la norme de preuve applicable au risque au titre de l’article 97 de la LIPR est la prépondérance des probabilités, ce qui est susceptible d’imposer un fardeau plus lourd que l’article 96 de la LIPR, qui exige comme norme de preuve la possibilité sérieuse de persécution. Le défendeur répond que l’agent de renvoi n’est pas concerné par des questions liées à la norme de la preuve applicable relativement au risque, étant donné qu’aucune décision définitive n’est rendue. L’appréciation de l’agent est limitée au caractère suffisant de la preuve pour rechercher si la preuve est « nouvelle » et convaincante quant à la probabilité que le demandeur soit privé d’un élément fondamental des droits de la personne s’il retournerait dans son pays, auquel cas le renvoi sera reporté pour les besoins d’une demande d’ERAR.

[67] De même, le défendeur reconnaît que, vu la définition du mot « persécution » fondée sur l’arrêt de la Cour d’appel fédérale *Rajudeen c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1984] A.C.F. n° 601 (QL) (*Rajudeen*), l’on pourrait inférer que le niveau de préjudice requis est peu élevé par rapport à celui exigé dans l’énoncé du critère en matière de renvoi. Le défendeur avance que la définition même du mot « persécution » qu’il a citée (« mesures prises systématiquement, pour punir ceux qui professent une (religion) particulière; préjudice ou ennuis constants quelle qu’en soit l’origine ») implique des antécédents de préjudice infligé au demandeur. Selon la définition, la SPR aura déjà examiné ce genre de preuve dans la demande d’asile rejetée avant le renvoi et cette preuve ne sera pas nouvelle relativement à l’application du critère en matière de renvoi.

[68] While acknowledging that it is not necessary to show past personal persecution in order to establish a nexus to the Convention refugee grounds (*Salibian*), the respondent asserts that the evidence must be tied to actual events of persecution of similarly situated persons. The respondent submits that it is difficult to imagine a convincing situation in which such a claim could arrive shortly after a negative refugee determination before the RPD but fails to meet the removals test.

[69] The respondent notes that the applicants have not made any argument as to how the application of the removals test prejudices them. The removals test is a broader test than section 96 of the IRPA and at the stage of making their deferral request, the removals officer is only assessing the sufficiency of new evidence.

[70] The respondent further argues that if the deferral request is refused the claimant still has recourse before the Federal Court to seek a stay of removal on the grounds removal would violate the individual's rights under section 7 of the Charter. The Supreme Court in *Németh* stated that there is no specific procedure that is required to satisfy the principles of fundamental justice. Moreover, Justice Evans in *Shpati* remarked the "Federal Court can often consider a request for a stay more comprehensively than [a removals] officer can a deferral" (*Shpati*, at paragraph 51).

[71] The respondent contends that the applicant's complaint is contingent upon the time lag between leave for judicial review being dismissed in the RPD decision and removal being scheduled. Consequently, the applicant's argument that he is entitled to another full-scale risk assessment after a negative decision by an expert tribunal is a thinly-veiled attempt at extending the individual's unlawful stay in Canada by providing another opportunity to put forward evidence that was not put

[68] Bien que le défendeur admette qu'il n'est pas nécessaire de rapporter des antécédents personnels de persécution pour établir l'existence d'un lien avec les motifs prévus par la Convention relative au statut de réfugié (*Salibian*), il soutient que la preuve doit se rattacher à des actes de persécution réels concernant des personnes se trouvant dans des situations semblables. Selon le défendeur, il est difficile de concevoir une situation nette dans laquelle une telle demande pourrait être présentée peu de temps après la décision de la SPR de rejeter la demande d'asile, mais ne répondrait pas au critère applicable en matière de renvoi.

[69] Le défendeur signale que les demandeurs n'ont présenté aucune thèse expliquant de quelle manière l'application du critère de renvoi leur portait préjudice. Le critère de renvoi est plus large que le critère énoncé à l'article 96 de la LIPR et, à l'étape de la présentation de leur demande de report de renvoi, l'agent de renvoi ne fait qu'apprécier le caractère suffisant de la nouvelle preuve.

[70] Le défendeur soutient aussi que, si la demande de report de renvoi est rejetée, le demandeur dispose toujours d'un recours devant la Cour fédérale pour demander le sursis à l'exécution de la mesure de renvoi au motif que le renvoi constituerait une violation des droits de la personne garantis par l'article 7 de la Charte. À l'occasion de l'affaire *Németh*, la Cour suprême du Canada a jugé qu'aucune procédure précise n'est exigée pour satisfaire aux principes de justice fondamentale. En outre, par l'arrêt *Shpati*, le juge Evans a fait observer qu'« [i]l n'est pas rare que la Cour fédérale puisse procéder à un examen plus approfondi dans le cadre d'une demande de sursis que ne peut le faire un agent d'immigration dans le cadre d'une demande de report » (*Shpati*, au paragraphe 51).

[71] Le défendeur affirme que la plainte du demandeur dépend du temps écoulé entre le moment du rejet de la demande d'autorisation de contrôle judiciaire concernant la décision de la SPR et le moment fixé pour le renvoi. Par conséquent, la thèse du demandeur portant qu'il a droit à une autre évaluation complète du risque après une décision défavorable rendue par un tribunal spécialisé constitue une tentative à peine voilée de prolonger le séjour illégal de l'intéressé au Canada en lui

forward before the RPD for no particularly persuasive reason.

[72] The applicant’s proposed test of “evidence not inherently incredible and not previously considered” is significantly broader than the more limited powers of removals officers and would create the very abuses the amendments to the Act are designed to eliminate. The Federal Court of Appeal has already rejected the suggestion that removals officers should defer removal where applicants have sought judicial review of a negative PRRA decision in good faith as too low a threshold (see *Shpati*, at paragraphs 46–48).

(3) Competence and Bias of Removals Officers

[73] The respondent contends that removals officers do not carry out a risk assessment *per se*, but rather assess the evidence to determine whether the alleged risk is obvious, serious, and arose after the RPD determination (see *Ragupathy*, at paragraph 35; *Kumuravel v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, IMM-348-12 (judgment dated December 11, 2012, de Montigny J.); *Hussain v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1544, 424 F.T.R. 206).

[74] Further, the respondent contends that Mr. Peter’s arguments boil down to allegations of institutional bias. The standard for institutional bias is a reasonable apprehension of bias in the mind of a fully informed person in a substantial number of cases (*R. v. Lippé*, [1991] 2 S.C.R. 114, at page 144). This test was applied by the Federal Court and upheld on appeal in a trilogy of cases looking at the institutional independence of PRRA officers (see *Say v. Canada (Solicitor General)*, 2005 FC 739, [2006] 1 F.C.R. 532, at paragraphs 39–43, affd 2005 FCA 422, 50 Imm. L.R. (3d) 159, leave to appeal to S.C.C. refused, [2006] 1 S.C.R. xiv).

accordant une nouvelle occasion de présenter des éléments de preuve qui n’avaient pas été produits à la SPR, sans aucune raison particulièrement convaincante.

[72] Le critère défendu par le demandeur, à savoir la [TRADUCTION] « preuve qui n’est pas intrinsèquement non crédible et qui n’a pas été antérieurement examinée », est beaucoup plus large que les pouvoirs plus limités des agents de renvoi et nourrissait les abus mêmes que les modifications apportées à la Loi visent à éliminer. La Cour d’appel fédérale a déjà rejeté le principe portant que les agents de renvoi doivent reporter le renvoi lorsque les demandeurs ont présenté de bonne foi une demande de contrôle judiciaire d’une décision d’ERAR défavorable, parce qu’il s’agissait d’une condition peu exigeante (voir *Shpati*, aux paragraphes 46 à 48).

3) La compétence et la partialité des agents de renvoi

[73] Le défendeur soutient que les agents de renvoi n’effectuent pas d’évaluation de risque en tant que telle, mais qu’ils apprécient plutôt la preuve afin de trancher la question de savoir si le risque allégué est évident, grave et a été invoqué postérieurement à la décision de la SPR (voir *Ragupathy*, au paragraphe 35; *Kumuravel c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, IMM-348-12 (11 décembre 2012, juge de Montigny); *Hussain c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1544).

[74] En outre, le défendeur soutient que les thèses de M. Peter constituent, en substance, des allégations de partialité institutionnelle. La norme concernant la partialité institutionnelle est une crainte raisonnable de partialité dans l’esprit d’une personne parfaitement informée dans un grand nombre de cas (*R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114, à la page 144). Ce critère a été appliqué par la Cour et confirmé en appel dans une trilogie de décisions portant sur l’indépendance institutionnelle des agents d’ERAR (voir *Say c. Canada (Solliciteur général)*, 2005 CF 739, [2006] 1 R.C.F. 532, aux paragraphes 39 à 43, conf. par 2005 CAF 422, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2006] 1 R.C.S. xiv).

[75] The respondent argues that this application of the test for institutional bias holds true for CBSA removals officers deciding deferral requests. They have sufficient institutional independence to fulfil their jurisdiction under subsection 48(2) of the IRPA, especially since removals officers do not actually conduct a risk analysis, but rather examine the evidence of risk to determine if it is sufficiently serious.

[76] Furthermore, the respondent argues that the position of a removals officer need not carry with it the level of procedural fairness attached to the IRB's [Immigration and Refugee Board] court-like processes. The context in which the removals officer is making his or her decision must be analysed in order to determine the level of procedural fairness required. First, the role of the removals officers falls at the end of a removal process where the majority of the claimants involved have already been found not to be at risk. As a result, they need only address the rare situations when a new risk will arise in the period after the RPD hearing. The respondent also argues that there is an important distinction between removals officers who make decisions on deferral requests and removals officers who schedule and determine removals. There is no evidence that the officers making deferral decisions are "singularly focused on effecting removal" as the applicant alleges. Finally, the determination of deferral requests is a very administrative process.

[77] In addition, the discretion of a removals officer to defer removal when someone does demonstrate new risk is sufficient to remedy the danger of removing an unsuccessful refugee claimant under risk. While a statutory stay of removal or appeal is not available to the claimant, he or she can apply to the Federal Court for a further review of the removals officer's consideration of risk in the deferral request.

[75] Selon le défendeur, cette application du critère de partialité institutionnelle vaut pour les agents de renvoi de l'AFSC qui statuent sur les demandes de report de renvoi. Ils disposent d'une indépendance institutionnelle suffisante pour exercer leur compétence aux termes du paragraphe 48(2) de la LIPR, surtout que les agents de renvoi n'effectuent pas réellement l'analyse du risque, mais examinent plutôt la preuve du risque afin de rechercher s'il est suffisamment grave.

[76] De plus, le défendeur soutient que la position de l'agent de renvoi n'a pas à comporter le degré d'équité procédurale attaché aux processus de la CISR, qui sont semblables à la procédure judiciaire. Le contexte au regard duquel l'agent de renvoi prend sa décision doit être analysé afin de rechercher le degré d'équité procédurale requis. Premièrement, l'intervention des agents de renvoi se produit à la fin du processus de renvoi, lorsque la majorité des demandeurs concernés ont déjà fait l'objet d'une conclusion selon laquelle ils ne sont pas exposés à un risque. Par conséquent, les agents ont seulement besoin de traiter les rares situations où un nouveau risque est soulevé après l'audience de la SPR. Deuxièmement, le défendeur soutient qu'il existe une distinction importante entre les agents de renvoi qui statuent sur les demandes de report et les agents de renvoi qui fixent les dates de renvoi et décident à l'égard de ceux-ci. Il n'existe pas de preuve que les agents qui rendent des décisions relatives au report de renvoi se [TRADUCTION] « concentrent particulièrement à l'exécution de la mesure de renvoi », comme l'allègue le demandeur. Enfin, la décision portant sur les demandes de report de renvoi est un processus d'une nature très administrative.

[77] Par ailleurs, le pouvoir discrétionnaire de l'agent de renvoi de reporter le renvoi lorsque l'intéressé démontre effectivement l'existence d'un nouveau risque est suffisant pour remédier au danger découlant du renvoi du demandeur d'asile débouté qui est exposé à un risque. Bien que le demandeur d'asile ne puisse se prévaloir du sursis d'exécution de la mesure de renvoi ou interjeter appel, il peut présenter à la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de l'examen des risques effectué par l'agent de renvoi dans le cadre de la demande de report de renvoi.

[78] Further, the lack of a statutory stay or appeal is appropriate at the deferral stage, as there needs to be some finality to the risk assessment process to ensure that allegations of risk do not become a tool to avoid removal. The courts have rejected the use of risk assessments as a method to avoid removal (see *Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1997] 2 F.C. 791 (T.D.), at paragraph 71, aff'd 1999 CanLII 9261, 253 N.R. 234 (F.C.A.) (*Sinnappu*); see also *Ragupathy*). Further, the respondent argues that *Sinnappu* found that the removals test under the pre-2002 IRPA regime was constitutional.

[79] Finally, no rights are determined by a removals officer determining deferral, as there is no right to remain in Canada that is being abrogated in those circumstances. The removal of an inadmissible person is not inconsistent with section 7 or 12 of the Charter (*Idahosa v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 418, [2009] 4 F.C.R. 293, at paragraph 48; *Daniel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 392, at paragraph 21; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at page 733).

[80] As a result of the foregoing, the respondent argues that the determination of deferral requests does not necessitate a high level of procedural fairness.

V. ISSUES

[81] The following issues arise in the present case:

1. Does paragraph 112(2)(b.1) of the IRPA violate section 7 of the Charter?
2. Does the removals process violate section 7 of the Charter?

[78] En outre, le fait qu'il n'y ait pas de sursis légal ou qu'un appel ne puisse pas être interjeté est approprié à l'étape du report, étant donné que le processus d'évaluation du risque doit avoir un certain caractère définitif pour veiller à ce que les allégations de risque ne deviennent un moyen d'éviter le renvoi. La jurisprudence a rejeté le recours à l'évaluation du risque comme méthode permettant d'éviter le renvoi (voir *Sinnappu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] 2 C.F. 791 (1^{re} inst.), au paragraphe 71, conf. par 1999 CanLII 9261 (C.A.F.) (*Sinnappu*); voir aussi *Ragupathy*). De plus, le défendeur soutient que la décision *Sinnappu* enseigne que le critère applicable en matière de renvoi sous le régime de la LIPR antérieur à 2002 était inconstitutionnel.

[79] Enfin, l'agent de renvoi qui rend une décision sur le report ne détermine aucun droit, étant donné qu'il n'y a pas de droit de demeurer au Canada qui est abrogé dans ces circonstances. Le renvoi de la personne interdite de territoire n'est pas incompatible avec l'article 7 ou l'article 12 de la Charte (*Idahosa c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 418, [2009] 4 R.C.F. 293, au paragraphe 48; *Daniel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 392, au paragraphe 21; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la page 733).

[80] Compte tenu de ce qui précède, le défendeur soutient qu'une décision sur les demandes de report de renvoi n'appelle pas un degré élevé d'équité procédurale.

V. QUESTIONS EN LITIGE

[81] En l'espèce, les questions en litige sont les suivantes :

1. L'alinéa 112(2)(b.1) de la LIPR est-il contraire à l'article 7 de la Charte?
2. Le processus de renvoi est-il contraire à l'article 7 de la Charte?

3. Was the CBSA removals officer's decision not to defer removal of the applicant reasonable?

3. La décision de l'agent de l'ASFC de ne pas reporter le renvoi du demandeur était-elle raisonnable?

VI. STANDARD OF REVIEW

[82] In *Shpati*, the Federal Court of Appeal noted at paragraph 27, that the standard of review of the decision of a removals officer to defer removal is reasonableness, unless it involves a question of law:

In my view, the officer's decision under section 48 is reviewable on a standard of reasonableness because it involves either the exercise of discretion, or the application to the facts of the words of section 48, "as soon as is reasonably practicable." However, any question of law on which the officer based his decision (such as the scope of the statutory authority to defer) is reviewable on a standard of correctness: *Patel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, at paragraphs 26–27. Enforcement officers have no delegated legal power to decide questions of law.

[83] Issues 1 and 2, above, involve the constitutionality of the PRRA bar and the removals process, which requires a review on a correctness standard (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 58). Issue 3 relates to the removals officer's exercise of discretion, which requires a review on a reasonableness standard.

VII. STATUTORY PROVISIONS

[84] The following provisions of the Charter, IRPA, and *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPA Regulations) are applicable to the case at hand:

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], section 7

VI. NORME DE CONTRÔLE

[82] Dans l'arrêt *Shpati*, la Cour d'appel fédérale a signalé, au paragraphe 27, que la norme de contrôle applicable à la décision que l'agent rend de reporter le renvoi est la décision raisonnable, à moins qu'elle ne soulève une question de droit :

Selon moi, la décision que l'agent rend en vertu de l'article 48 est assujettie à la norme de contrôle de la décision raisonnable parce qu'elle comporte l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, ou l'application aux faits de l'expression « dès que les circonstances le permettent » que l'on trouve à l'article 48. Toutefois, toute question de droit sur laquelle l'agent a fondé sa décision (comme celle de l'étendue du pouvoir que la loi lui confère de reporter l'exécution de la mesure de renvoi) est assujettie à la norme de contrôle de la décision correcte (*Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 187, aux paragraphes 26 et 27). La loi ne prévoit pas de délégation de pouvoirs permettant aux agents d'exécution de statuer sur des questions de droit.

[83] La première et la deuxième question, susmentionnées, portent sur la constitutionnalité de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR et le processus de renvoi, ce qui appelle l'application de la norme de la décision correcte (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 58). La troisième question concerne l'exercice du pouvoir discrétionnaire par l'agent de renvoi, ce qui exige l'application de la norme de la décision raisonnable.

VII. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[84] Les dispositions suivantes de la Charte, de la LIPR et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le RIPR) jouent en l'espèce :

Article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]

Life, liberty and security of person	7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.	7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.	Vie, liberté et sécurité
	<i>Immigration and Refugee Protection Act</i> , S.C. 2001, c. 27	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , L.C. 2001, ch. 27	
Enforceable removal order	48. (1) A removal order is enforceable if it has come into force and is not stayed.	48. (1) La mesure de renvoi est exécutoire depuis sa prise d'effet dès lors qu'elle ne fait pas l'objet d'un sursis.	Mesure de renvoi
Effect	(2) If a removal order is enforceable, the foreign national against whom it was made must leave Canada immediately and it must be enforced as soon as is reasonably practicable.	(2) L'étranger visé par la mesure de renvoi exécutoire doit immédiatement quitter le territoire du Canada, la mesure devant être appliquée dès que les circonstances le permettent.	Conséquence
	...	[...]	
Application for protection	112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).	112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).	Demande de protection
Exception	(2) Despite subsection (1), a person may not apply for protection if	(2) Elle n'est pas admise à demander la protection dans les cas suivants :	Exception
	(a) they are the subject of an authority to proceed issued under section 15 of the <i>Extradition Act</i> ;	a) elle est visée par un arrêté introductif d'instance pris au titre de l'article 15 de la <i>Loi sur l'extradition</i> ;	
	(b) they have made a claim to refugee protection that has been determined under paragraph 101(1)(e) to be ineligible;	b) sa demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'alinéa 101(1)e);	
	(b.1) subject to subsection (2.1), less than 12 months have passed since their claim for refugee protection was last rejected — unless it was deemed to be rejected under subsection 109(3) or was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention — or determined to be withdrawn or abandoned by the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division;	b.1) sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de sa demande d'asile — sauf s'il s'agit d'un rejet prévu au paragraphe 109(3) ou d'un rejet pour un motif prévu à la section E ou F de l'article premier de la Convention — ou le dernier prononcé du désistement ou du retrait de la demande par la Section de la protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés;	
	(c) subject to subsection (2.1), less than 12 months, or, in the case of a person who is a national of a country that is designated under subsection 109.1(1), less than 36 months, have passed since their last application for protection was rejected or determined to be	c) sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois ou, dans le cas d'un ressortissant d'un pays qui fait l'objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1), moins de 36 mois se sont écoulés depuis le rejet de sa dernière demande de protection ou le prononcé	

	withdrawn or abandoned by the Refugee Protection Division or the Minister.	du retrait ou du désistement de cette demande par la Section de la protection des réfugiés ou le ministre.	
	(d) [Repealed, 2012, c. 17, s. 38]	d) [Abrogé, 2012, ch. 17, art. 38]	
Exemption	(2.1) The Minister may exempt from the application of paragraph (2)(b.1) or (c)	(2.1) Le ministre peut exempter de l'application des alinéas (2)b.1) ou c) :	Exemption
	(a) the nationals — or, in the case of persons who do not have a country of nationality, the former habitual residents — of a country;	a) les ressortissants d'un pays ou, dans le cas de personnes qui n'ont pas de nationalité, celles qui y avaient leur résidence habituelle;	
	(b) the nationals or former habitual residents of a country who, before they left the country, lived in a given part of that country; and	b) ceux de tels ressortissants ou personnes qui, avant leur départ du pays, en habitaient une partie donnée;	
	(c) a class of nationals or former habitual residents of a country.	c) toute catégorie de ressortissants ou de personnes visés à l'alinéa a).	
Application	(2.2) However, an exemption made under subsection (2.1) does not apply to persons in respect of whom, after the day on which the exemption comes into force, a decision is made respecting their claim for refugee protection by the Refugee Protection Division or, if an appeal is made, by the Refugee Appeal Division.	(2.2) Toutefois, l'exemption ne s'applique pas aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision par la Section de la protection des réfugiées ou, en cas d'appel, par la Section d'appel des réfugiés après l'entrée en vigueur de l'exemption.	Application
Regulations	(2.3) The regulations may govern any matter relating to the application of subsection (2.1) or (2.2) and may include provisions establishing the criteria to be considered when an exemption is made.	(2.3) Les règlements régissent l'application des paragraphes (2.1) et (2.2) et prévoient notamment les critères à prendre en compte en vue de l'exemption.	Règlements
Restriction	(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person	(3) L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants :	Restriction
	(a) is determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality;	a) il est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée;	
	(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada punished by a term of imprisonment of at least two years or with respect to a conviction outside Canada for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;	b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada punie par un emprisonnement d'au moins deux ans ou pour toute déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;	
	(c) made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention; or	c) il a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;	

(d) is named in a certificate referred to in subsection 77(1).

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1).

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227

Considerations

230. (1) The Minister may impose a stay on removal orders with respect to a country or a place if the circumstances in that country or place pose a generalized risk to the entire civilian population as a result of

230. (1) Le ministre peut imposer un sursis aux mesures de renvoi vers un pays ou un lieu donné si la situation dans ce pays ou ce lieu expose l'ensemble de la population civile à un risque généralisé qui découle :

Sursis : pays ou lieu en cause

(a) an armed conflict within the country or place;

a) soit de l'existence d'un conflit armé dans le pays ou le lieu;

(b) an environmental disaster resulting in a substantial temporary disruption of living conditions; or

b) soit d'un désastre environnemental qui entraîne la perturbation importante et momentanée des conditions de vie;

(c) any situation that is temporary and generalized.

c) soit d'une circonstance temporaire et généralisée.

Cancellation

(2) The Minister may cancel the stay if the circumstances referred to in subsection (1) no longer pose a generalized risk to the entire civilian population.

(2) Le ministre peut révoquer le sursis si la situation n'expose plus l'ensemble de la population civile à un risque généralisé.

Révocation

Exceptions

(3) The stay does not apply to a person who

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans les cas suivants :

Exception

(a) is inadmissible under subsection 34(1) of the Act on security grounds;

a) l'intéressé est interdit de territoire pour raison de sécurité au titre du paragraphe 34(1) de la Loi;

(b) is inadmissible under subsection 35(1) of the Act on grounds of violating human or international rights;

b) il est interdit de territoire pour atteinte aux droits humains ou internationaux au titre du paragraphe 35(1) de la Loi;

(c) is inadmissible under subsection 36(1) of the Act on grounds of serious criminality or under subsection 36(2) of the Act on grounds of criminality;

c) il est interdit de territoire pour grande criminalité ou criminalité au titre des paragraphes 36(1) ou (2) de la Loi;

(d) is inadmissible under subsection 37(1) of the Act on grounds of organized criminality;

d) il est interdit de territoire pour criminalité organisée au titre du paragraphe 37(1) de la Loi;

(e) is a person referred to in section F of Article 1 of the Refugee Convention; or

e) il est visé à la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;

(f) informs the Minister in writing that they consent to their removal to a country or place to which a stay of removal applies.

f) il avise par écrit le ministre qu'il accepte d'être renvoyé vers un pays ou un lieu à l'égard duquel le ministre a imposé un sursis.

Stay of
removal
— judicial
review

231. (1) Subject to subsections (2) to (4), a removal order is stayed if the subject of the order makes an application for leave for judicial review in accordance with section 72 of the Act with respect to a decision of the Refugee Appeal Division that rejects, or confirms the rejection of, a claim for refugee protection, and the stay is effective until the earliest of the following:

- (a) the application for leave is refused,
- (b) the application for leave is granted, the application for judicial review is refused and no question is certified for the Federal Court of Appeal,
- (c) if a question is certified by the Federal Court,
 - (i) the appeal is not filed within the time limit, or
 - (ii) the Federal Court of Appeal decides to dismiss the appeal, and the time limit in which an application to the Supreme Court of Canada for leave to appeal from that decision expires without an application being made,
- (d) if an application for leave to appeal is made to the Supreme Court of Canada from a decision of the Federal Court of Appeal referred to in paragraph (c), the application is refused, and
- (e) if the application referred to in paragraph (d) is granted, the appeal is not filed within the time limit or the Supreme Court of Canada dismisses the appeal.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply if, when leave is applied for, the subject of the removal order is a designated foreign national or a national of a country that is designated under subsection 109.1(1) of the Act.

Other
exceptions

- (3) There is no stay of removal if
- (a) the person is subject to a removal order because they are inadmissible on grounds of serious criminality; or

Sursis :
contrôle
judiciaire

231. (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (4), la demande d'autorisation de contrôle judiciaire faite conformément à l'article 72 de la Loi à l'égard d'une décision rendue par la Section d'appel des réfugiés rejetant une demande d'asile ou en confirmant le rejet emporte sursis de la mesure de renvoi jusqu'au premier en date des événements suivants :

- a) la demande d'autorisation est rejetée;
- b) la demande d'autorisation est accueillie et la demande de contrôle judiciaire est rejetée sans qu'une question soit certifiée pour la Cour fédérale d'appel;
- c) si la Cour fédérale certifie une question :
 - (i) soit l'expiration du délai d'appel sans qu'un appel ne soit interjeté,
 - (ii) soit le rejet de la demande par la Cour d'appel fédérale et l'expiration du délai de dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada sans qu'une demande ne soit déposée;
- d) si l'intéressé dépose une demande d'autorisation d'interjeter appel auprès de la Cour suprême du Canada du jugement de la Cour d'appel fédérale visé à l'alinéa c), la demande est rejetée;
- e) si la demande d'autorisation visée à l'alinéa d) est accueillie, l'expiration du délai d'appel sans qu'un appel ne soit interjeté ou le jugement de la Cour suprême du Canada rejetant l'appel.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas si, au moment de la demande d'autorisation de contrôle judiciaire, l'intéressé est un étranger désigné ou un ressortissant d'un pays qui fait l'objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1) de la Loi.

(3) Il n'est pas sursis à la mesure de renvoi si l'intéressé fait l'objet :

Autres
exceptions

- a) soit d'une mesure de renvoi du fait qu'il est interdit de territoire pour grande criminalité;

	<p>(b) the subject of the removal order resides or sojourns in the United States or St. Pierre and Miquelon and is the subject of a report prepared under subsection 44(1) of the Act on their entry into Canada.</p>	<p>b) soit, s'il réside ou séjourne aux États-Unis ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, du rapport prévu au paragraphe 44(1) de la Loi à son entrée au Canada.</p>	
Non-applica- tion	<p>(4) Subsection (1) does not apply if the person applies for an extension of time to file an application referred to in that subsection.</p>	<p>(4) Le paragraphe (1) ne s'applique pas si la personne demande une prolongation du délai pour déposer l'une des demandes visées à ce paragraphe.</p>	Non-applica- tion
Stay of removal — pre- removal risk assessment	<p>232. A removal order is stayed when a person is notified by the Department under subsection 160(3) that they may make an application under subsection 112(1) of the Act, and the stay is effective until the earliest of the following events occurs:</p>	<p>232. Il est sursis à la mesure de renvoi dès le moment où le ministère avise l'intéressé aux termes du paragraphe 160(3) qu'il peut faire une demande de protection au titre du paragraphe 112(1) de la Loi. Le sursis s'applique jusqu'au premier en date des événements suivants :</p>	Sursis : examen des risques avant renvoi
	<p>(a) the Department receives confirmation in writing from the person that they do not intend to make an application;</p>	<p>a) le ministère reçoit de l'intéressé confirmation écrite qu'il n'a pas l'intention de se prévaloir de son droit;</p>	
	<p>(b) the person does not make an application within the period provided under section 162;</p>	<p>b) le délai prévu à l'article 162 expire sans que l'intéressé fasse la demande qui y est prévue;</p>	
	<p>(c) the application for protection is rejected;</p>	<p>c) la demande de protection est rejetée;</p>	
	<p>(d) [Repealed, SOR/2012-154, s. 12]</p>	<p>d) [Abrogé, DORS/2012-154, art. 12]</p>	
	<p>(e) if a decision to allow the application for protection is made under paragraph 114(1)(a) of the Act, the decision with respect to the person's application to remain in Canada as a permanent resident is made; and</p>	<p>e) s'agissant d'une personne à qui l'asile a été conféré aux termes du paragraphe 114(1) de la Loi, la décision quant à sa demande de séjour au Canada à titre de résident permanent;</p>	
	<p>(f) in the case of a person to whom subsection 112(3) of the Act applies, the stay is cancelled under subsection 114(2) of the Act.</p>	<p>f) s'agissant d'une personne visée au paragraphe 112(3) de la Loi, la révocation du sursis prévue au paragraphe 114(2) de la Loi.</p>	
Stay of removal — humani- tarian and compassion- ate or public policy consider- ations	<p>233. A removal order made against a foreign national, and any family member of the foreign national, is stayed if the Minister is of the opinion that the stay is justified by humanitarian and compassionate considerations, under subsection 25(1) or 25.1(1) of the Act, or by public policy considerations, under subsection 25.2(1) of the Act. The stay is effective until a decision is made to grant, or not grant, permanent resident status.</p>	<p>233. Si le ministre estime, aux termes des paragraphes 25(1) ou 25.1(1) de la Loi, que des considérations d'ordre humanitaire le justifient ou, aux termes du paragraphe 25.2(1) de la Loi, que l'intérêt public le justifie, il est sursis à la mesure de renvoi visant l'étranger et les membres de sa famille jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande de résidence permanente.</p>	Sursis : ordre humanitaire ou intérêt public
Application of par. 50(a) of the Act	<p>234. For greater certainty and for the purposes of paragraph 50(a) of the Act, a decision made in a judicial proceeding would not be</p>	<p>234. Il est entendu que, pour l'application de l'alinéa 50a) de la Loi, une décision judiciaire n'a pas pour effet direct d'empêcher l'exécution de la</p>	Application de l'alinéa 50a) de la Loi

directly contravened by the enforcement of a removal order if

(a) there is an agreement between the Department and the Attorney General of Canada or the attorney general of a province that criminal charges will be withdrawn or stayed on the removal of the person from Canada; or

(b) there is an agreement between the Department and the Attorney General of Canada or the attorney general of a province to withdraw or cancel any summons or subpoena on the removal of the person from Canada.

mesure de renvoi s'il existe un accord entre le procureur général du Canada ou d'une province et le ministère prévoyant :

a) soit le retrait ou la suspension des accusations au pénal contre l'étranger au moment du renvoi;

b) soit le retrait de toute assignation à comparaître ou sommation à l'égard de l'étranger au moment de son renvoi.

VIII. ANALYSIS

A. Section 7 Analysis

(1) Introduction

[85] This case presents a number of challenging section 7 issues. As noted, one is to determine whether the PRRA bar enacted by paragraph 112(2)(b.1) of the IRPA violates the Charter and in the alternative, whether the removals process does. Each presents its own differentiated Charter evaluation procedure, but the second issue is considerably more complex than the first.

[86] While I carry out a Charter analysis of the PRRA bar legislation, I conclude that the availability of the removals process generally provides a complete answer to the constitutionality challenge to paragraph 112(2)(b.1). I do so based on the strength of the applicant presenting an alternative form of removals process, with the impugned section 112 remaining in place.

[87] A Charter analysis of the removals process presents an entirely different set of considerations. First,

VIII. ANALYSE

A. Analyse de l'article 7 de la Charte

1) Introduction

[85] La présente affaire soulève un certain nombre de questions relatives à l'article 7 de la Charte qui sont difficiles à trancher. Comme cela a été souligné, il faut statuer sur la question de savoir si l'interdiction de présenter une demande d'ERAR énoncée à l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR est contraire à la Charte et, subsidiairement, si le processus de renvoi contrevient à la Charte. Chaque question appelle une procédure d'examen distincte propre fondée sur la Charte, mais la deuxième question est beaucoup plus complexe que la première.

[86] Bien que je procède à une analyse fondée sur la Charte des dispositions concernant l'interdiction de présenter une demande d'ERAR, je conclus que le processus de renvoi auquel on peut recourir fournit, de manière générale, une réponse complète à la contestation constitutionnelle de l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR. Cette conclusion tient compte de l'argument convaincant du demandeur qui présente un processus de renvoi subsidiaire, l'article 112 de la LIPR contesté demeurant en place.

[87] L'analyse du processus de renvoi fondée sur la Charte présente un ensemble de facteurs totalement

there is the removals process itself. At a first stage, it involves a removals officer exercising a discretion delegated to him by the Minister. Jurisprudence of the Federal Courts has established that this discretion exists under section 48 of the Act. The removals officer must assess whether there is sufficient new evidence of a risk of serious harm upon removal of an unsuccessful refugee claimant such that removal should be deferred to permit the applicant to have the risk assessed by a PRRA officer. Thereafter, if the deferral request is rejected, a second stage is available where the Federal Court may stay a deferral under section 52 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, if it concludes that the tripartite test for a stay is met to allow the applicant to proceed with a leave application for a judicial review to set aside a removals officer's decision (*Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1988 CanLII 1420, 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.)).

[88] The removals process raises a number of issues which form the heart of the applicant's Charter challenge. First, one must consider whether the Charter is engaged. This involves determining how and to what extent the deprivation of an alleged right of non-removal occurs. The respondent acknowledges that the removals test comprises the "need for protection" factors of section 97 but not those for persecution under section 96. However, the respondent argues that the removals test nevertheless assesses most of the persecution risks, except for those with less serious risks of harm (the residual or unassessed risk) under section 96. In my analysis, I propose that the definition of persecution should include a description of the threshold of serious harm necessary to constitute persecution that is adopted from the Federal Court of Appeal decision of *Cheung v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*, [1993] 2 F.C. 314 (C.A.) (*Cheung*).

différents. D'abord, il y a le processus de renvoi lui-même. À la première étape, il fait intervenir un agent de renvoi qui exerce un pouvoir discrétionnaire que le ministre lui a délégué. Selon la jurisprudence des cours fédérales, ce pouvoir discrétionnaire existe en vertu de l'article 48 de la Loi. L'agent de renvoi doit examiner la question de savoir s'il y a une nouvelle preuve suffisante de l'existence d'un risque de préjudice grave si un demandeur d'asile débouté était renvoyé, de telle sorte qu'il faudrait reporter le renvoi afin de lui permettre d'obtenir une évaluation du risque par un agent d'ERAR. Ensuite, si la demande de report de renvoi est rejetée, il existe une deuxième étape où la Cour fédérale peut surseoir à l'exécution de la mesure visée par le report en vertu de l'article 52 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, si elle conclut que le critère à trois volets pour l'obtention d'un sursis est rempli afin de permettre au demandeur de présenter une demande d'autorisation de contrôle judiciaire visant à annuler la décision rendue par l'agent de renvoi (*Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1988 CanLII 1420 (C.A.F.)).

[88] Le processus de renvoi soulève un certain nombre de questions qui sont au cœur de la contestation du demandeur fondée sur la Charte. Premièrement, l'on doit examiner la question de savoir si la Charte entre en jeu. Cela consiste à déterminer de quelle manière et dans quelle mesure survient la privation d'un droit allégué de ne pas être renvoyé. Le défendeur reconnaît que le critère applicable en matière de renvoi comporte les facteurs concernant la « nécessité de protection » énoncés à l'article 97 de la LIPR, mais ne comporte pas ceux concernant la persécution, prévus à l'article 96 de la LIPR. Toutefois, le défendeur soutient que le critère applicable en matière de renvoi permet néanmoins d'évaluer la plupart des risques de persécution, à l'exception des risques moins sérieux de préjudice (le risque résiduel ou non-évalué) à l'article 96 de la LIPR. Dans mon analyse, je suis d'avis que la définition du mot « persécution » comprenne une définition du seuil de préjudice grave nécessaire pour constituer la persécution, tel que cette notion a été retenue par la Cour d'appel fédérale à l'occasion de l'affaire *Cheung c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 2 C.F. 314 (C.A.) (*Cheung*).

[89] I also review the applicant's arguments that the removals test is deficient because the removals officer applies a less onerous legal standard and due to his lack of competence and authority to assess evidence. I disagree to some extent with the respondent's conclusion that the legal standard in the removals test is the same as that for section 97, i.e. establishing a likelihood of harm upon removal, as opposed to a serious or reasonable risk. I also comment on the nature of the intrinsically elevated evidentiary threshold confronting an applicant arguing new evidence of a change in risk in country conditions or personally.

[90] Having delineated and reviewed the alleged deficiencies in assessing risk by the removals process (too narrow a test, too onerous a legal standard, assessment by persons not competent to evaluate risk) that engage the Charter, the more challenging question is what form of analysis to apply to determine whether all or any of the deficiencies in the removals process infringe the applicant's section 7 Charter rights.

[91] In order to carry out this analysis, I consider other arguments advanced by the parties: factors in a balancing exercise (including the Federal Court's oversight function), the alleged section 7 Charter remedy available in the Federal Court, there being no judicial precedent of persecution being raised as a factor in the removals test, whether the applicant can be readmitted if no serious harm occurs, and the applicant's proposed screening test (including whether the removals test should include persecution as a factor).

[92] Facing a multi-faceted process with various related issues, I conclude that the appropriate analysis is to determine whether the alleged deficiencies in the

[89] J'examine également les thèses du demandeur selon lesquelles le critère applicable en matière de renvoi comporte des lacunes, parce que l'agent de renvoi applique une norme juridique moins onéreuse en raison de son manque de compétence pour apprécier la preuve. Je ne souscris pas, dans une certaine mesure, à l'observation du défendeur selon laquelle la norme juridique pour ce qui est du critère applicable en matière de renvoi est la même que celle prévue à l'article 97 de la LIPR, c'est-à-dire qu'il faut établir la probabilité d'un risque de préjudice en cas de renvoi, contrairement à l'existence d'un risque sérieux ou raisonnable. Je formulerai des observations aussi sur la nature du seuil de preuve intrinsèquement élevé opposé à un demandeur qui présente une nouvelle preuve d'un changement de risque concernant la situation dans le pays en cause ou le demandeur personnellement.

[90] Après avoir relevé et examiné les lacunes alléguées dans l'évaluation du risque relativement au processus de renvoi (critère trop strict, norme juridique trop onéreuse, évaluation du risque faite par des personnes qui n'ont pas compétence pour le faire) qui mettent en jeu la Charte, il s'avère que la question la plus difficile est de savoir quelle forme d'analyse il faut appliquer pour décider si toutes les lacunes relevées dans le processus de renvoi ou l'une ou l'autre d'entre elles constituent un manquement aux droits du demandeur qu'il tire de l'article 7 de la Charte.

[91] Pour effectuer cette analyse, j'examine d'autres thèses avancées par les parties : les facteurs à pondérer (y compris la fonction de surveillance de la Cour fédérale), la mesure qui serait fondée sur l'article 7 de la Charte et offerte par la Cour fédérale, l'absence d'une jurisprudence portant sur la persécution comme facteur ayant été soulevé dans le critère applicable en matière de renvoi, la question de savoir si le demandeur peut être réadmis si aucun préjudice grave n'est subi et le critère de sélection défendu par le demandeur (y compris la question de savoir si le critère applicable en matière de renvoi doit inclure la persécution comme facteur).

[92] Étant donné que je fais face à un processus comportant de multiples facettes et diverses questions connexes, je conclus que l'analyse appropriée consiste

removals test can be considered foundational requirements for the dispensation of justice.

[93] However, this analysis is supplemented by an approach that balances individual and societal interests with the view to demarcate whether the deficiencies represent deprivations of rights entitled to protection by section 7 of the Charter. In carrying out this analysis, I am mindful of the requirement not to conflate the balancing of individual and societal interests for the purpose of elucidating rights under section 7, with the balancing exercise that properly occurs under section 1.

[94] In considering the balancing factors that delineate the scope of a right against non-removal and the foundational requirements for such a principle in the circumstances of a refugee determination process, I conclude that the removals process does not violate section 7 of the Charter.

(2) Is the 12-Month PRRA Bar Unconstitutional?

[95] The applicant submits that Parliament created an illegal provision by creating the PRRA bar in section 112 of the IRPA. He claims that it is now possible, and in fact probable, that many unsuccessful refugee claimants who are facing risk upon return to their countries of origin will likely be deported before they are permitted to seek the protection that the PRRA mechanism was intended to offer.

[96] The respondent does not seriously contend that the legislation does not engage section 7 of the Charter. Issues of risk on removal and refoulement have been found by the Supreme Court in *Suresh* and *Németh* to engage section 7, even if these cases are distinguishable on their facts. As Sopinka J. indicated in *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519 (*Rodriguez*), at page 584, the first stage of the section 7 analysis is concerned with the “values at stake

à trancher la question de savoir si les lacunes alléguées relevées dans le critère applicable en matière de renvoi peuvent être considérées comme des conditions essentielles à l’administration de la justice.

[93] Toutefois, la présente analyse est complétée par une démarche qui met en balance les intérêts individuels et sociaux dans le but de déterminer si les lacunes en cause constituent une privation des droits visés par la protection offerte par l’article 7 de la Charte. Pour effectuer cette analyse, je suis conscient de l’exigence qui veut que l’on n’assimile pas la mise en balance d’intérêts individuels et sociaux dans le but de clarifier les droits visés à l’article 7 de la Charte et la mise en balance qui est adéquatement effectuée au titre de l’article 1 de la Charte.

[94] Après avoir examiné les facteurs à soupeser qui délimitent la portée du droit de ne pas être renvoyé et les conditions essentielles d’un tel principe dans le contexte du processus d’examen des demandes d’asile, je conclus que le processus de renvoi n’est pas contraire à l’article 7 de la Charte.

2) L’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois est-elle inconstitutionnelle?

[95] Le demandeur soutient que le législateur a adopté une disposition illégale en instaurant l’interdiction de présenter une demande d’ERAR à l’article 112 de la LIPR. Il affirme qu’il est maintenant possible, et en réalité probable, que de nombreux demandeurs d’asile déboutés qui sont exposés à un risque en cas de retour dans leur pays d’origine puissent être expulsés avant d’obtenir la permission de demander la protection que le mécanisme d’ERAR était censé leur offrir.

[96] Le défendeur ne soutient pas sérieusement que les dispositions législatives ne font pas jouer l’article 7 de la Charte. En ce qui concerne les questions découlant du risque lors du renvoi et du refoulement, la Cour suprême du Canada a conclu, par les arrêts *Suresh* et *Németh*, que l’article 7 de la Charte jouait, même s’il est possible d’opérer une distinction entre les faits de ces affaires et les faits de l’espèce. Comme le juge Sopinka l’a fait observer dans l’arrêt *Rodriguez c. Colombie-Britannique*

with respect to the individual.” This has been found to encompass serious risks to a refugee claimant upon removal. I find that this extends to an unsuccessful refugee claimant alleging a change in risk conditions following a decision of the RPD.

[97] However, at the same time the applicant acknowledges that the 12-month PRRA bar is only in breach of section 7 insofar as it fails to provide a fresh risk assessment on the basis of evidence not previously considered. The applicant corrects this alleged deficiency by proposing his own alternative test which would render section 112 of the IRPA constitutional. Accordingly, the applicant’s argument is directed primarily at whether the removals test is Charter-compliant.

[98] I find the arguments of the applicant similar to those advanced in *Suresh*. In *Suresh*, it was argued there that paragraph 53(1)(b) of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the *Immigration Act*), which authorized deportation of refugees, was unconstitutional to the extent that it permitted deportation to torture. The Court held that the provision was constitutionally valid because the Minister was required to exercise her discretion in accordance with the Charter. In this matter, I similarly conclude that the PRRA bar is constitutional insofar as the removals process is carried out in accordance with the Charter. To the extent that the content and application of the removals test is created by the jurisprudence, it may also be amended by the courts without the necessity of the legislative amendment and rendered Charter-compliant if need be.

[99] I nevertheless think it worthwhile to review the premises underlying section 112 of the IRPA in terms of their being arbitrary, overbroad, or grossly disproportionate, such that the provision could be described as a “failure of instrumental rationality” (Hamish Stewart,

Procureur général), [1993] 3 R.C.S. 519 (*Rodriguez*), à la page 584, la première étape de l’analyse de l’article 7 de la Charte se rapporte aux « valeurs en jeu en ce qui concerne l’individu ». Il a été conclu que cela comportait des risques sérieux pour des demandeurs d’asile en cas de renvoi. Je conclus que cela vaut pour les demandeurs d’asile déboutés qui allèguent un changement de situation concernant le risque après une décision de la SPR.

[97] Toutefois, le demandeur reconnaît aussi que l’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois n’est contraire à l’article 7 de la Charte que dans la mesure où elle ne prévoit pas de nouvelle évaluation du risque en fonction d’éléments de preuve qui n’avaient pas été antérieurement examinés. Pour corriger cette prétendue lacune, le demandeur propose son propre critère subsidiaire qui rendrait constitutionnel l’article 112 de la LIPR. En conséquence, l’argument du demandeur vise principalement à savoir si le critère applicable en matière de renvoi est conforme à la Charte.

[98] À mon avis, les thèses du demandeur sont semblables à celles avancées à l’occasion de l’affaire *Suresh*; il fut soutenu que l’alinéa 53(1)(b) de la *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, qui autorisait l’expulsion de demandeurs d’asile, était inconstitutionnel dans la mesure où il permettait que l’intéressé soit renvoyé vers un pays où il risquait la torture. La Cour suprême du Canada a conclu que la disposition était valide sur le plan constitutionnel, parce que la ministre était tenue d’exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à la Charte. En l’espèce, je tire une conclusion semblable, à savoir que l’interdiction de présenter une demande d’ERAR est constitutionnellement valide dans la mesure où le processus de renvoi est mené conformément à la Charte. Pour autant que le contenu et l’application du critère applicable en matière de renvoi découle de la jurisprudence, le critère peut aussi être modifié par les juges sans qu’il soit nécessaire de recourir à une modification législative et, si besoin est, les juges peuvent assurer sa conformité à l’égard de la Charte.

[99] Je crois néanmoins qu’il importe d’examiner les principes sur lesquels est fondé l’article 112 de la LIPR, concernant leur caractère arbitraire, leur portée excessive ou leur disproportion totale, de telle sorte que la disposition pourrait correspondre à ce qui est qualifié de

Fundamental Justice: Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (Toronto: Irwin Law, 2012) (Stewart), at page 151. The Supreme Court adopted this phrase from author Hamish Stewart in the recent decision of *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101 (*Bedford*), at paragraph 107. It generally describes the tests applied by the courts to determine whether an otherwise good law is “inadequately connected to its objective or in some sense goes too far seeking to attain it” because the policy instrument enacted as the means to achieve the objectives was defective.

[100] I consider this a worthwhile endeavour because the constitutionality of the removals process cannot be separated from the purpose of the 12-month PRRA bar enacted by section 112 of the IRPA. This is particularly so because the applicant argues that the goal of the provision is resource efficiency.

[101] Arbitrariness describes the situation where there is no direct connection between the effect the object of the law and the limit it poses on life, liberty or security of the person (*Bedford*, at paragraph 111). Overbreadth is described as a “law that is so broad in scope that it includes *some* conduct that bears no relation to its purpose” [emphasis in original] and recognizes that a law may be “rational in some cases” but “overreach[es] in its effect in others” (*Bedford*, at paragraph 113). Gross disproportionality applies in extreme cases where the seriousness of the deprivation on life, liberty or security of the affected person is so grossly disproportionate and out of sync to its purposes and objectives that they cannot be rationally supported (*Bedford*, at paragraph 120).

[102] The respondent submits that the objective of the 12-month PRRA bar is to ensure that unsuccessful refugee claimants are removed with minimum delay and within the 12-month bar period so as to prevent claimants from abusing the refugee adjudication process and

[TRANSLATION] « manque de logique fonctionnelle » (Hamish Stewart, *Fundamental Justice : Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Toronto: Irwin Law, 2012) (Stewart), à la page 151. La Cour suprême du Canada a fait sienne l’expression de l’auteur Hamish Stewart, à l’occasion de la récente affaire *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101 (*Bedford*), au paragraphe 107. Elle décrit généralement les critères appliqués par les juges pour trancher la question de savoir si une loi qui est par ailleurs bonne « “n’est pas suffisamment liée à son objectif ou, dans un certain sens, qu’elle va trop loin pour l’atteindre” », parce que le moyen choisi pour l’atteindre était inadéquat.

[100] J’estime qu’il est utile d’effectuer la démarche, parce que la validité constitutionnelle du processus de renvoi ne peut pas être disjointe de l’objet de l’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois édictée par l’article 112 de la LIPR. Cela est particulièrement vrai parce que le demandeur soutient que la disposition vise à assurer l’affectation efficace des ressources.

[101] On parle d’arbitraire dans le cas où il n’existe pas de lien direct entre l’effet découlant de l’objet de la loi et la limite apportée au droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne (arrêt *Bedford*, au paragraphe 111). Il y a portée excessive lorsqu’une « disposition s’applique si largement qu’elle vise *certain*s actes qui n’ont aucun lien avec son objet » [italique dans l’original], et la notion de portée excessive permet de reconnaître qu’une disposition peut être « rationnelle sous certains rapports, mais que sa portée est trop grande sous d’autres » (arrêt *Bedford*, au paragraphes 113). La disproportion totale joue dans des cas extrêmes où la gravité de l’atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne touchée est si totalement disproportionnée et sans rapport aucun avec les objectifs de la disposition qu’ils ne peuvent avoir d’assise rationnelle (arrêt *Bedford*, au paragraphe 120).

[102] Selon le défendeur, l’interdiction de présenter une demande d’ERAR dans les 12 mois vise à faire en sorte que les demandeurs d’asile déboutés soient renvoyés dans les plus brefs délais et dans la période d’interdiction de 12 mois afin d’éviter que les demandeurs d’asile

immigration programs by remaining in Canada, as well as to bring finality to the process.

[103] Prior to the amendments to the IRPA described above, unsuccessful refugee claimants who accessed the PRRA and other adjudicative mechanisms were remaining in Canada on average for periods of more than 6 years (1.9 months average for the RPD determination and a further 4.5 years after the RPD process) (see respondent's Response submissions, Schedule 1).

[104] The delay in removal of unsuccessful refugee claimants is largely a function of unnecessary PRRA applications. In particular, a PRRA application extends the claimant's entitlement to remain in Canada due to the time required to complete the application, which for the first PRRA (others often follow) includes a statutory stay on removal until the application is determined (IRPA Regulations, section 232). This usually involves the applicant remaining in Canada for over a year while the application is being completed.

[105] The fact that most PRRAs are unnecessary is demonstrated by the objective statistic that 98.4 percent of PRRA claims are rejected. Moreover, the respondent reasonably argues that the success level for PRRA applications launched within one year of the RPD decision is probably lower than 1.6 percent. New evidence of risk since the RPD decision is a prerequisite for a PRRA application. One would expect the success rate for those PRRA applications launched immediately after the RPD decision to be lower than those applied for after spending a greater length of time outside their countries of origin.

[106] While the high rejection of PRRA applications may be decreased by evidence of the rate of success on Federal Court judicial review applications of these decisions, the parties did not introduce evidence of this nature. It may also be difficult to track ultimate success

n'abusent du processus décisionnel relatif à la demande d'asile et de programmes d'immigration en restant au Canada, ainsi qu'à imprimer un caractère définitif au processus.

[103] Avant que les modifications susmentionnées ne soient apportées à la LIPR, les demandeurs d'asile déboutés qui avaient accès à l'ERAR et à d'autres mécanismes décisionnels demeuraient au Canada pour des périodes de plus de six ans en moyenne (une moyenne de 1,9 mois pour la décision de la SPR et une autre période de 4,5 ans après le processus de la SPR) (voir les observations du défendeur en réponse, annexe 1).

[104] Le retard dans le renvoi de demandeurs d'asile déboutés dépend largement de demandes d'ERAR non-nécessaires. En particulier, la demande d'ERAR donne au demandeur le droit de prolonger son séjour au Canada en raison du temps nécessaire à l'instruction de la demande, ce qui comprend, pour le premier ERAR (d'autres suivent la plupart du temps), un sursis légal de la mesure de renvoi jusqu'à ce que la demande soit tranchée (article 232 du RIPR). Cela signifie que le demandeur reste au Canada pendant plus d'un an en attendant que la demande soit traitée.

[105] Le fait que la plupart des demandes d'ERAR ne soient pas nécessaires est démontré par des statistiques objectives selon lesquelles 98,4 p. 100 des demandes d'ERAR sont rejetées. En outre, le défendeur soutient raisonnablement que le taux de réussite des demandes d'ERAR présentées dans un an suivant la décision de la SPR est probablement inférieur à 1,6 p. 100. L'existence d'une nouvelle preuve de risque depuis la décision de la SPR est une condition préalable à la demande d'ERAR. On pourrait s'attendre à ce que le taux de succès des demandes d'ERAR présentées immédiatement après la décision de la SPR soit moins élevé que celui des demandes présentées par les demandeurs d'asile après une plus longue période de séjour à l'extérieur de leur pays d'origine.

[106] Bien que le taux élevé de demandes d'ERAR rejetées puisse être revu à la baisse au moyen de la preuve du taux de succès des demandes de contrôle judiciaire présentées à la Cour à l'encontre de ces décisions, les parties n'ont pas présenté d'éléments de preuve de

because setting aside a decision usually results in referring the matter back for reconsideration by a different PRRA officer. The reconsideration decisions may, therefore, be included in the 98.4 percent of unsuccessful PRRA decisions. Regardless of the absence of this evidence, it does not appear that it would alter the conclusion that positive PRRA outcomes are exceptionally low.

[107] Unnecessary PRRAs have a concatenating effect due to the time that is required to determine these adjudicative processes. This creates a vicious circle of increasing delay because of the backlog effect and further time expended on servicing unsuccessful PRRA claims. By the additional time acquired residing in Canada, unsuccessful refugee claimants may argue that changes in risk circumstances have again occurred, such as are advanced immediately after the RPD decision, to support a further PRRA application.

[108] By extending their residency in Canada, unsuccessful refugee claimants may also advance “establishment” arguments in an H&C application. Humanitarian arguments are based on the applicant getting married, having children, the best interests of the affected children, inadequate medical facilities in the country of origin, being an exemplary member of Canadian society or generally integrating into Canada such that removal to the country of origin creates unusual and undeserved or disproportionate hardship. These arguments most often result by the individual entering Canada as an invalid refugee claimant and remaining in the country over an extended period of time because of the inability to expeditiously remove the person after the unsuccessful refugee determination by the RPD. Each of these applications before PRRA or H&C officers provides an occasion for a further application for leave and for judicial review to the Federal Court, necessitating further time spent residing in Canada while these applications are determined.

cette nature. Il peut aussi être difficile de faire le suivi des cas ayant une issue favorable, parce que l’annulation d’une décision donne habituellement lieu au renvoi de l’affaire pour nouvel examen par un autre agent d’ERAR. Les décisions rendues après nouvel examen peuvent, par conséquent, être incluses dans les 98,4 p. 100 de décisions d’ERAR défavorables. Même en l’absence de cette preuve, il ne me semble pas que la conclusion selon laquelle des résultats favorables de l’ERAR sont exceptionnellement faibles soit modifiée.

[107] Les demandes d’ERAR non-nécessaires produisent un effet d’enchaînement en raison du temps nécessaire à la finalisation de ces processus décisionnels. Il en résulte un cercle vicieux en ce qui concerne l’accroissement du retard à cause de l’arriéré et d’une perte de temps additionnel consacré à la signification de demandes d’ERAR rejetées. Pendant la période supplémentaire au cours de laquelle ils résident au Canada, les demandeurs d’asile déboutés peuvent soutenir qu’il y a encore eu des modifications dans les circonstances concernant le risque, comme celles qui sont invoquées immédiatement après la décision de la SPR, pour justifier une autre demande d’ERAR.

[108] En prolongeant leur résidence au Canada, les demandeurs d’asile déboutés peuvent aussi invoquer des thèses fondées sur le « degré d’établissement » dans une demande CH. Dans les arguments fondés sur des considérations d’ordre humanitaire, on invoque le fait que le demandeur s’est marié et qu’il a eu des enfants, l’intérêt supérieur des enfants touchés, le caractère inadéquat des soins médicaux offerts dans le pays d’origine, le fait d’être membre exemplaire de la société canadienne ou d’être généralement intégré à la société canadienne de telle sorte qu’un renvoi dans le pays d’origine entraînerait pour la personne des difficultés inhabituelles et injustifiées ou excessives. Ces thèses sont le plus souvent présentées par les personnes qui entrent au Canada en tant que demandeurs d’asile sans motif valide et qui y demeurent pendant une période prolongée en raison de l’incapacité de renvoyer rapidement la personne après la décision défavorable à l’égard de la demande d’asile devant la SPR. Chacune de ces demandes dont un agent d’ERAR ou un agent CH est saisi constitue une occasion de présenter à la Cour une autre demande d’autorisation et de contrôle judiciaire,

[109] Moreover, consideration of the removals officer's duty to remove as soon as reasonably practicable under section 48 of the IRPA (now as soon as possible) may be avoided by applicants applying to stay removal in a motion to the Federal Court based upon an underlying pending PRRA or H&C leave application (or in some cases, the officer's refusal decision). A stay motion based on a pending PRRA or H&C application is not brought against the respondent Minister (who is responsible for removals by section 48 of the Act) but against the Minister of Citizenship and Immigration and employs the "frivolous and vexatious" formulation of the "serious issue" test, rather than the heightened serious issue test stipulated by *Wang/Baron* for stays (discussed below).

[110] Most of these applications, which often prove to be unsuccessful, are avoided by a speedy removals process immediately following the RPD decision. The positive effects of an expedited removal process were described by the UNHCR representative during the Senate consideration of the amendments as follows:

The real issue (of the availability of an examination of risk on removal) is not whether you have access to it or not; the issue is how long it takes to remove you. If removal is expedited and speedy, there is probably no need for a further review because country situations do not change that quickly.

... [If there is a fundamental change during that period] it is important for the individual to have access to some sort of protection due to a risk concern.

[111] I am also of the view that expeditious removal of unsuccessful refugee claimants does not just serve the best interests of the refugee determination process. It is essential to the integrity of Canada's immigration

ce qui requiert un temps additionnel de résidence au Canada en attendant que ces demandes soient tranchées.

[109] De plus, l'agent de renvoi peut ne pas être en mesure de remplir son obligation voulant qu'il exécute la mesure de renvoi dès que les circonstances le permettent, selon l'article 48 de la LIPR (maintenant, dès que possible), à l'égard des demandeurs qui présentent une demande de sursis à l'exécution de la mesure de renvoi dans une requête présentée à la Cour fédérale en se fondant sur une demande d'ERAR ou CH sous-jacente en cours (ou, dans certains cas, la décision défavorable de l'agent). La requête en sursis fondée sur une demande d'ERAR ou CH en cours n'est pas présentée à l'encontre du ministre défendeur (qui est chargé du renvoi aux termes de l'article 48 de la Loi), mais à l'encontre du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et c'est l'expression « frivole et vexatoire » du critère de la « question sérieuse » qui est utilisée, au lieu du critère plus strict de la question sérieuse consacré par les jurisprudences *Wang* et *Baron* en ce qui concerne les sursis (qui est analysé plus loin).

[110] La plupart de ces demandes, qui s'avèrent souvent infructueuses, sont évitées au moyen d'un processus de renvoi rapide qui est appliqué immédiatement après la décision de la SPR. Les effets positifs d'un processus de renvoi rapide ont été exposés par le représentant du HCNUR lors de l'examen des modifications par le Sénat en ces termes :

Le vrai problème [de l'existence d'un examen des risques avant renvoi], ce n'est pas de déterminer si une personne doit avoir accès ou non au processus; le problème, c'est le temps que cela prend pour renvoyer des personnes. Lorsque le renvoi est effectué rapidement, il est peu probable qu'un examen supplémentaire soit nécessaire, parce que la situation d'un pays ne change pas aussi rapidement que ça.

[...] [S'il y a des changements fondamentaux durant cette période] il est important que la personne ait accès à un genre de protection en raison des risques possibles.

[111] Je suis également d'avis que le renvoi rapide de demandeurs d'asile déboutés ne sert pas uniquement l'intérêt supérieur du processus d'octroi de l'asile. Il est essentiel à l'intégrité des programmes d'immigration du

programs as a whole, which in a sense are in competition with false claimants under the refugee system.

[112] The failure to expeditiously remove unsuccessful refugee claimants may serve to undermine the other available immigration processes based on applications from abroad. There exists an enormous demand for permanent Canadian residency that cannot be met by the relatively limited openings even though approximately a quarter million persons obtain this status yearly. The unrequited demand, combined with the inherent delay in the immigration processing regime due to the large number of applications, could lead frustrated foreign nationals who observe successful entry through extended residency gained by unwarranted applications brought under Canada's refugee regime to consider inventing a false refugee narrative as a means to obtaining Canadian residency and citizenship. It is also a regular occurrence for refugee claimants to pass through the United States or have an unsuccessful refugee claim in that country before arriving on our doorstep claiming refugee status, as is the case of both applicants.

[113] Delay also is harmful to unsuccessful refugee claimants themselves. They have to plan their lives and often live in anguish waiting to know whether they will remain in Canada or not.

[114] Overall, I agree with the respondent's submissions that the low success rate of PRRA applications is indicative of the reasonableness of the RPD decisions, bearing in mind that contested decisions are subject to Federal Court oversight.

[115] I also agree with the respondent's submission that the low success rate of PRRAs is an objective indicator of a certain degree of misuse of the PRRA process. The success rate, whether it be 2 or 5 percent, is low by any acceptable measure of an adjudicative process that is intended to serve a practical purpose. For the large majority of unsuccessful refugee claimants, a PRRA application should realistically be undertaken with little

Canada dans leur ensemble, qui, dans un sens, rivalisent avec les faux demandeurs dans le cadre du système d'octroi de l'asile.

[112] Le fait de ne pas renvoyer rapidement les demandeurs d'asile déboutés peut saper les autres processus d'immigration offerts fondés sur les demandes présentées à partir de l'étranger. Il existe une énorme demande de résidence permanente canadienne, qui ne peut pas être comblée par les possibilités relativement limitées, bien qu'environ un quart de million de personnes obtiennent ce statut chaque année. Cette demande insatisfaite, à laquelle s'ajoute le retard inhérent au régime de traitement des questions d'immigration en raison du grand nombre de demandes, pourrait amener les ressortissants étrangers contrariés, qui constatent que des personnes réussissent à s'installer au Canada grâce à une résidence prolongée obtenue au moyen de demandes abusives présentées dans le cadre du système d'octroi de l'asile du Canada, à envisager de demander l'asile en présentant de faux récits afin d'obtenir la résidence et la citoyenneté canadienne. Il est fréquent aussi que les demandeurs d'asile passent par les États-Unis ou soient refusés en tant que demandeurs d'asile dans ce pays avant d'arriver à nos portes et de demander l'asile, comme c'est le cas des deux demandeurs.

[113] Le retard est aussi préjudiciable aux demandeurs d'asile eux-mêmes. Ils doivent planifier leur vie, et vivent souvent dans l'angoisse, sans savoir s'ils resteront au Canada ou non.

[114] Dans l'ensemble, je souscris aux observations du défendeur selon lesquelles le faible taux de succès des demandes d'ERAR témoigne du caractère raisonnable des décisions de la SPR, en gardant à l'esprit que les décisions attaquées sont assujetties au contrôle de la Cour.

[115] Je souscris également à la thèse du défendeur portant que le faible taux de succès en matière d'ERAR est un indicateur objectif d'une certaine utilisation abusive du processus d'ERAR. Qu'il soit de 2 ou de 5 p. 100, le taux de succès est faible par rapport à toute mesure acceptable d'un processus décisionnel qui est censé avoir une utilité pratique. Pour la très grande majorité de demandeurs d'asile déboutés, il faut être

expectation of success. Despite this, the PRRA is almost a routine application for unsuccessful refugee claimants, as evidenced by the over 65 000 PRRA applications made between 2005 and 2012. In doing so, claimants are delaying and significantly impeding the finality of their removal, contrary to the intended result of their unsuccessful refugee claim.

[116] Looking ahead, the low probability of a successful PRRA application supports the argument for a screening mechanism that is framed to capture only those cases where there is clear and persuasive evidence that new risk circumstances have arisen.

(a) Is 12 Months an Arbitrary Limitation for the PRRA Bar?

[117] The applicant introduced an affidavit of Professor Okafor opining that the country conditions documentation may not be reliable within a 12-month period of the rejection of refugee protection because there is an inherent delay in capturing and reporting on country condition evidence. The affiant offered no opinion as to what timeframe was necessary to render country condition documentation reliable. In addition, his evidence was not specific to Sri Lanka, nor did it provide any examples of unreliable out-of-date evidence contained in the documentation submitted to the officer. The situations of change identified were generally obvious and the conditions were common knowledge and widely publicized in the media. This opinion is contradicted by the thousands of unsuccessful PRRA decisions over a number of years, from which I infer country conditions are well assessed by the RPD and generally do not change quickly after the RPD hearing. Otherwise, these conditions may be responded to by the IRPA Regulations or the Minister may not contest the evidence if satisfied a change in conditions has occurred.

réaliste, ils présentent une demande d'ERAR sans grand espoir de succès. Malgré cela, les demandes d'ERAR sont presque automatiques pour des demandeurs d'asile déboutés : entre 2005 et 2012, plus de 65 000 demandes d'ERAR ont été présentées. En agissant ainsi, les demandeurs d'asile retardent et entravent grandement leur renvoi définitif, ce qui est contraire au résultat visé par le rejet de leur demande d'asile.

[116] Si l'on se tourne vers l'avenir, la faible probabilité de décisions d'ERAR favorables appuie l'argument en faveur de l'adoption d'un mécanisme de sélection, qui est conçu pour qu'il soit tenu compte uniquement des cas dans lesquels il y a une preuve claire et convaincante qu'une nouvelle situation de risque existe.

a) L'interdiction de présenter une demande d'ERAR dans les 12 mois constitue-t-elle une limite arbitraire?

[117] Le demandeur a présenté un affidavit du professeur Okafor, qui est d'avis que les documents concernant la situation dans le pays en cause peuvent ne pas être fiables dans les 12 mois suivant le rejet d'une demande d'asile, parce qu'il existe un décalage inhérent à la collecte des éléments de preuve et à l'établissement de rapports concernant la situation dans le pays en cause. L'affiant n'a pas exprimé son avis quant au délai qui était nécessaire pour que les documents sur la situation du pays en cause deviennent fiables. En outre, les éléments de preuve que l'affiant a produits n'étaient pas propres au Sri Lanka, et il n'a fourni aucun exemple de preuve non-fiable périmée figurant dans les documents présentés à l'agent. Les changements de situation relevés étaient généralement évidents et la situation était bien connue et largement diffusée dans les médias. L'avis de l'affiant est contredit par les milliers de décisions d'ERAR défavorables qui ont été rendues pendant un certain nombre d'années, à partir desquelles je conclus que la situation dans le pays en cause est appréciée correctement par la SPR et que, généralement, elle ne change pas rapidement après l'audience de la SPR. Par ailleurs, une réponse concernant la situation peut être apportée par le RIPR ou le ministre peut ne pas contester la preuve s'il est convaincu que la situation a changé.

[118] Moreover, if one cannot rely on the evidence presented in risk determination cases (RPD or PRRA), even though forward-looking, how can cases ever be effectively determined? The evidence will always be out of date at the time it is presented to the decision maker by more than 12 months or whatever longer period of time it is eventually suggested might be appropriate. It will be perpetually unreliable, because conditions may have worsened or improved and this would not be accounted for in the documentation. I agree with the respondent's submissions that the affidavit tendered on this issue is not substantiated and is not helpful.

[119] Coming back to the issue of arbitrariness, the fact that I conclude that the removals process is Charter-compliant suggests, at first blush, that the time prescriptions of either 12 or 36 months contained in section 112 of the Act are irrelevant. If the removals process properly defers to a PRRA, it will do so whenever the new evidence of serious risk arises for persons facing removal. Serious new risk may occur both during the 12-months bar period and after. There is only one removals test and the removals process must defer to a PRRA when circumstances warrant it, regardless of how long it has been since the RPD determination.

[120] Indeed, based on a Charter-compliant removals process, the question arises as to whether Parliament needed to impose time limitations on PRRAs at all. Removals could safely be carried out at any time simply by eliminating the statutory stay that attaches to the first PRRA under section 232 of the IRPA Regulations. Whenever serious changes in risk circumstances did occur, the removals process would impose an administrative stay, either by the removals officer or the Federal Court, to defer removal so as to permit a PRRA to be conducted on the understanding that the stay would remain in effect until a decision is rendered.

[118] En outre, si l'on ne peut pas se fonder sur la preuve présentée dans des affaires où la question du risque doit être tranchée (SPR et ERAR), même si cette question est prospective, comment peut-on statuer effectivement sur les affaires? La preuve est toujours périmée au moment où elle est présentée au décideur après un délai supérieur à 12 mois, ou selon le délai qui aura finalement été proposé comme étant approprié. Elle est perpétuellement non-fiable, parce que la situation peut avoir empiré ou s'être améliorée et les documents n'en rendent pas compte. Je souscris aux observations du défendeur selon lesquelles la preuve par affidavit présentée relativement à cette question n'est pas corroborée et n'est donc pas utile.

[119] Revenons à la question du caractère arbitraire. Le fait que je conclue que le processus de renvoi est conforme à la Charte donne à penser, à première vue, que les délais de 12 ou de 36 mois prévus à l'article 112 de la Loi ne sont pas pertinents. Si le processus de renvoi aboutit adéquatement à un ERAR, il en est ainsi chaque fois que la nouvelle preuve est présentée quant à l'existence d'un risque sérieux pour des personnes frappées par une mesure de renvoi. Un nouveau risque sérieux peut surgir aussi bien au cours de la période d'interdiction de 12 mois qu'après cette période. Il n'existe qu'un seul critère en matière de renvoi, et le processus de renvoi doit céder le pas à un ERAR lorsque les circonstances le justifient, sans égard au délai écoulé depuis la décision de la SPR.

[120] En effet, compte tenu d'un processus de renvoi conforme à la Charte, la question se pose de savoir si le législateur devait vraiment imposer un délai de prescription relativement à l'ERAR. Les renvois pourraient à tout moment être effectués d'une manière sécuritaire par la simple élimination du sursis légal que comporte le premier ERAR prévu à l'article 232 du RIPR. Chaque fois qu'un changement de risque surviendrait effectivement, le processus de renvoi imposerait un sursis de nature administrative, par l'agent de renvoi ou par la Cour, afin de reporter le renvoi de façon à permettre qu'un ERAR soit effectué, étant entendu que le sursis resterait en vigueur jusqu'à ce qu'une décision soit rendue.

[121] Parliament chose to bar PRRA for 12 or 36 months after rejection of a refugee protection claim, thus preventing the PRRA statutory bar from taking effect so removals could be undertaken during those periods. It nevertheless allowed the statutory bar to remain after the 12 and 36-month periods expired for the first PRRA, but not for subsequent PRRA applications. The question is why Parliament attached importance to these time prescriptions on the PRRA and why did it permit the statutory bar to continue after the prescription periods. In my view, this scheme of time bars and statutory stays indicates that, despite confidence in the removals process, Parliament wanted more assurances that risk situations were vetted as the time increased since the last full risk assessment due to the increasing probabilities of new risks arising.

[122] However, I do not accept this policy of additional risk assurances as a statement that the removals process is only Charter compliant within the 12 months following a rejected refugee protection claim. The statutory stay scheme acknowledges that country conditions are more apt to change the greater the time lapse following the risk evaluation. It appears that for the 36-month PRRA bar for designated countries, the same reasoning applies on the premise that functioning democracies will see less disruptive events of the kind that entail changes in risk circumstances that give rise to an increase in claimants being put at risk on removal.

[123] In my view, responding in a proactive fashion to a potential increase in claims from changing country conditions is good policy and common sense. It demonstrates an intention to provide an extra degree of precaution against possible removals of unsuccessful

[121] Le législateur a opté pour l'interdiction de la présentation de demandes d'ERAR dans les 12 ou 36 mois après le rejet d'une demande d'asile, ce qui a donc pour effet d'exclure la prise d'effet de l'interdiction prévue par la loi en ce qui concerne l'ERAR, de sorte que les renvois puissent être exécutés au cours de ces périodes. Le législateur a néanmoins permis que cette interdiction prévue par la loi reste en vigueur après l'expiration des périodes de 12 et de 36 mois en ce qui concerne le premier ERAR, mais non à l'égard des demandes d'ERAR subséquentes. La question est de savoir pourquoi le législateur a accordé de l'importance à ces délais en ce qui concerne l'ERAR et pourquoi il a permis que l'interdiction prévue par la loi soit maintenue après ces périodes. Je suis d'avis qu'il ressort de ce régime d'interdiction et de sursis prévu par la loi que le législateur, malgré sa confiance envers le processus de renvoi, voulait avoir plus de garanties que les situations de risque fassent l'objet d'une vérification lorsque les délais s'accroissent depuis le dernier examen exhaustif quant au risque, en raison des probabilités accrues que de nouveaux risques ne surgissent.

[122] Cependant, je ne suis pas d'avis que cette politique d'obtention de garanties supplémentaires à l'égard du risque constitue l'affirmation que le processus de renvoi est conforme à la Charte uniquement lorsque celui-ci se déroule dans les 12 mois suivant le rejet d'une demande d'asile. Le régime de sursis prévu par la loi reconnaît que la situation dans le pays en cause est plus susceptible de changer au fur et à mesure que le temps s'écoule après l'examen des risques. Il semble que le même raisonnement vaut en ce qui a trait à l'interdiction de 36 mois relativement à la présentation d'une demande d'ERAR à l'égard des pays désignés, en raison de l'hypothèse selon laquelle les démocraties efficaces sont le théâtre d'un moins grand nombre d'incidents perturbateurs donnant lieu à des modifications dans les circonstances de risque qui font en sorte qu'un plus grand nombre de demandeurs d'asile sont exposés à un risque suivant leur renvoi.

[123] Selon moi, adopter une attitude proactive à l'égard d'une possible augmentation des demandes d'asile en raison de l'évolution des conditions dans le pays en cause est une bonne politique et relève du bon sens. Cela démontre l'intention de prévoir une mesure

refugee claimants to situations of risk when the number of claimants begins to increase with valid claims. It is statistically obvious that the more circumstances that arise of persons facing changed risk, the more likely that an errant removal to danger may occur, despite a removals process that works.

[124] With this background in mind, I conclude that the amendment creating the 12-month bar on PRRA is not arbitrary, overbroad, or grossly disproportionate. In this time period, there would be less occasion for a change in country conditions to occur, as these would normally correlate with time elapsed since the RPD rejection of refugee protection claims. The 12-month bar also prevents unnecessary adjudicative processes that delay removal of unsuccessful refugee claimants. These are appropriate considerations to support a 12-month bar.

[125] Twelve months also appears to be a reasonable period of time to organize the applicant's removal, with some degree of latitude for exigent circumstances, while also accommodating the request for deferral and stay motion, with some margin to spare.

[126] I find the prescriptive period of 12 months to be reasonable in the circumstances and appropriate given its objectives of ensuring the expeditious removal of unsuccessful refugee claimants within a reasonable timeframe, so as to prevent unwarranted use of the immigration and refugee determination regimes and to bring finality to the process.

[127] This conclusion is subject to an appropriate removals process to ensure that new significant changes in risk circumstances are reviewed and deferral of removal provided to a PRRA where circumstances warrant.

de précaution supplémentaire à l'encontre de possibles renvois de demandeurs d'asile déboutés vers des lieux où ils sont exposés à des risques, dans un cas où le nombre de demandeurs d'asile dont la demande est par ailleurs valide commence à s'accroître. Il est évident, d'un point de vue statistique, que plus les cas où des personnes sont exposées à un risque accru augmentent, plus il est probable qu'un renvoi isolé vers un endroit dangereux peut se produire, et ce, malgré le bon fonctionnement du processus de renvoi.

[124] Je conclus, en gardant à l'esprit le contexte, que la modification ayant créé l'interdiction de présenter une demande d'ERAR pendant une période de 12 mois n'est ni arbitraire, ni de portée excessive, ni totalement disproportionnée. Au cours de cette période, il y aura moins de possibilités que la situation dans le pays en cause change, car il y a, en général, une corrélation entre ces changements dans la situation dans le pays en cause et le temps qui s'est écoulé depuis que la SPR a rejeté la demande d'asile. L'interdiction de 12 mois prévient aussi les processus décisionnels superflus qui retardent le renvoi des demandeurs d'asile déboutés. Ces éléments vont dans le sens d'une période d'interdiction de 12 mois.

[125] Une période de 12 mois semble aussi être raisonnable pour que les dispositions nécessaires en vue du renvoi du demandeur soient prises, avec une certaine latitude à l'égard des situations d'urgence, tout en permettant le traitement adéquat de la demande de report du renvoi et de la requête en sursis, ainsi qu'une certaine marge de manœuvre.

[126] Je conclus que la période d'interdiction de 12 mois est raisonnable dans les circonstances et, de plus, qu'elle est entièrement appropriée, compte tenu des objectifs de veiller au renvoi rapide des demandeurs d'asile déboutés dans un délai raisonnable, de manière à prévenir le recours injustifié aux régimes d'immigration et d'octroi de l'asile et à mener à terme le processus.

[127] Cette conclusion est assujettie à l'existence d'un processus de renvoi adéquat qui assure l'examen des nouveaux changements substantiels dans les circonstances et qu'il soit permis de reporter le renvoi d'un demandeur d'ERAR, lorsque les circonstances le justifient.

(3) Is the Removals Process Unconstitutional?

(a) Overview

[128] I do not believe that the courts have previously considered an argument whether a process comprising a series of related issues involving the scope of the test used, the nature of the assessment, and the competence of the decision maker, combined in such a way that different elements of the process support each other, deprives an individual of his or her fundamental rights under the Charter. While much of the discussion focuses on the removals test, it too must be considered in the context of the removals process, of which the test is the primary, but not sole, element.

[129] I am satisfied that the principles based on failures of instrumental rationality cannot apply to the constitutionality analysis of the removals process. A form of overbreadth issue is perhaps present where a law depends on a corollary determination of risk, such as occurs where the constitutionality of paragraph 112(2)(b.1) is reflected in the removals process. Nevertheless, the focus must be on the process itself and not simply on the removals test.

[130] I agree with the respondent that the removals process in its entirety is at issue. This comprises both the test and the procedures, which I believe make this a novel section 7 Charter scenario. On the one hand, the Court is required to consider the substantive content and standard of proof issues relating to the removals test. It also must review the procedural fairness challenges concerning the authority, competence and institutional bias of the decision maker, as well as the supervisory role of the Federal Court. All factors must be considered together to determine whether the removals process deprives the applicant of a section 7 right to protection upon removal in a manner inconsistent with the principles of fundamental justice.

3) Le processus de renvoi est-il anticonstitutionnel?

a) Observations générales

[128] Je ne crois pas que les juges se soient penchés par le passé sur la question de savoir si un processus comportant une série de questions connexes ayant trait à la portée du critère employé, à la nature de l'examen et à la compétence du décideur, présentées d'une manière telle que les différents éléments du processus sont interreliés, prive une personne de ses droits fondamentaux garantis par la Charte. Bien qu'une grande partie de la discussion mette l'accent sur le critère applicable en matière de renvoi, ce critère doit aussi être examiné au regard du processus de renvoi, au sujet duquel le critère est l'élément principal, sans toutefois en être le seul élément.

[129] Je conclus que les principes reposant sur le manque de logique fonctionnelle ne peuvent pas s'appliquer à l'analyse relative à la constitutionnalité du processus de renvoi. Il existe peut-être un problème de portée excessive lorsque le droit applicable dépend d'une détermination annexe du risque, comme c'est le cas lorsque la question de la constitutionnalité de l'alinéa 112(2)b.1) a une incidence sur le processus de renvoi. Néanmoins, il est impératif de mettre l'accent sur le processus lui-même, et non simplement sur le critère applicable en matière de renvoi.

[130] Je retiens la thèse du défendeur portant que c'est le processus de renvoi dans son intégralité qui est en cause. Cela comprend à la fois le critère applicable et la procédure; selon moi, il s'agit donc d'une nouvelle question en ce qui concerne l'article 7 de la Charte. D'un côté, il est demandé à la Cour de se pencher sur les questions de fond et de norme de preuve se rapportant au critère applicable en matière de renvoi. La Cour doit aussi examiner les attaques relatives à l'équité procédurale, lesquelles ont trait au pouvoir, à la compétence et à la partialité institutionnelle du décideur, ainsi qu'au rôle de surveillance de la Cour fédérale. Tous les facteurs doivent être examinés de concert pour rechercher si le processus de renvoi prive le demandeur du droit à une protection lors de son renvoi, protection garantie

[131] I also conclude that the respondent is correct in describing the issue as whether the removals process is “vital or fundamental to our societal notion of justice” as described by the Supreme Court in *Rodriguez* (*Rodriguez*, at page 590). However, because there are competing interests at play when dealing with both the need to protect an unsuccessful refugee on removal and the need to assure that unsuccessful refugees are removed from Canada, I further conclude that the Court is called upon to balance these interests to delineate the extent of the applicant’s right to protection upon removal. In doing so, I find that his fundamental rights are not deprived by the current removals process.

(b) Section 7 Charter Principles Applicable to the Removals Process

(i) Principles of Fundamental Justice

a. Vital or Fundamental Principle

[132] Reliance is placed by the respondent on the Supreme Court decision of *Canadian Foundation*, at paragraph 8 that described the three criteria that must be fulfilled to establish a principle of fundamental justice. I cite the respondent’s submissions from the respondent’s further memorandum of argument, at paragraphs 28 and 29, without the citations, but indicating my emphasis:

The three criteria to establish the existence of a principle of fundamental justice was stated by the Supreme Court of Canada in *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law*, as follows:

Jurisprudence on s. 7 has established that a “principle of fundamental justice” must fulfill three criteria: *R. v. Malmo-Levine*, First, it must be a legal principle. This serves two purposes. First, it “provides meaningful content for the s. 7 guarantee”; second, it avoids the “adjudication of policy matters”: *Re B.C. Motor Vehicle Act*. Second, there must be sufficient consensus

par l’article 7, d’une manière qui n’est pas compatible avec les principes de justice fondamentale.

[131] Je conclus aussi que c’est à bon droit que le défendeur définit la question en litige comme étant de savoir si le processus de renvoi a un « caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société », comme l’a défini la Cour suprême du Canada par l’arrêt *Rodriguez* (*Rodriguez*, aux pages 590 et 591). Cependant, vu le besoin de protéger le demandeur d’asile débouté lors de son renvoi et celui d’assurer qu’il soit expulsé du Canada — ce qui appelle la mise en balance d’intérêts opposés —, je conclus aussi que la Cour est appelée à mettre en balance ces intérêts en vue de déterminer la portée du droit du demandeur à être protégé en cas de renvoi. Ce faisant, je conclus que le processus de renvoi actuel n’est pas contraire à ses droits fondamentaux.

b) Les principes de l’article 7 de la Charte applicables au processus de renvoi

i) Les principes de justice fondamentale

a. Le caractère primordial ou fondamental

[132] Le défendeur se fonde sur l’arrêt *Canadian Foundation* de la Cour suprême du Canada, où cette dernière a décrit, au paragraphe 8, les trois critères qui doivent être réunis pour établir l’existence d’un principe de justice fondamentale. Je cite les observations formulées par le défendeur dans son mémoire supplémentaire des arguments, aux paragraphes 28 et 29, en omettant les références et en soulignant quelques passages :

[TRADUCTION] Les trois critères pour établir l’existence d’un principe fondamental ont été énoncés par la Cour suprême du Canada de la manière suivante à l’occasion de l’affaire *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law* :

La jurisprudence relative à l’art. 7 enseigne qu’un « principe de justice fondamentale » doit remplir trois conditions : *R. c. Malmo-Levine*. Premièrement, il doit s’agir d’un principe de droit. Cette condition vise deux objectifs. D’une part, elle « donne de la substance au droit garanti par l’art. 7 »; d’autre part, elle évite « de trancher des questions de politique générale » :

that the alleged principle is “vital or fundamental to our societal notion of justice”: *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*. The principles of fundamental justice are the shared assumptions upon which our system of justice is grounded. They find their meaning in the cases and traditions that have long detailed the basic norms for how the state deals with its citizens. Society views them as essential to the administration of justice. Third, the alleged principle must be capable of being identified with precision and applied to situations in a manner that yields predictable results. Examples of principles of fundamental justice that meet all three requirements include the need for a guilty mind and for reasonably clear laws.

In that case [*Canadian Foundation*], the legal principle of ‘best interests of the child’ was found not to be a principle of fundamental justice because, as important a legal principle as it is, it was found not to be a foundational requirement for the dispensation of justice – it was not vital or fundamental to our societal notion of justice (at para. 9). In the case of removal without a PRRA, where an applicant has had the benefit of a full refugee hearing before an independent quasi-judicial tribunal, and is to be removed within months of its decision, there is no authority or justification for a finding that a second such process is a foundational requirement for the dispensation of justice, particularly when such applicant may make a deferral request based on new evidence of risk (and other factors) and may seek a stay of removal from the Court. Additionally, the current scheme provides for a statutory exemption from the PRRA bar (s. 112(2.1)). [Emphasis added.]

[133] My initial comment on the respondent’s submissions is that the legal principle central to the applicant’s case is not cast so wide as to be described as “a second such process,” meaning a second risk assessment. It is rather whether an unsuccessful refugee claimant is entitled to a second risk assessment before removal when new evidence is presented that is not screened for a risk of persecution, but only for risks of death, extreme sanction, or inhumane treatment. In fairness, prior to the

Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B. Deuxièmement, le principe allégué doit être le fruit d’un consensus suffisant quant à son « caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société » : *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*. Les principes de justice fondamentale sont les postulats communs sur lesquels repose notre système judiciaire. Ils trouvent leur sens dans la jurisprudence et les traditions qui, depuis longtemps, enseignent en détail les normes fondamentales applicables au traitement des citoyens par l’État. La société les juge essentiels à l’administration de la justice. Troisièmement, un principe allégué doit pouvoir être identifié avec précision et être appliqué aux situations de manière à produire des résultats prévisibles. Parmi les principes de justice fondamentale qui remplissent les trois conditions, il y a notamment la nécessité d’une intention coupable et de règles de droit raisonnablement claires.

Cette jurisprudence [*Canadian Foundation*], enseigne que le principe juridique de « l’intérêt supérieur de l’enfant » ne constituait pas un principe de justice fondamentale, étant donné que, aussi important le principe est-il, il ne constituait pas une exigence allant au cœur de l’exercice de la justice – ce principe n’a pas un caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société (au paragraphe 9). Dans le cas du renvoi qui a lieu sans la tenue d’un ERAR, et dans le cadre duquel le demandeur a pu bénéficier d’une audition complète quant à sa demande d’asile devant un tribunal quasi-judiciaire indépendant, et où il doit être renvoyé dans les mois suivants la décision de ce tribunal, il n’y a aucune autorité ni aucune justification permettant de conclure qu’un deuxième processus est une condition essentielle à l’exercice de la justice, surtout dans le cas où le demandeur dans cette situation peut présenter une demande de report du renvoi en se fondant sur une nouvelle preuve quant au risque (ainsi que sur d’autres facteurs), et qu’il peut demander à la Cour de surseoir au renvoi. De plus, le régime législatif actuel prévoit une exception relativement à l’interdiction de présenter une demande d’ERAR (paragraphe 112(2.1)). [Non-souligné dans l’original.]

[133] La première chose que je vais affirmer au sujet des observations du défendeur est que le principe juridique clé en ce qui concerne la thèse du demandeur n’est pas formulé de manière aussi étendue au point qu’elle soit qualifiée de [TRADUCTION] « deuxième processus », soit un deuxième examen quant au risque. Il s’agit plutôt de la question de savoir si le demandeur d’asile débouté a droit à un deuxième examen du risque avant son renvoi lorsque de nouveaux éléments de preuve sont présentés

Court's first direction the respondent did not respond fully to the issue of whether the removals process was Charter-compliant.

[134] I find that the applicant's allegations sufficiently define a legal principle when expressed in terms of the requirement for a removals test. Furthermore, if the applicant is correct that the test does not sufficiently provide for new risk situations arising from persecution or has other serious deficiencies, the principle is capable of being identified with precision and applied to situations in a manner that yields predictable results. The real issue is therefore what a foundational requirement for the dispensation of justice is.

[135] Professor Hogg in his recent article "The Brilliant Career of Section 7 of the Charter" referred to the foundational test with the "one important quibble". The quibble concerns the "societal consensus" element of the test, which he suggested "is not intended to be taken seriously, and judges will decide for themselves (and no doubt often disagree) on whether a societal consensus exists for a proposed principle of fundamental justice" (Peter W. Hogg, "The Brilliant Career of Section 7 of the Charter" (2012), 58 *S.C.L.R.* (2d) 195 [at pages 200 and 201]).

[136] In my view, Professor Stewart has provided more content to the test for the circumstances of the present case such that it cannot be passed off as a subjective measure of the courts. Professor Stewart cites the jurisprudence circumscribing the test's borders and concludes that "[the principles of fundamental justice] are not matters of general public policy to which societal consensus in the empirical sense might indeed be relevant, but lie 'in the inherent domain of the judiciary as guardians of the judicial system'" (Stewart, at page 108,

sans contrôle préalable, et que l'examen ne porte pas sur le risque de persécution, mais uniquement sur le risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain. En toute justesse, avant la première directive de la Cour, le défendeur n'avait pas présenté de réponse complète quant à la question de savoir si le processus de renvoi était conforme ou non à la Charte.

[134] Je conclus que les thèses du demandeur définissent suffisamment un principe juridique lorsqu'elles sont exprimées sur le plan des exigences relativement au critère applicable en matière de renvoi. De plus, même si le demandeur a raison lorsqu'il affirme que le critère ne tient pas suffisamment compte des nouvelles situations de risque découlant de la persécution, ou que celui-ci comporte par ailleurs d'autres importantes lacunes, le principe peut être déterminé de manière précise et appliqué à des cas d'une manière aboutissant à des résultats prévisibles. La véritable question est donc de savoir ce qu'est une condition essentielle à l'exercice de la justice.

[135] Le professeur Hogg, dans son récent article intitulé « The Brilliant Career of Section 7 of the Charter », met [TRADUCTION] « un important bémol » en ce qui concerne la condition essentielle. Ce bémol se rapporte à l'élément du critère concernant le « consensus social », au sujet duquel il a laissé entendre que celui-ci [TRADUCTION] « ne [devait] pas être pris sérieusement, et que les juges décider[aient] pour eux-mêmes (et ser[aient] sans doute souvent en désaccord) quant à la question de savoir si un consensus social existe relativement à un principe allégué de justice fondamentale » (Peter W. Hogg, « The Brilliant Career of Section 7 of the Charter » (2012), 58 *S.C.L.R.* (2d) 195 [aux pages 200 et 201]).

[136] Selon moi, le professeur Stewart a apporté davantage de substance au critère aux fins de la présente affaire, de sorte que ce critère ne peut être assimilé à une lecture subjective de la part de la jurisprudence. Le professeur Stewart cite la jurisprudence qui délimite le critère en question et il conclut que [TRADUCTION] « [les principes de justice fondamentale] ne relèvent pas des politiques publiques générales au sujet desquelles le consensus de la société, au sens empirique, puisse effectivement être pertinent, mais ils reposent sur "le

citing *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486). He further states that principles of fundamental justice are norms that control the content of the law in the process of the administration of justice in a legal order committed to respecting human dignity and the rule of law. These values themselves provide the societal consensus necessary to the recognition of a principle of fundamental justice. He went on to conclude “the decisive question is what role the principle plays in a legal order that is committed to the values expressed in the *Charter*” (Stewart, at page 109).

b. Balancing the Fundamental Rights of the Individual with Societal Interests

[137] The principles of fundamental justice are also said to involve balancing the interests of the person who claims his or her rights have been infringed with the societal interests that arise in the exercise of that right. Again citing Professor Stewart, his text provides an example of a situation where an answer to a cross-examination question may be overly prejudicial to the Charter-protected right to a fair trial. That situation would require one to balance the right to cross-examine a witness against the societal interest in a just resolution of the competing sides. Balancing in this sense serves to assist in delineation of the extent of the right based on Charter-protected value of a fair trial.

[138] The Supreme Court has been emphatic that the balancing of interests as an aspect of fundamental justice should not be confused with balancing interests under section 1 of the Charter. The Supreme Court in *R. v. Mills*, [1999] 3 S.C.R. 668 (*Mills*), emphasized that the particular issue for determination under section 7 was the delineation of the boundaries of the rights in question. I cite paragraphs 65 and 66 from the decision below.

pouvoir inhérent de l’appareil judiciaire en tant que gardien du système judiciaire” » (Stewart, à la page 108, renvoyant à *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486). Il ajoute que les principes de justice fondamentale sont des normes régissant la substance du droit dans le processus de l’administration de la justice au sein d’un ordre juridique qui s’est engagé à respecter la dignité humaine et la primauté du droit. Ces valeurs, en elles-mêmes, constituent le consensus social qui est nécessaire à la reconnaissance d’un principe de justice fondamentale. Il a ensuite conclu que [TRADUCTION] « la question décisive est de savoir quel rôle le principe joue dans un ordre juridique qui a consacré les valeurs exprimées dans la Charte » (Stewart, à la page 109).

b. La mise en balance des droits fondamentaux de la personne et des intérêts de la société

[137] Il est aussi affirmé au sujet des principes de justice fondamentale qu’ils appellent la mise en balance des intérêts de la personne qui allègue une violation de ses droits et des intérêts de la société que soulève l’exercice de ces droits. Je citerai une fois de plus l’ouvrage du professeur Stewart : il donne un exemple d’un cas où une réponse donnée à une question posée lors d’un contre-interrogatoire peut empiéter de manière indue sur le droit, garanti par la Charte, à un procès équitable. Ce cas appellerait la mise en balance du droit de contre-interroger un témoin par rapport à l’intérêt de la société à ce que les parties opposées parviennent à une solution juste. En ce sens, la mise en balance est utile pour déterminer l’étendue du droit qui découle des valeurs, consacrées par la Charte, à un procès équitable.

[138] La Cour suprême du Canada a insisté sur le fait qu’il ne faut pas confondre la mise en balance des intérêts à titre d’aspect de la justice fondamentale avec la mise en balance des intérêts effectuée au titre de l’article premier de la Charte. La Cour suprême du Canada, à l’occasion de l’affaire *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668 (*Mills*), a mis l’accent sur le fait que la question précise qui se pose au titre de l’article 7 de la Charte est la délimitation du droit en question. Je cite les paragraphes 65 et 66 de cet arrêt ci-dessous :

It is also important to distinguish between balancing the principles of fundamental justice under s. 7 and balancing interests under s. 1 of the *Charter*. The s. 1 jurisprudence that has developed in this Court is in many respects quite similar to the balancing process mandated by s. 7. As McLachlin J. stated for the Court in *Cunningham v. Canada*, [1993] 2 S.C.R. 143, at p. 152, regarding the latter: “The . . . question is whether, from a substantive point of view, the change in the law strikes the right balance between the accused’s interests and the interests of society.” Much the same could be said regarding the central question posed by s. 1.

However, there are several important differences between the balancing exercises under ss. 1 and 7. The most important difference is that the issue under s. 7 is the delineation of the boundaries of the rights in question whereas under s. 1 the question is whether the violation of these boundaries may be justified. The different role played by ss. 1 and 7 also has important implications regarding which party bears the burden of proof. If interests are balanced under s. 7 then it is the rights claimant who bears the burden of proving that the balance struck by the impugned legislation violates s. 7. If interests are balanced under s. 1 then it is the state that bears the burden of justifying the infringement of the *Charter* rights. [Emphasis added.]

[139] In the above excerpt from *Mills*, the Court emphasized that balancing in respect of principles of fundamental justice is not a freestanding step in the section 7 analysis, nor is it an overarching principle of fundamental justice in its own right. Rather, the Court points out again, at paragraphs 95, 96 and 98 [of *R. v. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571], that the main function of the balancing of interests is to delineate the right:

Braidwood J.A. considered that “the operative principle of fundamental justice” in these cases is the harm principle (see para. 159). However, having concluded that the prohibition against simple possession complies with the harm principle, he went on to consider a second question — “whether the *NCA* strikes the ‘right balance’ between the rights of the individual and the interests of the State” (para. 160). As authority for this approach, reference was made to *Cunningham v. Canada*, [1993] 2 S.C.R. 143; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada*

Il est également important d’établir une distinction entre l’évaluation des principes de justice fondamentale au sens de l’art. 7 et l’évaluation d’intérêts fondée sur l’article premier de la *Charte*. La jurisprudence de notre Cour relative à l’article premier est, à maints égards, fort semblable au processus d’évaluation prescrit par l’art. 7. Comme le juge McLachlin l’a dit au nom de notre Cour dans l’arrêt *Cunningham c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 143, à la p. 152, relativement à ce processus : « La [...] question est de savoir si, du point de vue du fond, la modification de la loi établit un juste équilibre entre les droits de l’accusé et les intérêts de la société. » On pourrait en dire presque autant de la question principale soulevée par l’article premier.

Il y a cependant plusieurs différences importantes entre l’évaluation fondée sur l’article premier et celle qui est fondée sur l’art. 7. La différence la plus importante réside dans le fait que la question qui se pose en vertu de l’art. 7 est celle de la délimitation des droits en question tandis que la question qui se pose en vertu de l’article premier est de savoir si le non-respect de ces limites peut être justifié. Le rôle différent que joue l’article premier et l’art. 7 a également des répercussions importantes sur l’identité de la partie à qui incombe le fardeau de la preuve. Si les intérêts sont évalués en vertu de l’art. 7, c’est la personne qui revendique les droits qui a le fardeau de prouver que l’équilibre établi par la mesure législative contestée viole l’art. 7. Si les intérêts sont évalués en vertu de l’article premier, il incombe alors à l’État de justifier l’atteinte aux droits garantis par la *Charte*. [Non-souligné dans l’original.]

[139] Dans l’extrait de l’arrêt *Mills* cité ci-dessus, la Cour a mis l’accent sur le fait que la mise en balance au regard des principes de justice fondamentale n’est pas une étape distincte de l’analyse relative à l’article 7, ni un principe dominant de justice fondamentale en soi. En fait, la Cour suprême a souligné une fois de plus, aux paragraphes 95, 96 et 98 [de l’arrêt *R. c. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571], que la fonction principale de la mise en balance des intérêts est de délimiter le droit :

Le juge Braidwood de la Cour d’appel a estimé que, en l’espèce, le [TRADUCTION] « principe de justice fondamentale applicable » était le principe du préjudice (voir le par. 159). Cependant, après avoir conclu que l’interdiction de la simple possession était conforme au principe du préjudice, il s’est penché sur une deuxième question, celle de savoir [TRADUCTION] « si la *Loi sur les stupéfiants* établit un “juste équilibre” entre les droits de l’individu et les intérêts de l’État » (par. 160). Les arrêts suivants ont été mentionnés au soutien de cette approche : *Cunningham*

(*Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission*), [1990] 1 S.C.R. 425, at p. 539, per La Forest J.; and *Rodriguez, supra*, at pp. 592-93, per Sopinka J. Prowse J.A., in dissent, engaged in a similar balancing exercise.

We do not think that these authorities should be taken as suggesting that courts engage in a free-standing inquiry under s. 7 into whether a particular legislative measure “strikes the right balance” between individual and societal interests in general, or that achieving the right balance is itself an overarching principle of fundamental justice. Such a general undertaking to balance individual and societal interests, *independent of any identified principle of fundamental justice*, would entirely collapse the s. 1 inquiry into s. 7. The procedural implications of such a collapse are significant. Counsel for the appellant Caine, for example, urges that the appellants having identified a threat to the liberty or security of the person, the evidentiary onus should switch at once to the Crown within s. 7 “to provide evidence of the significant harm that it relies upon to justify the use of criminal sanctions” (Caine’s factum, at para. 24).

...

The balancing of individual and societal interests within s. 7 is only relevant when elucidating a particular principle of fundamental justice. As Sopinka J. explained in *Rodriguez, supra*, “in arriving at these principles [of fundamental justice], a balancing of the interest of the state and the individual is required” (pp. 592-93 (emphasis added [by Gonthier and Binnie J.J])). Once the principle of fundamental justice has been elucidated, however, it is not within the ambit of s. 7 to bring into account such “societal interests” as health care costs. Those considerations will be looked at, if at all, under s. 1. ... [Italics in original; underlining added.]

[140] My first direction to counsel asked whether the respondent was, by reference to the evidence on delay of removal, abuse and low success rates in PRRAs, advancing a section 1 Charter defence argument. I did so in part, because the empirical evidence of the

c. Canada, [1993] 2 R.C.S. 143; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425, p. 539, le juge La Forest; *Rodriguez*, précité, p. 592-593, le juge Sopinka. La juge Prowse a procédé à une pondération similaire dans ses motifs de dissidence.

Nous ne croyons pas que ces arrêts indiquent que les tribunaux doivent, en vertu de l’art. 7, se livrer à un examen distinct pour décider si une mesure législative donnée établit un « juste équilibre » entre les droits de l’individu et les intérêts de la société en général, ou que l’établissement d’un juste équilibre constitue en soi un principe de justice fondamentale dominant. Une telle démarche générale de mise en balance des droits individuels et des intérêts sociétaux, *sans égard à un principe de justice fondamentale déterminé*, intègre entièrement l’examen que commande l’article premier à l’analyse fondée sur l’art. 7. Les conséquences procédurales d’une telle « fusion » sont considérables. Par exemple, selon l’avocat de l’appellant Caine, comme les appelants ont établi l’existence d’une menace à leur liberté ou à la sécurité de leur personne, la charge de la preuve est immédiatement inversée et il incombe alors au ministère public, *dans l’analyse fondée sur l’art. 7*, [TRADUCTION] « de faire la preuve du préjudice important qu’il invoque pour justifier le recours à des sanctions pénales » (mémoire de Caine, par. 24).

[...]

La pondération des droits individuels et des intérêts sociétaux dans l’analyse fondée sur l’art. 7 n’est pertinente que pour préciser un principe de justice fondamentale en particulier. Comme l’a expliqué le juge Sopinka dans l’arrêt *Rodriguez*, précité, « pour établir ces principes [de justice fondamentale], il est nécessaire de pondérer les intérêts de l’État et ceux de l’individu » (p. 592-593 (nous soulignons [soulignement ajouté par les juges Gonthier et Binnie])). Cependant, une fois précisé le principe de justice fondamentale en cause, la prise en compte d’« intérêts sociétaux » tels les coûts des soins de santé ne fait plus partie de l’analyse fondée sur l’art. 7. Ces considérations seront examinées, si tant est qu’elles le sont, dans l’application de l’article premier. [...] [Les caractères en italique figurent dans le document original; le soulignement est ajouté.]

[140] Dans ma première directive à l’avocate du défendeur, je lui ai demandé si, en renvoyant la preuve concernant le retard des renvois, les abus et les faibles taux de réussite au stade de l’ERAR, elle soulevait un moyen de défense tiré de l’article premier de la Charte.

consequences on the refugee determination process, since *Singh* rejected its application to a lack of fairness violation of section 7, might have provided a reconsideration of the preclusion of a section 1 defence to breaches of section 7, as was intimated in the Hogg text on Constitutional Law [Hogg, Peter W., *Constitutional Law of Canada*, 5th ed., Vol. 2, Toronto: Thomson/Carswell, 2007], at section 47.4(b):

The argument that such a procedure would make it impossible to deal expeditiously with the many thousands of refugee claimants who arrive in Canada each year was rejected as an inadmissible “utilitarian” or “administrative” concern, which could not be permitted to vitiate individual rights. In fact, after *Singh*, refugee claimants arrived in Canada at the rate of about 36,000 a year, and the federal government was not able to comply with the *Singh* rule in a timely fashion. As a result, a huge backlog of refugee claimants developed, and they endured delays of two or more years awaiting adjudication. [Footnotes omitted.]

[141] The respondent’s counsel confirmed in her reply that the respondent was not interested in an alternative argument based on section 1 of the Charter. The statistics contradicted any argument of arbitrariness of the legislation, as well as demonstrating that the RPD screened well for nearly all cases of risk. The respondent emphasized that the delay referred to in the materials was only in respect of the removal of individuals, not the overall refugee process itself. This evidence was also intended to demonstrate the abuse of the PRRA process.

[142] The respondent made reference to a “balancing” form of argument, stating that: “[o]n the other hand legislation that provides every unsuccessful refugee claimant with a formal [PRRA] merely adds to the delay in removal without substantial benefit”. I understand that the reference to “without substantial benefit” refers to the rarity of successful PRRA decisions and the respondent’s argument that section 97 already assesses

J’ai posé une telle question, en partie parce que la preuve empirique au sujet des conséquences sur le processus d’octroi de l’asile de l’arrêt *Singh*, par lequel l’applicabilité de cette défense a été rejetée à l’égard d’une allégation quant au fait que le manque d’équité du processus contrevenait à l’article 7, pouvait avoir donné lieu à une reconsidération de l’interdiction du moyen de défense fondé sur l’article premier à l’égard des violations à l’article 7, tel qu’il ressort du traité de M. Hogg [Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd. vol. 2, Toronto : Thomson/Carswell, 2007], à l’article 47.4b) :

[TRADUCTION] La thèse selon lequel une telle procédure rendrait impossible le traitement rapide des plusieurs milliers de dossiers de demandeurs d’asile qui arrivent au Canada chaque année a été rejetée, à titre de préoccupation « utilitaire » ou « administrative » inadmissible qui ne doit pas permettre la violation de droits individuels. En fait, environ 36 000 demandeurs d’asile par année se présentent au Canada depuis la jurisprudence *Singh*, et le gouvernement fédéral n’a pas été capable de se conformer à cette jurisprudence en temps utile. Il s’ensuivit un énorme arriéré en ce qui a trait aux demandes d’asile, et les demandeurs ont dû composer avec des délais de deux ans ou plus dans l’attente d’une décision quant à leur demande. [Notes de bas de page omises.]

[141] L’avocate du défendeur a confirmé, dans sa réponse, que le défendeur ne souhaitait pas présenter un argument subsidiaire fondé sur l’article premier de la Charte. Les statistiques réfutaient tout argument quant au caractère arbitraire des mesures législatives et il en ressortait que la vérification effectuée par la SPR était adéquate pour presque tous les cas de risques. Le défendeur a mis l’accent sur le fait que les retards dont la preuve documentaire faisait mention concernaient uniquement le renvoi des individus, et non le processus global d’octroi d’asile en soi. Cet élément de preuve visait aussi à démontrer l’existence de cas d’abus du processus d’ERAR.

[142] Le défendeur a fait référence à un moyen tiré de la « mise en balance », lorsqu’il a déclaré que, [TRADUCTION] « d’un autre côté, les mesures législatives qui prévoient que tout demandeur d’asile débouté peut présenter une [demande d’ERAR] officielle ne font qu’augmenter les retards en matière de renvoi, sans qu’il n’y ait d’avantages importants ». Je comprends que la mention [TRADUCTION] « sans qu’il n’y ait d’avantages

risk for nearly all forms of harm that arise in persecution cases.

[143] Charter rights may be limited when their exercise undermines the purpose that they are said to serve. The example is provided of cross examination which is a Charter right essential for a fair trial. Nevertheless, in certain contexts, the right may be limited when its use prejudices the factual determination process. That is because sound factual conclusions are the essence or foundation of the trial process itself.

[144] I see the respondent's submissions as a form of counter-balancing argument that extensive deferrals of removals for PRRA's undermine the removals process, which is an integral element of the refugee determination process.

[145] The purpose of the balancing exercise is to determine the point which delineates the extent of the right, i.e. where cross-examination no longer serves the purpose of reliable factual determination. In the present case, that point is where the right to non-removal is limited by its lack of usefulness or negative impact on the refugee determination process by preventing removals.

[146] In this matter the factual matrix is considerably more complex than that involving a right to cross-examination. Determining the balancing point that limits the right of non-removal requires the assembly and consideration of the pertinent factors that weigh in moving the delineation point in one direction or the other, in respect of the right to be protected from a risk of harm on removal.

[147] However, the balancing process has, to a large extent, been acknowledged and the debate on the delineation of the Charter compliance of the removals process

importants » fait référence au fait que les ERAR favorables sont rares et à son argument selon lequel l'article 97 est déjà employé pour apprécier le risque à l'égard de toute forme de préjudice qui peut être invoqué dans les cas de persécution.

[143] Les droits garantis par la Charte peuvent être limités lorsque l'exercice de ceux-ci sape l'objectif qu'ils sont censés atteindre. J'ai évoqué un exemple au sujet d'un contre-interrogatoire, lequel est essentiel relativement au droit à un procès équitable prévu par la Charte. Néanmoins, dans certains contextes, le droit peut être restreint lorsque le recours à celui-ci cause préjudice au processus de détermination des faits. Il en est ainsi parce que les conclusions de fait fondées sur des bases solides sont l'essence ou la fondation du processus judiciaire lui-même.

[144] Selon ma perspective, les observations du défendeur sont un argument de contrepoids, selon lequel les reports considérables de l'exécution des mesures de renvoi en raison des ERAR sapent le processus de renvoi, lequel constitue un élément intégrant du processus d'octroi de l'asile.

[145] L'objectif de la mise en balance est d'établir l'élément qui délimite la portée du droit, c'est-à-dire, le moment auquel le contre-interrogatoire n'est plus utile pour tirer des conclusions de fait fiables. En l'espèce, ce moment est celui auquel le droit de ne pas être renvoyé est limité par son manque d'utilité ou son effet négatif sur le processus d'octroi de l'asile, du fait qu'il exclut les renvois.

[146] Dans la présente affaire, la matrice factuelle est considérablement plus complexe qu'elle ne le serait, par exemple, dans une affaire portant sur le droit au contre-interrogatoire. Déterminer le point d'équilibre qui délimite le droit de ne pas être renvoyé appelle le rassemblement et l'examen des facteurs pertinents qui ont pour effet de déplacer le point de délimitation dans une direction ou une autre en ce qui a trait au droit d'être protégé contre un risque de préjudice lors du renvoi.

[147] Cependant, le processus de mise en balance a en grande partie été reconnu et le débat quant à la délimitation de la conformité du processus de renvoi avec

is underway. I say this because the requirement for a form of delineation of the right to a PRRA is acknowledged where the parties offer different versions of a removals test in an attempt to describe the right balancing point to eliminate unnecessary deferrals from those cases that should be referred to a PRRA. The task that follows is to assemble the relevant factors to complete the analysis.

[148] In this respect, the constitutionality debate also somewhat mirrors the flexible administrative law approach to balancing Charter values that is said to be more consistent with the nature of discretionary decision-making (*Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395, at paragraphs 5–6 and 36–37). This is difficult to apply in the present case because the focus is on the test of the administrative decision maker, as opposed to the exercise of his or her discretion, which on constitutional matters receives little deference from the Court.

(c) The Jurisprudence Establishing the Removal Test

[149] It is a useful exercise to examine the historical development of the jurisprudence regarding the removals officer's discretion and origins of the removals test. This exercise not only confirms the limited discretion conferred on the officer to defer removal but it also provides the background necessary to respond to a number of issues raised by the applicant, such as the competency of the officer, whether the removals test is only an *obiter* statement, and the officer's role in relation to the motions judge in a Federal Court stay of removal proceeding.

[150] To assist in understanding the evolution of the legislation in this field, attached as Appendix A to these reasons is the relevant history of Canada's risk determination legislation and accession to relevant treaties.

la Charte est en cours. Il en est ainsi parce que la nécessité de délimiter, d'une façon ou d'une autre, le droit à un ERAR est reconnue lorsque les parties présentent différentes versions du critère applicable en matière de renvoi afin de définir le bon point d'équilibre, de manière à isoler les cas où les reports ne sont pas nécessaires de ceux qui devraient faire l'objet d'un ERAR. La tâche suivante consiste à rassembler les facteurs pertinents afin de compléter l'analyse.

[148] À cet égard, le débat constitutionnel est aussi quelque peu calqué sur l'approche plus souple du droit administratif pour mettre en balance les valeurs consacrées par la Charte, laquelle serait plus compatible avec la nature de la prise de décision qui découle d'un pouvoir discrétionnaire (*Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395, aux paragraphes 5, 6, 36 et 37). Cette approche est difficile à appliquer en l'espèce, parce que l'on porte surtout attention à l'application du critère par le décideur administratif, plutôt qu'au pouvoir discrétionnaire de ce dernier, à l'égard duquel la Cour fait preuve de peu de retenue en matière constitutionnelle.

c) La jurisprudence ayant établi le critère applicable en matière de renvoi

[149] Il est utile d'examiner l'évolution de la jurisprudence au fil du temps en ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire de l'agent de renvoi et les origines du critère applicable en matière de renvoi. Cette approche confirme non seulement que le pouvoir discrétionnaire des agents de reporter le renvoi est limité, mais il permet aussi de saisir le contexte nécessaire pour répondre à un certain nombre de questions en litige soulevées par le demandeur, comme celle concernant la compétence de l'agent, celle de savoir si le critère applicable en matière de renvoi découle uniquement d'une observation incidente ainsi que celle portant sur le rôle de l'agent relativement à celui du juge des requêtes lors d'une instance de la Cour fédérale en matière de sursis au renvoi.

[150] Pour aider à comprendre l'évolution de la législation dans ce domaine, j'ai joint, à l'annexe A des présents motifs, l'historique pertinent de la législation canadienne en matière de détermination des risques ainsi

Appendix B to these reasons provides the text of the statutory provisions where specifically indicated in Appendix A. These materials were provided by the respondent at the Court's request. I have made some small additions at the applicant's request with respect to the 12-month bar on H&C applications and have also included the official French translation of the statutory provisions provided in Appendix B.

(i) Removals Test—*Wang*

[151] The removals test is often described as the *Baron/Shpati* test or the *Wang/Baron/Shpati* test, in reference to the principal cases that developed it. Justice Pelletier first formulated the test in the *Wang* decision and it preceded the implementation of the IRPA in 2002. Refugee status was limited to persecution under the Convention grounds (as later adopted in section 96 of the IRPA). Unsuccessful Refugee claimants became members of the “post-determination refugee claimants in Canada class” (the PDRCC) and were entitled to a form of risk analysis under the Immigration Regulations similar to a PRRA.

[152] Justice Pelletier in *Wang* was confronted with a stay application based on a removals officer's decision to refuse to defer removal pending the disposition of an H&C application. The applicant's risk application under the Immigration Regulations had been previously dismissed. The decision considered both the test to be applied by the removals officer and the accompanying discretion to assess risk. As discussed in more detail below, *Wang* also modified the “serious issue” factor considered in a stay application pending leave to appeal the removals officer's decision by requiring the courts to go further and closely examine the merits of the underlying application.

que les dates auxquelles le Canada a adhéré aux traités applicables. L'annexe B des présents motifs contient le libellé des dispositions législatives auxquelles j'ai expressément renvoyé à l'annexe A. Ces éléments ont été fournis par le défendeur, à la demande de la Cour. J'ai fait, à la demande du demandeur, quelques petits ajouts en ce qui a trait à l'interdiction de 12 mois relativement aux demandes CH et j'ai aussi inclus la version française officielle des dispositions législatives reproduites à l'annexe B.

i) Le critère applicable en matière de renvoi — *Wang*

[151] Le critère applicable en matière de renvoi est souvent désigné sous le nom de critère de la jurisprudence *Baron/Shpati* ou de critère de la jurisprudence *Wang/Baron/Shpati*, en référence aux affaires principales dans lesquelles il a été construit. Le juge Pelletier a formulé, pour la première fois, le critère à l'occasion de l'affaire *Wang*, laquelle était antérieure à la mise en œuvre de la LIPR en 2002. L'octroi de la qualité de réfugié était limité aux cas de persécution pour des motifs énoncés à la Convention (motifs repris par la suite à l'article 96 de la LIPR). Les demandeurs d'asile déboutés étaient ainsi rattachés à la « catégorie des demandeurs non-reconnus du statut de réfugié au Canada » (les DNRSRC) et ils avaient droit, de ce fait, à une forme d'analyse du risque au titre du Règlement sur l'immigration; cette analyse était similaire à un ERAR.

[152] Dans l'affaire *Wang*, le juge Pelletier était saisi d'une demande de sursis présentée à l'encontre de la décision d'un agent de renvoi par laquelle il refusait de reporter le renvoi en attendant que la demande CH soit tranchée. La demande d'examen des risques présentée par le demandeur, qui était fondée sur le Règlement sur l'immigration, avait antérieurement été rejetée. Dans sa décision, le juge s'est penché à la fois sur le critère devant être appliqué par les agents de renvoi et sur le pouvoir discrétionnaire y afférent d'apprécier le risque. Comme je l'expliquerai plus en détail ci-dessous, la jurisprudence *Wang* a aussi modifié le facteur de la « question sérieuse » qui est pris en considération lors de la demande de sursis présentée en attendant que l'autorisation d'appel soit accordée ou non à l'égard de la décision de l'agent de renvoi, en ce sens que le facteur

[153] The Court in *Wang* made reference to the Federal Court jurisprudence that had recognized a limited discretion of the removals officer who was acting in the name of the Minister. The discretion was interpreted to arise from section 48 of the Act [then the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2], which at that time, and for the purposes of this matter, required a removal order to “be executed as soon as reasonably practicable.” More recent amendments have changed the wording to “as soon as possible” (*Protecting Canada’s Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17 [section 20]).

[154] Justice Pelletier summarized the previous jurisprudence on the nature of the decisions that fell within the removals officers discretion at paragraphs 30 to 33 of *Wang*:

These cases illustrate the range of the discretion which has been attributed to removal officers, but they do not suggest an organizing principle which might inform the Court’s review of the exercise of this discretion.

A useful starting point in an attempt to discern such an organizing principle is to consider the logical boundaries of the notion of deferral. To defer means “to put over to another time”. But one does not defer merely for the sake of delay. If the act of deferring is to be legally justifiable, it must be because, as a result of that deferral, some lawful reason for not executing the removal order may arise.

Aside from questions of travel arrangements and fitness to travel, the execution of the order can only be affected by some other process occurring within the framework of the Act since the Minister has no authority to refuse to execute the order. Accordingly, a request for deferral can only be made in the context of some collateral process which might impinge upon the enforceability of the removal order. To put it another way, if the order must be executed regardless of the outcome of the collateral process, what rationale is there for deferral? As a result, it seems to me that the appropriate inquiry is whether the process in question could result in a situation in which the execution of the removal order was no longer mandatory.

exige que les juges effectuent une recherche approfondie et qu’ils examinent minutieusement le bien-fondé de la demande sous-jacente.

[153] Dans la décision *Wang*, la Cour a renvoyé à la jurisprudence de la Cour fédérale qui reconnaissait que l’agent de renvoi intervenant au nom du ministre disposait d’un pouvoir discrétionnaire limité. Selon le juge Pelletier, ce pouvoir discrétionnaire découlait de l’article 48 de la Loi [auparavant la *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2], qui, à ce moment-là et pour les besoins de l’affaire dont il était saisi, exigeait que la mesure de renvoi soit exécutée « dès que les circonstances le permett[ai]ent ». La mesure de renvoi doit maintenant être exécutée « dès que possible », à la suite de récentes modifications (*Loi visant à protéger le système d’immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17 [article 20]).

[154] Aux paragraphes 30 à 33 de la décision *Wang*, le juge Pelletier a résumé la jurisprudence de cette époque concernant la nature des décisions qui relevaient du pouvoir discrétionnaire des agents de renvoi :

Ces affaires illustrent bien la portée du pouvoir discrétionnaire qu’on a attribué aux agents chargés du renvoi, mais ils ne font ressortir aucun principe qui pourrait guider [la] Cour dans son examen de l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

Comme point de départ pour établir un tel principe, on peut examiner les frontières logiques de la notion de report. Différer veut dire « remettre à plus tard ». Mais on ne diffère pas quelque chose simplement pour en retarder l’exécution. Afin d’être justifié en droit, le report doit être fait parce que, ce faisant, on pourrait trouver un motif légitime de ne pas exécuter la mesure de renvoi.

À part de questions comme les arrangements de voyage et l’état de santé permettant de voyager, l’exécution d’une mesure de renvoi ne peut être mise en cause que par un autre processus prévu par la Loi, étant donné que le ministre n’a pas l’autorité de refuser d’exécuter une telle mesure. Par conséquent, une demande de report ne peut être présentée que dans le contexte d’une procédure connexe qui pourrait avoir un impact sur le caractère exécutoire de la mesure de renvoi. En d’autres mots, si la mesure doit être exécutée quel que soit le résultat de la procédure connexe, sur quoi pourrait-on fonder le report? Par conséquent, il me semble que la question que l’on doit se poser est la suivante : la procédure en cause peut[-] elle créer une situation où l’exécution de la mesure de renvoi ne s’imposerait plus?

Consequently, the expression “to defer” refers to two different concepts. It is used in the sense of a temporal displacement: the execution of the removal order will be deferred until tomorrow. But it is also used in the sense of granting precedence to, or yielding to, some other process. The two senses are related, yet distinct. [Emphasis added.]

[155] At paragraph 41, the Court in *Wang* distinguished between the H&C and PRRA process contained in the Immigration Regulations, as follows:

The outcome of the process outlined in subsections 6(5) and 6(8) of the Act is similar to that of a successful H & C application. The person acquires the right to apply for landing, subject to meeting the admissibility requirements. There is a difference though. In the case of H & C applications, the person making the application may not face threats to their personal safety upon their return to their country of origin whereas, by definition, members of the PDRCC are subject to a risk to their life, or extreme sanctions or inhumane treatment. The Regulations describe a member of the PDRCC as follows [subsection 2(1) (as amended by SOR/93-44, s. 1)]:

2. (1) ...

“member of the post-determination refugee claimants in Canada class” means an immigrant in Canada

(a) who the Refugee Division has determined on or after February 1, 1993 is not a Convention refugee, ...

...

(c) who if removed to a country to which the immigrant could be removed would be subjected to an objectively identifiable risk, which risk would apply in every part of that country and would not be faced generally by other individuals in or from that country,

(i) to the immigrant’s life, other than a risk to the immigrant’s life that is caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care,

Par conséquent, l’expression *defer* [reporter, surseoir, différer] recouvre deux concepts différents. On l’utilise dans un sens temporel : l’exécution de la mesure de renvoi est reportée à demain (soit dans le sens de différer). Mais on peut aussi l’utiliser dans le sens d’accorder la priorité à une autre procédure (à savoir, dans le sens de déférer). Ces deux sens sont liés, tout en étant distincts. [Non-souligné dans l’original.]

[155] Au paragraphe 41 de la décision *Wang*, la Cour a opéré la distinction suivante entre le processus de demande CH et le processus de demande d’ERAR prévus dans le Règlement sur l’immigration :

Le résultat de la procédure prévue aux paragraphes 6(5) et 6(8) de la Loi est semblable à celui d’une demande invoquant des motifs d’ordre humanitaire qui est accueillie. La personne acquiert le droit de demander le droit d’établissement, sous réserve du respect des exigences en matière d’admissibilité. Il y a toutefois une différence. Lorsqu’il s’agit d’une demande invoquant des motifs d’ordre humanitaire, la personne qui la présente ne fait pas nécessairement face à un risque pour sa sécurité personnelle si elle retourne dans son pays d’origine alors que, par définition, les membres de la catégorie des DNRSRC courent un risque pour leur vie ou d’être exposés à des sanctions excessives ou à un traitement inhumain. Le Règlement définit les DNRSRC comme suit [paragraphe 2(1) (mod. par DORS/93-44, art. 1)] :

2. (1) [...]

« demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada » Immigrant au Canada :

a) à l’égard duquel la section du statut a décidé, le 1^{er} février 1993 ou après cette date, de ne pas reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention, [...]

[...]

c) dont le renvoi vers un pays dans lequel il peut être renvoyé l’expose personnellement, en tout lieu de ce pays, à l’un des risques suivants, objectivement identifiable, auxquels ne sont pas généralement exposés d’autres individus provenant de ce pays ou s’y trouvant :

(i) sa vie est menacée pour des raisons autres que l’incapacité de ce pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats,

(ii) of extreme sanctions against the immigrant, or

(iii) of inhumane treatment of the immigrant. [Emphasis added.]

(ii) des sanctions excessives peuvent être exercées contre lui,

(iii) un traitement inhumain peut lui être infligé. [Non-souligné dans l'original.]

[156] The Court summarized the test to be applied under section 48 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, at paragraph 48 [in *Wang*], as follows:

It has been recognized that there is a discretion to defer removal though the boundaries of that discretion have not been defined. The grant of discretion is found in the same section which imposes the obligation to execute removal orders, a juxtaposition which is not insignificant. At its widest, the discretion to defer should logically be exercised only in circumstances where the process to which deferral is accorded could result in the removal order becoming unenforceable or ineffective. Deferral for the mere sake of delay is not in accordance with the imperatives of the Act. One instance of a policy which respects the discretion to defer while limiting its application to cases which are consistent with the policy of the Act, is that deferral should be reserved for those applications or processes where the failure to defer will expose the applicant to the risk of death, extreme sanction or inhumane treatment in circumstances and where deferral might result in the order becoming inoperative. The consequences of removal in those circumstances cannot be made good by readmitting the person to the country following the successful conclusion of their pending application. Family hardship cases such as this one are unfortunate but they can be remedied by readmission. [Emphasis added.]

[157] Justice Pelletier described the extent of the discretion of the removals officer to assess risk at paragraph 50 as follows:

The discretion to be exercised does not consist of assessing the risk. The discretion to be exercised is whether or not to defer to another process which may render the removal order ineffective or unenforceable, the object of that process being to determine whether removal of that person would expose him to a risk of death or other extreme sanction. If the process has not been initiated at the time of the request for deferral, or has been initiated as a result of the removal process, the person

[156] La Cour a résumé de la manière suivante, au paragraphe 48 de la décision *Wang*, le critère devant être appliqué sous le régime de l'article 48 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 :

Il est admis qu'il existe un pouvoir discrétionnaire de différer l'exécution du renvoi, bien que les limites de ce pouvoir discrétionnaire ne soient pas définies. L'octroi de ce pouvoir discrétionnaire se trouve dans le même article qui impose l'obligation d'exécuter les mesures de renvoi, une juxtaposition à laquelle il faut accorder tout son sens. Dans son sens le plus large, le pouvoir discrétionnaire de différer ne devrait en toute logique être exercé que dans des circonstances où la procédure à laquelle on diffère peut avoir comme résultat que la mesure de renvoi devienne nulle ou de nul effet. Le report dont le seul objectif est de retarder l'échéance ne respecte pas les impératifs de la Loi. Un exemple de politique qui respecte le pouvoir discrétionnaire de différer tout en limitant son application aux cas qui respectent l'économie de la Loi est de réserver l'exercice de ce pouvoir aux affaires où il y a des demandes ou procédures pendantes et où le défaut de différer ferait que la vie du demandeur serait menacée, ou qu'il serait exposé à des sanctions excessives ou à un traitement inhumain, alors qu'un report pourrait faire que la mesure devienne de nul effet. Dans de telles circonstances, on ne pourrait annuler les conséquences d'un renvoi en réadmettant la personne au pays par suite d'un gain de cause dans sa demande qui était pendante. Les affaires comme celles-ci, qui causent des difficultés à la famille, sont malheureuses, mais on peut y remédier par une réadmission. [Non-souligné dans l'original.]

[157] Le juge Pelletier a défini de la manière suivante, au paragraphe 50, la portée du pouvoir discrétionnaire des agents de renvoi en ce qui a trait à l'appréciation des risques :

Le pouvoir discrétionnaire à exercer ne correspond pas à une évaluation du risque. Le pouvoir discrétionnaire à exercer consiste à savoir s'il faut déférer à une autre procédure qui peut rendre la mesure de renvoi nulle ou de nul effet, l'objectif de cette procédure étant de déterminer si le renvoi de la personne en cause l'exposerait à un risque de mort ou de sanction extrême. Lorsque la procédure en cause n'a pas déjà été introduite au moment de la demande de report, ou qu'elle n'a été introduite que par

exercising the discretion could conclude that the conduct of the applicant is inconsistent with an allegation of fear of death or inhumane treatment. This is not a question of assessing the risk but rather of assessing the bona fides of the application. [Emphasis added.]

[158] In summary, the applicant is correct that the *Wang* test is *obiter* for the purposes of the present case, because its facts involved the removals officer considering deferral for leave to proceed with the review of an H&C decision, as opposed to a deferral to allow for a PRRA application after (or before, as is the practice) the 12-month bar. Nevertheless, it remains clear that the test was formulated in terms of consideration of risks of harm that might arise upon removal. It employed the terminology of the then equivalent of a PRRA under the Immigration Regulations, which forms the basis for the test. The respondent acknowledges that the factors from the Immigration Regulations correspond to those in section 97 of IRPA: “extreme sanctions” corresponds to “cruel and unusual punishment”, while “inhumane treatment” can be said to be similar to “cruel and unusual treatment”.

[159] It is also true that section 96 persecution was not taken into consideration for the purpose of the test. Clearly, it was not thought necessary to reconsider a claim of persecution anew as part of the removals process when the refugee claim based on persecution had just been rejected. I acknowledge the applicant’s argument that by adding section 97 to the refugee determination process and including section 96 in the new PRRA provisions implemented in the 2002 IRPA, there is a certain logic to the notion that persecution should be a consideration of the removals test. Conversely however, it is equally significant that despite the opportunity to do so in every removals decision where a second PRRA application was the underlying basis for deferral, the issue was never raised before this case.

suite de la mesure de renvoi, la personne qui exerce le pouvoir discrétionnaire pourrait conclure que la conduite du demandeur n’est pas cohérente avec une allégation de crainte d’être tué ou d’être traité de façon inhumaine. Il ne s’agit pas ici d’une évaluation du risque, mais plutôt de l’évaluation de la bonne foi d’une demande. [Non-souligné dans l’original.]

[158] En résumé, le demandeur affirme correctement que le critère consacré par la jurisprudence *Wang* résulte d’une observation incidente aux fins de la présente affaire, parce que les faits de l’affaire *Wang* concernaient l’examen d’une demande de report, qui a été effectué par l’agent de renvoi, en attendant l’obtention ou non de l’autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire à l’égard d’une décision CH, plutôt que la décision de reporter le renvoi en vue de permettre au demandeur de présenter une demande d’ERAR après (ou avant, comme c’est la pratique) l’expiration du délai de 12 mois. Néanmoins, il ne fait aucun doute que le critère a été construit aux fins de l’examen relatif au risque de préjudice qui pourrait se présenter à la suite du renvoi. Ce critère reprend la terminologie employée dans le cadre du processus qui était équivalent à l’ERAR sous le régime du Règlement sur l’immigration, lequel constitue le fondement du critère. Le défendeur reconnaît que les facteurs tirés du Règlement sur l’immigration correspondent à ceux que l’on trouve à l’article 97 de la LIPR : les « sanctions excessives » correspondent aux « peines cruel[le]s et inusité[e]s », alors que le terme « traitement inhumain » peut être considéré comme étant l’équivalent du terme « traitements cruels et inusités ».

[159] Il est aussi vrai que la persécution au sens de l’article 96 n’a pas été prise en compte aux fins du critère. Manifestement, il n’avait pas été jugé nécessaire de procéder au réexamen d’une allégation de persécution dans le cadre du processus de renvoi dans un cas où la demande d’asile fondée sur la persécution venait tout juste d’être rejetée. Je reconnais que, vu l’argument du demandeur fondé sur l’ajout de l’article 97 au processus d’octroi de l’asile et l’intégration de l’article 96 aux nouvelles dispositions relativement à l’ERAR qui ont été mises en œuvre dans la LIPR de 2002, il est certes logique que la persécution doive être prise en considération dans le critère applicable en matière de renvoi. Cependant, à l’inverse, il est tout aussi important de signaler que la question n’a jamais été soulevée avant la

[160] The *Wang* decision also modified the “serious issue” test used in the stay motion to defer removal in order to seek leave to review the removals officer’s decision. Justice Pelletier stated that because the relief on the stay is the same as that sought in the judicial review of the removals officer’s decision refusing to defer, the judge hearing the motion ought not simply to apply the “serious issue” test, but should go further and closely examine the merits of the underlying application.

(ii) *Baron*

[161] The *Wang* decision was later considered and applied by the Federal Court of Appeal in *Baron*. It was an appeal from a decision of the Federal Court [2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183], dismissing an application for judicial review of a removals officer’s decision refusing to defer the removal from Canada until a decision had been rendered on their H&C application. The applicants obtained a stay and when the application subsequently reached the Federal Court, it was dismissed due to mootness. The [Federal] Court of Appeal concluded that the application was not moot, but nevertheless dismissed the appeal and in doing so endorsed the *Wang* removals test at the appellate level. The applicant argued that like *Wang*, the decision should be considered *obiter* to this matter, because it concerned an H&C application and not a PRRA risk. Based on the factual circumstances, this is probably correct, in that in this matter the deferral sought is to apply for a PRRA, as opposed to seeking leave to review the PRRA officer’s negative decision in *Baron*. However, statements of legal principles in appellate courts can and often do carry precedential value without the necessity of a shared factual foundation.

présente affaire, malgré qu’elle aurait pu l’être à l’égard de chaque décision portant sur un renvoi où le fondement de la demande de report était une deuxième demande d’ERAR.

[160] La jurisprudence *Wang* a aussi modifié le critère de la « question sérieuse » qui était utilisé dans la requête en sursis visant à reporter le renvoi en vue de solliciter le contrôle judiciaire de la décision rendue par l’agent de renvoi. Le juge Pelletier a déclaré que, puisque la mesure en matière de sursis est la même que celle sollicitée par le recours en contrôle judiciaire de la décision par laquelle l’agent de renvoi refuse de reporter le renvoi, le juge qui entend la requête ne doit pas uniquement appliquer le critère de la « question sérieuse », mais il doit aussi se livrer à un examen plus approfondi et se pencher attentivement sur le bien-fondé de la demande au fond.

ii) La jurisprudence *Baron*

[161] La jurisprudence *Wang* a par la suite été examinée et appliquée par la Cour d’appel fédérale à l’occasion de l’affaire *Baron* : un appel avait alors été interjeté d’une décision par laquelle la Cour fédérale [2008 CF 341] avait rejeté une demande de contrôle judiciaire visant la décision de l’agent de renvoi de refuser de reporter le renvoi des demandeurs du Canada jusqu’à ce qu’une décision eut été rendue à l’égard de leur demande CH. Ils avaient obtenu le sursis et, lorsque la demande avait subséquemment été instruite par la Cour fédérale, elle avait été rejetée en raison de son caractère théorique. La Cour d’appel fédérale a conclu que la demande n’était pas théorique, mais elle a tout de même rejeté l’appel et, ce faisant, elle a retenu, au stade de l’appel, le critère applicable en matière de renvoi consacré par la jurisprudence *Wang*. Le demandeur a soutenu que, tout comme la décision *Wang*, l’enseignement de l’arrêt *Baron* résultait d’une observation incidente, parce qu’il portait sur une demande CH, et non une demande d’ERAR. Compte tenu des faits, cela est probablement exact, en ce sens qu’en l’espèce, le report est demandé en vue de la présentation d’une demande d’ERAR, plutôt que d’une demande d’autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire visant la décision défavorable rendue par l’agent d’ERAR, comme c’était

[162] Justice Nadon, speaking for the majority of the Court in *Baron*, endorsed the requirement in *Wang* that the motions judge closely examine the merits of the underlying application, because the relief on the stay is the same as that sought in the judicial review of the removals officer's decision refusing to defer. However, he also commented that because the standard of review of a removals officer's decision was reasonableness, "for an applicant to succeed on a judicial review challenge of such a decision, he or she must be able to put forward quite a strong case" (*Baron*, at paragraph 67).

[163] Reasonableness refers to the test in *Dunsmuir*, which provides considerable scope to administrative decision makers to whom deference is owed. Their decisions will be considered reasonable and will not be set aside if they fall within a range of possible acceptable outcomes based on the facts and law (*Dunsmuir*, at paragraphs 47 and 53). The removals officers' narrow range of discretion suggests that their stated higher *Wang/Baron* threshold ("quite a strong case") is, in reality, comparable to that of "serious issue", which is required to set aside decisions of PRRA or H&C officers. These officers' discretion is considerably wider with more factors to consider and therefore, so is their range of possible acceptable outcomes.

(iii) *Shpati*

[164] The Federal Court of Appeal had further occasion to consider *Wang* in *Shpati*. This case is an example of a multiplicity of immigration proceedings where the applicant sought judicial review of three decisions

le cas dans l'affaire *Baron*. Cependant, les principes juridiques énoncés par les cours d'appel peuvent avoir, et ont souvent, valeur de précédent, et ce, même si les assises factuelles sont différentes.

[162] Le juge Nadon, qui s'exprimait pour les juges majoritaires de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Baron*, a retenu l'exigence, consacrée par la jurisprudence *Wang*, portant que le juge des requêtes doit se pencher minutieusement sur le bien-fondé de la demande au fond, parce que la mesure accordée dans le cadre d'un sursis est la même que celle sollicitée par le recours en contrôle judiciaire de la décision par laquelle l'agent de renvoi a refusé de reporter le renvoi. Cependant, il a aussi signalé que, puisque la norme de contrôle applicable à l'égard de la décision de l'agent de renvoi est la raisonabilité, « pour obtenir gain de cause dans la demande de contrôle judiciaire par laquelle il conteste cette décision, le demandeur doit être en mesure de faire valoir des arguments assez solides » (*Baron*, au paragraphe 67).

[163] La raisonabilité renvoie au critère dégagé dans l'arrêt *Dunsmuir*, lequel confère une latitude considérable aux décideurs administratifs à l'égard desquels il convient de faire preuve de déférence. Leurs décisions sont jugées raisonnables et ne sont pas annulées dans la mesure où elles appartiennent aux issues possibles acceptables au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, aux paragraphes 47 et 53). La faible portée du pouvoir discrétionnaire des agents de renvoi donne à penser que le critère plus strict consacré par les jurisprudences *Wang* et *Baron* (« faire valoir des arguments assez solides ») est, en réalité, comparable au critère de la « question sérieuse » requise pour annuler les décisions rendues par les agents d'ERAR ou des agents CH, parce que le pouvoir discrétionnaire dont ils disposent est considérablement plus large avec plus de facteurs à examiner et que, par conséquent, les issues possibles acceptables le sont tout autant.

iii) La jurisprudence *Shpati*

[164] La Cour d'appel fédérale a eu une occasion supplémentaire de se pencher sur la jurisprudence *Wang* à l'occasion de l'affaire *Shpati*, laquelle est un exemple de multiplicité des procédures d'immigration : le

before the Federal Court [2010 FC 1046, [2012] 2 F.C.R. 108] regarding unsuccessful PRRA and H&C decisions, as well as the removals officer's decision refusing to defer removal. The Federal Court decision on the three decisions was being reviewed by the Federal Court of Appeal.

[165] Justice Evans endorsed the respondent's position that, in the absence of a statutory stay, the Federal Court is normally the proper forum for individuals seeking to stay their removal, by showing that they meet the tripartite test for granting an interlocutory injunction (*Shpati*, at paragraphs 3 and 38–40). By accepting that argument, he rejected the applicant's submission that removal should be deferred automatically when an individual facing removal had instituted judicial review proceedings in respect of a negative PRRA.

[166] The applicant argues that the Court's ruling in *Shpati* is *obiter* in respect of the facts in this matter because it concerned a removals officer's decision pending a PRRA application that had been refused and for which leave was being sought. Here, the removals officer is required to assess to determine whether a PRRA application should be initiated. The officer does not start from the PRRA application having already been dismissed, as was the case in *Shpati*.

[167] Nevertheless, I disagree that the situations are substantively different. The applicant in this matter has just undergone an unsuccessful RPD process, consisting of a comprehensive risk evaluation and finds himself in a similar situation as the applicant in *Shpati* after having his PRRA application rejected. Indeed, in light of the fact that in this matter the RPD decision was already confirmed by the Federal Court's rejection of the leave application, whereas the authorization for leave for judicial review of the PRRA in *Shpati* was before the removals officer, *Shpati* represents a decision on greater prospects of an opportunity for deferral than in this

demandeur avait sollicité le contrôle judiciaire de trois décisions devant la Cour fédérale [2010 CF 1046, [2012] 2 R.C.F. 108], une décision défavorable quant à l'ERAR, une décision défavorable quant à sa demande CH ainsi que la décision de l'agent de renvoi de refuser de reporter le renvoi. Le jugement de la Cour fédérale sur les trois décisions faisait l'objet d'un examen par la Cour d'appel fédérale.

[165] Le juge Evans a retenu la thèse du ministre selon laquelle, en l'absence d'un sursis prévu par la loi, la Cour fédérale est en temps normal le for compétent pour les demandes provenant de personnes qui cherchent à obtenir le sursis à l'égard de leur renvoi en démontrant qu'elles répondent au critère tripartite d'octroi d'une injonction interlocutoire (*Shpati*, aux paragraphes 3 et 38 à 40). En retenant cette thèse, il a rejeté l'observation du demandeur selon laquelle le renvoi devrait automatiquement être reporté lorsque la personne visée par celui-ci a présenté une demande de contrôle judiciaire à l'égard d'une décision d'ERAR défavorable.

[166] Le demandeur soutient que l'enseignement professé par la Cour d'appel fédérale à l'occasion de l'affaire *Shpati* résulte d'une observation incidente et ne s'impose pas en l'espèce, parce qu'il porte sur une décision prise par un agent de renvoi en attendant que l'autorisation de contrôle judiciaire soit accordée ou non à l'égard d'une demande d'ERAR rejetée. En l'espèce, l'agent est tenu d'examiner la question de savoir si une demande d'ERAR aurait dû être présentée. L'agent ne commence pas son examen à partir d'une demande d'ERAR déjà rejetée, comme c'était le cas dans l'affaire *Shpati*.

[167] Néanmoins, je ne puis retenir la thèse selon laquelle les deux cas sont, en substance, différents. Le demandeur dans la présente affaire vient tout juste d'être débouté par la SPR; un examen exhaustif quant au risque avait été effectué lors de ce processus, de sorte que le demandeur se trouve dans un cas similaire à celui du demandeur dans l'affaire *Shpati* après le rejet de la demande d'ERAR de ce dernier. Effectivement, compte tenu du fait qu'en l'espèce, la décision de la SPR a déjà été confirmée par le rejet de la demande d'autorisation par la Cour fédérale, alors que, dans l'affaire *Shpati*, la demande d'autorisation de contrôle judiciaire avait été

matter. In my view, *Shpati* stands for the proposition that the removals officer is entitled to refuse to defer for the purpose of a PRRA application, whether pending the obtaining of leave to review a PRRA decision, or the right to commence a fresh PRRA application following the RPD decision.

[168] The Court [Federal Court of Appeal] endorsed Justice Nadon's description in *Baron* of the kinds of new risks that a removals officer may consider, paraphrasing Justice Pelletier's test from *Wang* that "deferral should be reserved for those applications where failure to defer will expose the applicant to the risk of death, extreme sanction or inhumane treatment." While these remarks, at paragraph 43 of the [*Shpati*] decision, were made with reference to a pending H&C application, they had the same application to the removals officer's decision based on the underlying pending PRRA application.

[169] Justice Evans added that the language chosen by Parliament to describe the primary statutory duty to remove unsuccessful refugee claimants confined the removals officers' discretion to a relatively narrow list of considerations capable of making removal not "reasonably practicable" under section 48. He stated "[t]heir functions are limited, and deferrals are intended to be temporary. [Removals] officers are not intended to make, or to remake, PRRA or H&C decisions" (*Shpati*, at paragraph 45).

[170] It is to be noted that *Shpati* involved the consideration of a removals officer's refusal to defer in the face of a leave for judicial review of a rejected PRRA, where the statutory stay of removal had lapsed. This would have been an excellent occasion for the applicant to argue that the removals test was too narrow because it failed to give consideration to risks from persecution.

produite devant l'agent de renvoi; il s'ensuit que le report était davantage probable dans l'affaire *Shpati*, en raison de la décision visée. Selon moi, l'arrêt *Shpati* enseigne que l'agent de renvoi a le droit de refuser de reporter le renvoi pour les besoins d'une décision d'ERAR, que ce soit dans l'attente de l'obtention de l'autorisation de procéder au contrôle judiciaire de la décision d'ERAR, ou dans l'exercice du droit de présenter une toute nouvelle demande d'ERAR à la suite de la décision de la SPR.

[168] La Cour d'appel fédérale a retenu à la définition donnée par le juge Nadon à l'occasion de l'affaire *Baron* à propos du type de nouveau risque que l'agent de renvoi peut examiner, en paraphrasant le critère dégagé par le juge Pelletier à l'occasion de l'affaire *Wang*, selon lequel « l'exercice [...] de différer le renvoi devrait être réservé aux affaires où le défaut de le faire exposerait le demandeur à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain ». Bien que les observations faites au paragraphe 43 de l'arrêt [*Shpati*] avaient trait à une demande CH pendante, elles valaient de la même manière pour la décision de l'agent de renvoi quant à la demande d'ERAR en instance, au fond.

[169] Le juge Evans a ajouté que les termes choisis par le législateur pour définir l'obligation principale imposée par la loi, soit de renvoyer les demandeurs d'asile déboutés, circonscrivaient le pouvoir discrétionnaire des agents de renvoi à une liste relativement courte d'éléments pouvant faire en sorte que le renvoi n'ait pas lieu « dès que les circonstances le permettent »», conformément à l'article 48. Il a observé que « [l]es agents d'exécution disposent de peu de latitude et les reports sont sensés être temporaires. Les agents d'exécution ne sont pas sensés se prononcer sur les demandes d'ERAR ou de CH ou de rendre de nouvelles décisions à ce sujet » (*Shpati*, au paragraphe 45).

[170] Il convient de relever que, en ce qui concerne l'affaire *Shpati*, la Cour d'appel fédérale examinait le refus d'un agent de renvoi de reporter le renvoi en raison de la présentation d'une demande d'autorisation de contrôle judiciaire à l'encontre d'un ERAR défavorable, dans un cas où la période de sursis prévue par la loi quant au renvoi était terminée. Cela aurait été une excellente occasion pour le demandeur de plaider que le critère applicable en matière de renvoi était trop

[171] Justice Evans also commented on other issues that bear consideration here. First, he rejected the argument that deferral should be based upon the good faith of the applicant in contradistinction to the views expressed in *Wang*. Having regard to section 48 of the IRPA, he stated at paragraph 48 of the decision as follows:

I do not agree with this argument. First, because good faith in this context is a very low threshold, a deferral would tend to be granted in most cases where an applicant had made an application for judicial review of a negative PRRA. The adoption of Mr. Shpati's argument would be almost tantamount to providing a statutory stay of [f] removal in a situation which is not one of those expressly provided by the IRPA, and would therefore be inconsistent with the scheme enacted by Parliament and section 48 in particular. [Emphasis added.]

[172] Justice Evans' position that the "good faith" test presented too low a threshold and would have an adverse impact on deferring removals, being "almost tantamount to providing a statutory stay", is equally applicable to the applicant's proposed screening test, as I discuss below.

[173] Second, Justice Evans distinguished the reviewing Judge's comments regarding the issue of mootness. The reviewing Judge stated that Parliament could not have "intended that it was 'reasonably practicable,' for [a removals] officer, who [was] not trained in these matters, to deprive an applicant of the very recourse Parliament had given him", which in this case was caused by the mootness of the decision (*Shpati*, at paragraphs 47–48).

[174] Justice Evans concluded that the answer to any limitation placed upon the exercise of the officer's discretion regarding the potential mootness of the matter and similar difficulties was found in the legislative

strict parce qu'il ne tenait pas compte des risques de persécution.

[171] Le juge Evans a aussi discuté d'autres questions sur lesquelles il convient de se pencher en l'espèce. Tout d'abord, il a rejeté la thèse portant que le report du renvoi devait être fondé sur la bonne foi du demandeur, contrairement aux observations de la décision *Wang*. En ce qui concerne l'article 48 de la LIPR, il a observé au paragraphe 48 de l'arrêt :

Je ne souscris pas à cet argument. Tout d'abord, comme la bonne foi constitue, dans ce contexte, une condition très peu exigeante, le report serait accordé presque systématiquement chaque fois qu'un demandeur a introduit une demande de contrôle judiciaire d'une décision d'ERAR négative. Retenir l'argument de M. Shpati reviendrait presque à reconnaître que la loi permet de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi dans un cas qui n'est pas expressément prévu par la LIPR, ce qui irait à l'encontre du régime instauré par le législateur, notamment à l'article 48. [Non-souligné dans l'original.]

[172] L'enseignement du juge Evans portant que la condition de la « bonne foi » n'est pas assez strict et qu'il aurait une incidence défavorable sur les reports de renvoi, en ce sens qu'il « reviendrait presque à reconnaître que la Loi permet de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi » s'applique tout autant au critère de contrôle proposé par le demandeur, comme je l'explique plus loin.

[173] Dans un deuxième temps, le juge Evans restreint la portée de l'enseignement du juge saisi du recours en contrôle en ce qui a trait à la question du caractère théorique. Ce dernier a observé que le législateur ne pouvait avoir « entendu que "dès que les circonstances le permettent", un agent d'exécution, qui n'a pas acquis une formation en la matière, puisse priver un demandeur du recours même qu'il lui avait accordé », ce qu'aurait entraîné le caractère théorique de la décision dans cette affaire (*Shpati*, aux paragraphes 47 et 48).

[174] Le juge Evans a conclu que c'est dans le régime législatif autorisant la présentation d'une requête en sursis du renvoi à la Cour fédérale que l'on trouve la réponse quant à la limite imposée à l'égard du pouvoir

scheme for a motion to stay a removal before the Federal Court, stating at paragraph 51 as follows:

The Federal Court can often consider a request for a stay more comprehensively than an enforcement officer can a deferral. This may result in a degree of bifurcation between the Federal Court and enforcement officers. However in my opinion, it is the decision-making scheme that Parliament has enacted. [Emphasis added.]

[175] These conclusions are relevant to the applicant's arguments concerning the authority and competence of removals officers to render decisions involving more challenging issues in the course of deferring removal. The role of the Federal Court extends not only to considering legal issues, such as mootness or the Charter, but most obviously to assessing the reasonableness of the officer's decision on risk.

(d) The Alleged Narrowness of the Removals Test for its Failure to Consider Persecution Risks

(i) The Parties' Arguments

[176] Prior to directions from the Court, the parties' initial arguments on the narrowness of the removals test were relatively straightforward. Based on Canada's international obligations and section 7 of the Charter, the applicant contended that the Supreme Court established that an appropriate risk analysis was required prior to removal or refoulement. Accordingly, the failure to consider Convention persecution factors constituted a major omission in the scope of the test for risk, thereby violating the applicant's fundamental rights.

[177] I agree with the respondent's submissions that the cases cited by the applicant must be distinguished, because they do not relate to a removals process following an unsuccessful refugee determination process,

discrétionnaire de l'agent en ce qui concerne le possible caractère théorique de l'affaire ou toute difficulté similaire. Le juge s'est exprimé ainsi au paragraphe 51 :

Il n'est pas rare que la Cour fédérale puisse procéder à un examen plus approfondi dans le cadre d'une demande de sursis que ne peut le faire un agent d'immigration dans le cadre d'une demande de report. Cette situation peut se traduire par un certain fractionnement entre la Cour fédérale et les agents d'exécution. J'estime toutefois que c'est bel et bien le mécanisme décisionnel que le législateur a choisi. [Non-souligné dans l'original.]

[175] Ces conclusions sont pertinentes à l'égard des arguments du demandeur concernant les pouvoirs et la compétence des agents de renvoi pour rendre des décisions abordant des questions plus corsées dans le cadre du report du renvoi. La mission de la Cour fédérale consiste non seulement en l'examen des questions juridiques, comme le caractère théorique d'une décision ou les questions fondées sur la Charte, mais surtout, évidemment, en l'appréciation de la raisonnable de la décision de l'agent quant au risque.

d) L'étroitesse alléguée du critère applicable en matière de renvoi, du fait qu'il ne tient pas compte des risques de persécution

i) Les thèses des parties

[176] Les parties, avant qu'elles n'obtiennent des directives de la Cour, avaient formulé leurs thèses initiales quant à l'étroitesse du critère applicable en matière de renvoi de manière plutôt simple. Compte tenu des obligations internationales du Canada et de l'article 7 de la Charte, le demandeur a soutenu que la Cour suprême du Canada avait décidé qu'il était nécessaire de procéder à une analyse appropriée quant au risque avant le renvoi ou le refoulement. Par conséquent, le fait que les facteurs de persécution n'étaient pas pris en considération dans le critère applicable en matière de risque constituait une lacune importante qui violait par conséquent les droits fondamentaux du demandeur.

[177] Je retiens la thèse du défendeur portant que la jurisprudence citée par le demandeur n'est pas applicable en l'espèce, parce qu'elle ne se rapporte pas à un processus de renvoi amorcé après une décision

where the applicant's risk on removal has recently been fully considered. The situation is considerably more nuanced than the applicant first argued.

[178] Conversely, the respondent submitted that the test used by removals officers had been found to be constitutional, referring to the decision of *Sinnappu*. Like the applicant's refoulement risk cases, I find *Sinnappu* distinguishable, if it applies at all. Not only did it predate the pronouncement of the test in *Wang*, but it also did not face the conundrum posed by the applicant's arguments under the IRPA: if the RPD decision is based on sections 96 and 97, as is the PRRA application following the removals officer's decision to defer, why would the intervening screening test not also comprise section 96 factors?

[179] The respondent's principal reply to this question was that the protections afforded under the section 97 removals test were broader in scope than section 96, not being limited to particular classes of persons.

[180] Additionally, the respondent submitted that the test based on section 97 assessed risk for nearly all situations of prejudicial outcomes that result from section 96 persecution, including those described in the applicant's application and the related Peter application [in *Savunthararasa*].

[181] The respondent also argues that persecution generally related to past historical circumstances which were not readily subject to change in the short term. As for those rare persecution risk situations not protected by the section 97 removals test, the respondent contends

défavorable au stade de l'octroi de l'asile, dans le cadre de laquelle le risque auquel le demandeur serait exposé à la suite de son renvoi avait fait l'objet d'un examen complet. La situation appelle un bon nombre de nuances, par rapport aux premières thèses avancées par le demandeur.

[178] À l'inverse, le défendeur a fait valoir que le critère utilisé par l'agent de renvoi avait été jugé constitutionnel, en renvoyant à la jurisprudence *Sinnappu*. Je conclus, comme c'était le cas à l'égard de la jurisprudence citée par le demandeur en ce qui concerne le risque relativement au refoulement, que l'on peut opérer une distinction entre les faits de l'affaire *Sinnappu* et les faits en l'espèce, si tant est qu'elle est pertinente. Non seulement cette décision a été rendue avant que le critère ne soit élaboré dans la décision *Wang*, mais dans cette affaire, la Cour n'était pas exposée au casse-tête que le demandeur soulevait dans ses arguments fondés sur la LIPR : si la décision de la SPR est fondée sur les articles 96 et 97, tout comme l'est la demande d'ERAR suivant la décision de l'agent de renvoi de reporter le renvoi, pourquoi l'étape de contrôle survenue dans l'intervalle ne comprenait-elle pas aussi les facteurs exposés à l'article 96?

[179] Selon le principal argument du défendeur soulevé en réponse à cette question, lequel les protections accordées sous le régime du critère applicable en matière de renvoi au titre de l'article 97 étaient plus étendues que celles prévues à l'article 96, du fait qu'elles n'étaient pas limitées à des catégories de personnes en particulier.

[180] Dans la même veine, le défendeur a fait valoir que le critère relatif à l'article 97 tenait compte du risque dans pratiquement tous les cas où il pourrait s'ensuivre un préjudice attribuable à la persécution au sens de l'article 96, notamment en ce qui concerne la demande du demandeur ainsi que dans la demande connexe dans l'affaire *Savunthararasa*.

[181] Le défendeur soutient aussi que les actes de persécution se rattachent généralement à des antécédents historiques, lesquels ne sont pas susceptibles de changer à court terme. Il a fait valoir, relativement aux rares risques de persécution qui ne sont pas visés par le critère

that the applicant could always move for a stay in the Federal Court based on a violation of section 7 of the Charter.

[182] With respect to extrinsic evidence on the low rate of positive PRRA determinations, the respondent contended that the statistics demonstrate that the RPD assesses risk well and that country conditions do not change quickly.

[183] In reply, the applicant challenged the respondent's assertion that the removals test is broader than the persecution standard, arguing that it needs to include systemic harassment, discrimination rising to the level of persecution, and single acts. He also emphasized that persecution was forward-looking on removal and did not need to be personalized, in the sense that it could depend upon persecution against persons with same or similar profiles, particularly in terms of those already suffering persecution by the state.

[184] As the parties were contesting the nature and extent of case law where persecution risks were not protected by the removals test, by a second direction I requested the parties' assistance to provide some form of empirical evidence of persecution cases that did not involve prejudicial outcomes that would fall within an assessment for a risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment. The applicant responded by providing submissions and a book of cases said to be examples of persecution that would not be captured by the removals test. I consider and comment on these cases below. In the analysis that follows, the Court has attempted to capture the extent of the alleged risk of persecution not assessed by the removals test.

applicable en matière de renvoi fondé sur l'article 97, que le demandeur pourrait toujours présenter une requête en sursis à la Cour fédérale en invoquant la violation d'un droit garanti à l'article 7 de la Charte.

[182] En ce qui concerne la preuve extrinsèque quant à la faible proportion de décisions favorables au stade de l'ERAR, le défendeur a soutenu qu'il ressort des statistiques que la SPR effectuait un bon examen des risques et que la situation dans les pays en cause n'évoque pas rapidement.

[183] En réplique, le demandeur a contesté l'affirmation du défendeur selon laquelle le critère applicable en matière de renvoi avait une portée plus large que la norme de persécution, en soutenant que le critère devait tenir compte du harcèlement systémique, de la discrimination équivalant à de la persécution et des actes isolés. Il a aussi mis l'accent sur le fait que le risque de persécution suivant le renvoi était prospectif et qu'il n'avait pas à être personnel, en ce sens que le risque pouvait être fondé sur les actes de persécution commis à l'encontre de personnes ayant le même profil ou un profil similaire, surtout en ce qui concerne les personnes déjà victimes de persécution aux mains de l'État.

[184] Étant donné qu'il y avait controverse entre les parties sur la nature et la portée de la jurisprudence où les risques de persécution n'étaient pas visés par le critère applicable en matière de renvoi, je leur ai donné une deuxième directive, par laquelle je leur demandais d'orienter la Cour au moyen d'une certaine forme de preuve empirique concernant des affaires de persécution qui ne concernaient pas des issues préjudiciables pouvant être englobées dans un examen quant au risque de mort, de sanctions extrêmes ou de traitement inhumain. Le demandeur a répondu en produisant des observations ainsi qu'un cahier de jurisprudence qui, selon lui, constituaient des exemples de persécution qui ne seraient pas visés par le critère applicable en matière de renvoi. J'examinerai et je commenterai ces précédents plus loin. Dans l'analyse qui suit, la Cour a tenté de saisir la portée des risques allégués de persécution qui n'étaient pas pris en compte par le critère applicable en matière de renvoi.

(ii) The Extent of “Residual” Risks Arising from Persecution Not Assessed by the Removals Test

a. Persecutory Discrimination versus Hardship Discrimination

[185] I understand persecution under section 96 of the IRPA to be a form of discrimination (differential treatment related to being members of defined classes or groups of persons). However, persecution requires a level of harm caused to the complainant below which, the discrimination is usually described as either hardship or harassment. This is evident from the materials provided by the applicant’s counsel in response to my second direction. These included comments taken from Chapter 3 of the Memorandum of the Immigration and Refugee Board, “Interpretation of the Convention Refugee Definition in the case law”:

3.1.1.1. Serious Harm

...

The requirement that the harm be serious has led to a distinction between persecution on the one hand, and discrimination or harassment on the other, with persecution being characterized by the greater seriousness of the mistreatment which it involves.

Saddouh v MCI, [1994] FCJ No 129

Sagharichi v MEI, [1993] FCJ No 796 (FCA)

Naikar v MEI Canada, [1993] FCJ No 592

Moudrak v MCI, [1998] FCJ No 419

Discrimination and harassment are sometimes conceived of as being distinct from persecution; alternatively, some references to persecution and discrimination imply that persecution is a subset of discrimination; but in either case, what distinguishes persecution – whether from discrimination or non-persecutory discrimination – is the

ii) L’étendue des risques « résiduels » découlant de la persécution qui ne sont pas pris en compte par le critère applicable en matière de renvoi

a. La discrimination constituant de la persécution par opposition à celle consistant en des difficultés

[185] Je crois comprendre que la persécution visée à l’article 96 de la LIPR constitue une forme de discrimination (différence de traitement liée à l’appartenance à des catégories ou groupes définis de personnes). Cependant, la persécution nécessite que la personne en question subisse un certain préjudice; en deçà de ce seuil, la discrimination est habituellement qualifiée de difficulté ou de harcèlement. Cela est manifeste à la lecture des documents produits par l’avocat du demandeur en réponse à ma deuxième directive. Ces documents comprennent des commentaires tirés du chapitre 3 du mémoire de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié, chapitre intitulé « La jurisprudence sur la définition de réfugié au sens de la Convention » :

[TRADUCTION]

3.1.1.1. Préjudice grave

[...]

L’obligation que le préjudice soit grave a amené la jurisprudence à opérer une distinction entre, d’une part, la persécution et, d’autre part la discrimination ou le harcèlement, la persécution étant caractérisée par la gravité supérieure des mauvais traitements qu’elle comporte.

Saddouh c MCI, [1994] ACF n° 129

Sagharichi c MEI, [1993] FCJ No. 796 (CAF)

Naikar c MEI Canada, [1993] FCJ No. 592

Moudrak c MCI, [1998] ACF n° 419

On considère parfois que la discrimination et le harcèlement se distinguent de la persécution. Subsidièrement, certaines évocations de la persécution et de la discrimination impliquent que la persécution constitue un élément de la discrimination. Cependant, dans chaque cas, ce qui distingue la persécution d’une discrimination ou d’une

degree of seriousness of the harm. The Court of Appeal has observed that “the dividing line between persecution and discrimination or harassment is difficult to establish.”

Sagharichi v MEI, [1993] FCJ No 796 (FCA)

...

3.1.2. Cumulative Acts of Discrimination and/or Harassment

A given episode of mistreatment may constitute discrimination or harassment, yet not be serious enough to be regarded as persecution.

Moudrak v MCI, [1998] FCJ No 419

...

Even so, acts of harassment, none amounting to persecution individually, may cumulatively constitute persecution.

Madelat v MEI, [1991] FCJ No 49 (FCA)

Retnem v MEI, [1991] FCJ No 428 (FCA)

Lossifov v MEI, [1993] FCJ No 1318

Mirzabeglui v MEI, [1991] FCJ No 50

[186] In terms of the difference between persecutory harassment and harassment which does not rise to that level and would be more appropriately considered under s. 25 hardship considerations, Justice Muldoon noted the following in *Kadhm* [*Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.), at paragraph 12]:

It is worth recalling that in general the courts have recognized, in *Rajudeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1984), 55 N.R. 129 (F.C.A.) 133; *Retnam v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* A-470-89, May 6, 1991 (C.A.); *Ovakimoglu v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1983), 52 N.R. 67 (F.C.A.) at 69 and *Hassan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, (1992), 141 N.R. 381 (F.C.A.) that harassment in some circumstances may constitute persecution if sufficiently serious and it occurred over

discrimination qui ne constitue pas de la persécution, c’est la gravité du préjudice. La Cour d’appel a fait remarquer que « la ligne de démarcation entre la persécution et la discrimination ou le harcèlement est difficile à tracer ».

Sagharichi c MEI, [1993] FCJ No. 796 (CAF)

[...]

3.1.2. Actes cumulatifs de discrimination ou de harcèlement

Un épisode unique de mauvais traitement peut être constitutif de discrimination ou de harcèlement, sans pour autant être assez grave pour être vu comme étant de la persécution.

Moudrak c MCI, [1998] ACF n° 419

[...]

Malgré cela, des actes de harcèlement qui, individuellement, ne sont pas assimilables à la persécution peuvent cumulativement en être l’équivalent.

Madelat c MEI, [1991] ACF n° 49 (CAF)

Retnem c MEI, [1991] ACF n° 428 (CAF)

Lossifov c MEI, [1993] ACF n° 1318

Mirzabeglui c MEI, [1991] ACF n° 50

[186] En ce qui a trait à la distinction entre le harcèlement constituant de la persécution et celui qui ne s’élève pas à ce niveau et qu’il serait davantage approprié d’examiner sous le régime prévu à l’article 25 en ce qui a trait aux difficultés, le juge Muldoon a observé ce qui suit dans la décision *Kadhm* [*Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 1998 CanLII 7257, [1998] A.C.F. n° 12 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 12] :

Il convient de rappeler que les tribunaux ont généralement reconnu, notamment dans les affaires *Rajudeen c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, (1984), 55 N.R. 129 (C.A.F.), 133; *Retnam c. Canada (ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* A-470-89, 6 mai 1991 (C.A.); *Ovakimoglu c. Canada (ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* (1983), 52 N.R. 67 (C.A.F.) à la p. 69 et *Hassan c. Canada (ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, (1992), 141 N.R. 381 (C.A.F.) que, dans certains cas, le harcèlement peut équivaloir à de la persécution s’il

such a long period of time that it can be said that a claimant's physical or moral integrity is threatened. The incidents recited by the applicant in her testimony were no doubt unfortunate beginnings. They demonstrate repeated harassment in regards to the whereabouts of her husband. However, the members of the CRDD made it clear that for them they were not serious or systematic enough to be characterized as persecution. However there was a serious possibility of persecution in the future. In light of the applicant's own testimony, where she states that she was questioned eight to ten times over a period of six months as the wife of a Shi'ite opponent, the CRDD's conclusion is an unreasonable one. [Emphasis added.]

The need to consider whether repeated incidents of harassment in the past may lead to a serious possibility of persecution in the future has been recognized by the Court, as in the case above.

- b. The Need for a Threshold Definition of Persecutory Discrimination: *Cheung v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*

[187] Despite the cases cited above stipulating that the discrimination by harassment must reach a level of seriousness to amount to persecution, and despite the acknowledgement that a line exists somewhere that separates persecutory discrimination from hardship discrimination, no definition of that threshold exists.

[188] The thresholds of risk of harm necessary to meet the removals test and section 97 are definable, mainly because the protections for both are defined on the basis of the serious risk of harm: threats to life, cruel and unusual punishment or treatment, extreme sanction, and inhumane treatment. In contrast, the definition of persecution, which was taken straight from the dictionary, stresses the persistent or systematic nature of the mistreatment as a form of harassment without describing the threshold of gravity of harm necessary to constitute persecution. In the leading case of *Rajudeen* (cited over 1000 times according to LexisNexis), the Federal Court

revêt un caractère suffisamment grave et s'il dure, au point où l'on puisse dire qu'il porte atteinte à l'intégrité physique ou morale du demandeur. Les incidents décrits par la requérante dans son témoignage constituaient à n'en pas douter des prémices fâcheuses. Ils nous apprennent que la requérante a été à de multiples reprises harcelée pour lui faire dire où se trouvait son mari. Les membres de la Section du statut ont néanmoins expliqué qu'à leurs yeux ces actes n'étaient ni suffisamment graves ni suffisamment systématiques pour qu'on puisse y voir de la persécution. Or, il existait une réelle possibilité de persécution à l'avenir. Compte tenu du témoignage de la requérante, là où elle affirme avoir été interrogée huit ou dix fois au cours d'une période de six mois du fait qu'elle est l'épouse d'un opposant chi'ite au régime, la conclusion de la Section du statut est déraisonnable. [Non souligné dans l'original.]

De plus, dans l'affaire ci-dessus, la Cour a reconnu la nécessité de rechercher si des incidents multiples de harcèlement dans le passé peuvent donner lieu à une réelle possibilité de persécution dans l'avenir.

- b. La nécessité de définir le seuil de la discrimination constituant de la persécution : *Cheung c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*

[187] Malgré le fait que la jurisprudence citée ci-dessus enseigne que la discrimination par harcèlement doit atteindre un certain degré de gravité pour constituer de la persécution, et malgré le fait que l'on reconnaisse qu'il existe, quelque part, une délimitation entre la discrimination constituant de la persécution et celle consistant en des difficultés, ce seuil n'est pas défini.

[188] Les seuils de risque de préjudice requis pour répondre au critère applicable en matière de renvoi ainsi qu'à l'article 97 peuvent être définis, surtout parce que la protection visée dans ces deux cas est définie en fonction du caractère sérieux du risque de préjudice : la menace à la vie, les peines et traitements cruels et inusités, les sanctions extrêmes et le traitement inhumain. Par contraste, la définition de persécution, qui a été tirée directement du dictionnaire, met l'accent sur le caractère persistant ou systématique des mauvais traitements pour que ceux-ci constituent une forme de harcèlement, mais ne fixe pas le seuil de gravité nécessaire du préjudice

of Appeal defined persecution as “[t]o harass or afflict with repeated acts of cruelty or annoyance; to afflict persistently, to afflict or punish because of particular opinions or adherence to a particular creed or mode of worship” (*Rajudeen*, at paragraph 14). The absence of a threshold or general statement of the level of risk of harm necessary for persecution makes it difficult to compare its defined protections with those of section 97, and difficult to determine in the context of the removals test. This will become more evident from the analysis of the cases provided by the applicant, which he claims pose risks of persecutory harm that do not fall within the scope of the removals test.

[189] The [Federal] Court of Appeal observed in *Sagharichi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 182 N.R. 398 (F.C.A.) [at paragraph 3] that “the dividing line between persecution and discrimination or harassment is difficult to establish.” However, I do not believe that any court has set out to attempt to define that threshold, even though it would serve as a useful guide for both persecution and hardship cases to have one available.

[190] In the course of reviewing cases for the purpose of comparing the levels of harm for persecution and that for the removals test, I noted that the Federal Court of Appeal decision in *Cheung* appears to be relevant to this issue. It described persecution in terms of a level of risk of harm as that of “a grave or serious threat to a person’s physical or mental integrity”.

[191] *Cheung* was overlooked in the Memorandum of the Immigration and Refugee Board cited above from the applicant’s submissions, although reference was made to the Federal Court decision of Justice Muldoon in *Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and*

pour que celui-ci soit constitutif de persécution. Par l’arrêt de principe *Rajudeen* (cité plus de 1 000 fois, selon LexisNexis), la Cour d’appel fédérale a ainsi défini la persécution : « “Harceler ou tourmenter sans relâche par des traitements cruels ou vexatoires; tourmenter sans répit, tourmenter ou punir en raison d’opinions particulières ou de la pratique d’une croyance ou d’un culte particulier” » (*Rajudeen*, au paragraphe 14). Vu l’absence de seuil, ou de formulation générale, quant au degré de risque de préjudice nécessaire pour que celui-ci soit constitutif de persécution, il est difficile de comparer la portée de la protection définie avec celle prévue à l’article 97, et cette protection est aussi difficile à déterminer au regard du critère applicable en matière de renvoi. Cela deviendra encore plus évident dans l’analyse de la jurisprudence citée par le demandeur, laquelle, selon lui, expose des risques de préjudice constitutif de persécution qui ne sont pas visés par le critère applicable en matière de renvoi.

[189] La Cour d’appel fédérale a fait remarquer, à l’occasion de l’arrêt *Sagharichi c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 796 (C.A.) (QL), que [TRADUCTION] « la ligne de démarcation entre la persécution et la discrimination ou le harcèlement est difficile à tracer ». Cependant, je ne crois pas qu’un juge a entrepris de définir cette ligne de démarcation, et ce, même si celle-ci pourrait être un outil utile, autant pour les affaires ayant trait à la persécution que pour celles concernant les difficultés.

[190] J’ai remarqué, lors de mon examen de la jurisprudence aux fins de comparaison entre le degré de préjudice nécessaire en ce qui a trait à la persécution et celui relatif au critère applicable en matière de renvoi, que la jurisprudence *Cheung* de la Cour d’appel fédérale semble être pertinente quant à cette question. Elle définissait la persécution ainsi relativement au degré de risque de préjudice : [TRADUCTION] « une menace grave ou sérieuse envers l’intégrité physique ou mentale d’une personne ».

[191] La jurisprudence *Cheung* n’a pas été discutée par la Commission de l’immigration et du statut de réfugié dans le mémoire cité ci-dessus dans les observations du demandeur, quoique ce mémoire renvoyait à la décision rendue par le juge Muldoon de la Cour fédérale à

Immigration), 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.) (*Kadhm*). Justice Muldoon described a somewhat similar threshold of harm as being attained when [at paragraph 12] “a claimant’s physical or moral integrity is threatened.” Unfortunately, *Kadhm* makes no reference to the Federal Court of Appeal decision of *Cheung*, while the four cases cited from the Trial Division do not describe a concept of persecution consisting of risks to the physical or moral integrity of the individual.

[192] In *Cheung*, Justice Linden (speaking for the Court) was faced with the task of describing the threshold of harm necessary to constitute persecution involving a threat of a single act of forced sterilization. The reviewing Court concluded that it did not constitute persecution where generally acceptable economic and social objectives were being applied to control the harmful effects of exponential population growth in China, the world’s most populous country. In resolving the question, the Court in *Cheung* focused on the severity of the intrusiveness of the conduct on the person’s mental and physical integrity.

[193] Justice Linden adopted the threshold of harm of “a serious intrusion on the physical and mental integrity of the person” (*Cheung*, at page 319) in reliance on the text of James Hathaway (*The Law of Refugee Status* [Toronto: Butterworths, 1991], at page 125) and the Supreme Court of Canada decision of *E. (Mrs.) v. Eve*, [1986] 2 S.C.R. 388. In regard to the latter, he stated [at page 324] that “the Supreme Court of Canada has recently forbidden non-therapeutic sterilization as a ‘serious intrusion on the basic rights of the individual’ ...; as ‘in every case a grave intrusion on the physical and mental integrity of the person’ ...; and, as a ‘grave intrusion on a person’s rights [leading to] certain physical damage’”.

l’occasion de l’affaire *Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 1998 CanLII 7257, [1998] A.C.F. n° 12 (1^{re} inst.) (QL) (*Kadhm*). Le juge Muldoon y avait défini un seuil quelque peu similaire pour le préjudice : ce seuil était atteint lorsque le préjudice [au paragraphe 12] « porte atteinte à l’intégrité physique ou morale du demandeur ». Malheureusement, la décision *Kadhm* ne renvoie pas à la jurisprudence *Cheung* de la Cour d’appel fédérale, alors que les quatre décisions rendues par la Section de première instance ne définissent pas le concept de persécution comme se rapportant à un risque d’atteinte à l’intégrité physique ou morale de la personne.

[192] Dans l’affaire *Cheung*, le juge Linden (qui s’exprimait pour la Cour) était appelé à définir le seuil du préjudice nécessaire pour que la menace de la commission d’un acte isolé, soit la stérilisation forcée, soit constitutive de persécution. La cour réformatrice a conclu que cet acte n’était pas constitutif de persécution, dans le cas où il découlait de l’application d’une mesure ayant des objectifs économiques et sociaux généralement acceptables afin de contrôler les effets préjudiciables de la croissance exponentielle de la population en Chine, le pays le plus peuplé. Pour résoudre la question, la Cour d’appel fédérale, par l’arrêt *Cheung*, a mis l’accent sur la gravité de l’atteinte de la conduite sur l’intégrité physique et mentale de la personne.

[193] Le juge Linden a retenu le seuil de préjudice de la [TRADUCTION] « grave atteinte à l’intégrité physique et mentale de la personne » (*Cheung*, à la page 319), en se fondant sur la doctrine (James Hathaway, *The Law of Refugee Status* [Toronto : Butterworths, 1991], à la page 125) et la jurisprudence *E. (M^{me}) c. Eve*, [1986] 2 R.C.S. 388, de la Cour suprême du Canada. En ce qui concerne celle-ci, le juge Linden a observé [à la page 324] : « la Cour suprême du Canada a récemment interdit la stérilisation non-thérapeutique parce qu’elle constitue “atteinte ... grave des droits fondamentaux d’une personne”, “dans chaque cas, une grave atteinte à l’intégrité physique et mentale de la personne”, et une “grave atteinte aux droits d’une personne [conduisant au] préjudice physique certain” ».

[194] I find that a risk of “a severe or grave intrusion on the physical and mental integrity of the person” to aptly represent the absent and elusive threshold of risk of harm that constitutes a “well-founded fear” for the purposes of defining persecution.

[195] Moreover, it is reasonable that the definition of a Convention Refugee contain some expression of the threshold of harm required to be considered a Convention Refugee. Article 33 of the Convention limits refoulement of Convention Refugees who were victims of persecution to circumstances where their “life or freedom would be threatened”, thereby describing the level of harm as an outcome of the persecution. Logically, the threshold of risks of harm to define a Convention Refugee should be the same as those that permit refoulement under Article 33. The need for protection from risk on refoulement of a person determined to be Refugee is the same for a person claiming to be one. There is no reason the definition of a Convention Refugee should not contain the same expression of the level of harm required to permit refoulement, in its modernized form, which I propose should be that described in *Cheung*.

[196] The formulation of the threshold of harm in *Cheung* emphasizes the serious nature of intrusion, i.e. its grave prejudicial effect, as being the result of any repeated or persistent act of punishment or other infliction of harm at a level that reasonably forces a person to flee and fear returning to their homeland. The intrusion on the integrity of the person can relate to a risk or fear of a single incident of harm, or a repeated series of oppressive acts.

[197] When speaking to the integrity of the person, this formulation helps present an image in the mind’s eye of what it means to be a Convention Refugee by describing a serious risk of harm which will impact on the physical and mental well-being of the individual to the point of breaking down or gravely diminishing the

[194] Je conclus que le risque « d’atteinte sévère ou grave à l’intégrité physique et mentale de la personne » représente judicieusement le seuil insaisissable et absent de risque de préjudice qui constitue une « crainte fondée » aux fins de la définition de la persécution.

[195] De plus, il est raisonnable d’inférer que la définition de réfugié au sens de la Convention contient une certaine notion du seuil de préjudice nécessaire pour que l’intéressé soit considéré comme réfugié au sens de la Convention. L’article 33 de la Convention limite le refoulement d’un réfugié au sens de la Convention qui avait été victime de persécution aux circonstances où « sa vie ou sa liberté serait menacée », ce qui définit le degré de préjudice en termes de résultat de la persécution. Logiquement, le seuil de risque de préjudice employé pour définir le réfugié au titre de la Convention devrait être le même que celui qui permet le refoulement au sens de l’article 33. La nécessité d’assurer une protection à l’égard du risque découlant du refoulement est la même pour la personne à qui l’on accorde qualité de réfugiée que pour celle qui soutient être une réfugiée. Il n’y a aucune raison pour laquelle la définition de réfugié au sens de la Convention ne devrait pas contenir la même expression, dans sa version modernisée, quant au niveau de préjudice nécessaire pour permettre le refoulement, lequel est, selon moi, défini par la jurisprudence *Cheung*.

[196] Le seuil de préjudice consacré par la jurisprudence *Cheung* met l’accent sur la nature grave de l’atteinte, c’est-à-dire, son grave effet préjudiciable, qui est le résultat de tout acte répété ou persistant lié à une peine, ou de toute autre mesure qui occasionne un préjudice à un degré qui contraint raisonnablement l’intéressé à fuir son pays et à craindre d’y retourner. L’atteinte à l’intégrité d’une personne peut se rapporter à un risque ou à une crainte d’un incident préjudiciable isolé ou à une série de gestes d’oppression.

[197] Cette formulation, lorsqu’elle porte sur la question de l’intégrité de la personne, aide à dépeindre un portrait de ce que cela signifie d’être réfugié au sens de la Convention, en définissant le risque sérieux de préjudice qui aura une incidence sur le bien-être physique et mental de l’intéressé, au point de détruire ou grandement

claimant's physical and mental wholeness if returned to their country of origin.

[198] I will return to the *Cheung* definition when I consider the meaning to be attributed to “inhumane treatment”, in the removals test or “cruel and unusual treatment” in section 97. It would appear that the *Cheung* definition would work equally well in defining the threshold of harm for section 97, as it does for section 96. If it is concluded that both provisions share the same level of risk of harm, the result would largely foreclose on much of the applicant's argument that the removals test is too narrow for failing to consider persecution risks.

[199] Despite my attraction to the *Cheung* decision as a means to introduce some definitional clarity on the threshold of the risk of harm for persecution, I recognize that, facing a long established definition of persecution in *Rajudeen*, dating back more than 30 years, it is difficult for me to attempt to graft a past [Federal] Court of Appeal decision onto the definition of persecution. While I revisit the issue below in the context of the definition of inhumane treatment, I proceed otherwise on the basis that *Rajudeen* defines persecution for the purposes of section 96 for the remainder of my analysis.

c. The “Residual” or “Unassessed”
Persecution Risk Factors

[200] Regardless of whether there exists a legal definition of the threshold of harm required to constitute persecution, the fact that such a factual threshold exists to define persecution means that persecution is not simply a form of *conduct* by an agent (persistent or systematic harassment, etc.). It must also meet a *harm* threshold (necessarily serious), which has been determined empirically, though not formally defined other than in *Cheung*, through the years via thousands of cases

diminuer l'intégrité physique et mentale du demandeur d'asile, dans l'éventualité où celui-ci retournera dans son pays d'origine.

[198] Je reviendrai à la définition consacrée par la jurisprudence *Cheung* lorsque j'examinerai le sens devant être donné aux mots « traitement inhumain » dans le critère applicable en matière de renvoi ou à l'expression « traitement cruel et inusité » à l'article 97. Il semblerait que la définition consacrée par la jurisprudence *Cheung* pourrait tout aussi être utile pour définir le seuil de préjudice aux fins de l'article 97, comme c'est le cas pour l'article 96. S'il était conclu que le degré de risque de préjudice était le même pour les deux dispositions, cela démentirait une grande partie de l'argument du demandeur selon lequel le critère applicable en matière de renvoi est trop strict en raison du fait qu'il fait abstraction des risques de persécution.

[199] Je serais tenté de prime abord, sur le fondement de la jurisprudence *Cheung*, d'introduire une certaine clarification quant à la définition du seuil de risque de préjudice pour que celui-ci constitue de la persécution; cependant, je reconnais qu'il m'est difficile de tenter d'intégrer une jurisprudence de la Cour d'appel fédérale dans la définition de persécution, compte tenu de la définition de persécution qui a été consacrée depuis longtemps par la jurisprudence *Rajudeen*, il y a de cela plus de 30 ans. Je procéderai autrement ci-dessous, lorsque je me pencherai de nouveau sur la question dans le contexte de la définition de traitement inhumain, au motif que l'arrêt *Rajudeen* définit la persécution aux fins de l'article 96, et ce, pour le reste de mon analyse.

c. Les facteurs de risque de
persécution « résiduels » ou
« non-évalués »

[200] Qu'il existe ou non une définition juridique du seuil de préjudice nécessaire pour qu'il y ait persécution, le fait qu'un tel seuil factuel existe aux fins de la définition de la persécution signifie qu'elle n'est pas simplement une forme de conduite adoptée par un agent (harcèlement persistant ou systématique, entre autres). Elle doit aussi atteindre un seuil de préjudice (nécessairement grave), lequel a été déterminé de manière empirique au fil des années, malgré le fait qu'il n'a pas

determining whether the alleged discrimination is sufficient to constitute persecution. Accordingly, even if no definition is available to assist in a comparative analysis of the risk of harm protected by section 96 versus 97, by reviewing the nature of the risk of harm constituting persecution in the case law, some general conclusions may be drawn.

[201] My analysis leads me to conclude that the respondent is correct that most persecution cases are based on risks of harm that are assessed in the same manner as the removals test (risks of death, extreme sanctions, or inhumane treatment). The boundaries of the risks of persecution that require protection as a fundamental right engaged by section 7 could be said to be those risks of persecutory harm that are not assessed by the removals test. I would describe these as the “residual” or “unassessed” persecution risk factors.

[202] The respondent argues that these unassessed, residual persecution risk factors are rare. Moreover, they necessarily represent the less serious persecution cases not captured by the removals test, which captures all of the most serious risks of harm from persecution. On this basis, the respondent contends that it could not be said that a wider test of residual persecution risks on removal is a foundational norm that is essential for the dispensation of justice in Canada.

(iii) The Nature and Extent of the Risk on Removal Presented by the Applicants Peter and Savunthararasa

[203] I agree with the respondent’s argument that the risk of harm from persecution in this case and that of Mr. Savunthararasa (whose assertions are the same or similar to those of the applicant) would be assessed

été défini ailleurs que par la jurisprudence *Cheung*, et ce, au moyen de milliers de précédents dans lesquels il a été statué quant à la question de savoir si la discrimination alléguée était suffisante pour constituer de la persécution. Par conséquent, il est possible de tirer certaines conclusions d’ordre général, et ce, même s’il n’existe aucune définition pour nous assister dans une analyse comparative quant au risque de préjudice visé par l’article 96, par opposition à celui visé par l’article 97, lors de l’examen de la nature du risque de préjudice constituant de la persécution dans la jurisprudence.

[201] Mon analyse me conduit à la conclusion selon laquelle le défendeur a raison d’affirmer que la plupart de la jurisprudence en matière de persécution est fondée sur des risques de préjudice qui sont appréciés de la même manière qu’ils le sont dans le critère applicable en matière de renvoi (risques de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain). Les limites des risques de persécution à l’égard desquels une protection doit être offerte, car il s’agit d’un droit fondamental visé par l’article 7, pourraient être les cas de risques de préjudice constitutifs de persécution qui ne sont pas pris en compte par le critère applicable en matière de renvoi. Je qualifierai ces facteurs de risque de persécution de « résiduels » ou « non-évalués ».

[202] Le défendeur soutient que ces facteurs de risque de persécution non-appréciés et résiduels sont rares. De plus, ils constituent nécessairement les cas de persécution les moins graves qui ne sont pas pris en compte par le critère applicable en matière de renvoi, lequel tient compte de tous les risques les plus sérieux de préjudice découlant de la persécution. Le défendeur soutient donc que l’on ne peut affirmer qu’un critère plus souple en ce qui a trait aux risques de persécution résiduels lors du renvoi constitue une norme fondamentale qui est essentielle à l’exercice de la justice au Canada.

iii) La nature et la portée du risque relatif au renvoi des demandeurs Peter et Savunthararasa

[203] Je souscris à l’argument du défendeur selon lequel le risque de préjudice découlant de la persécution, en l’espèce et dans le cas de M. Savunthararasa (dont les affirmations sont les mêmes que celles du demandeur ou

by the removals test. This may be seen both from the evidence of the applicants' personal narratives and the country condition documentation presented by them.

a. Personal Narratives

[204] The narrative of the related applicant Mr. Peter first describes a prior history of being arrested and tortured in 2010. He originally claimed to have become involved, without intention or justification, in the affairs of a person called Ruban who was allegedly arrested by the authorities. The applicant feared being detained, abducted, and beaten if returned to Sri Lanka based on his connection with Ruban because of an allegation that the applicant's card was found on Ruban's person.

[205] The amended version presented by Mr. Peter to the removals officer differs significantly from that he related to the RPD. Mr. Peter abandons reliance upon his connection with Ruban, or at least as it being his primary motivation to flee Sri Lanka. He claims he was untruthful before the RPD on the advice of a translator, whose advice he apparently preferred to that of his lawyer. The events involving Ruban he now states occurred in 2006. In a declaration provided to the removals officer, he alleges that from 2006 to 2010, he was a driver for the international aid organization CARE. An assassination attempt was made on the Defense Secretary by an employee of CARE which led to accusations being made against the organization. Intelligence officers were alleged to regularly stop and search the applicant's vehicle and to have visited his home at least once a month and sometimes as often as five times a month. The applicant deposed in his declaration to the removals officer that he was scared that at any time the intelligence officers visited they might arrest, torture, or kill him. After speaking with other CARE drivers who were experiencing the same problems and hiding from intelligence officers, because of his fear for his personal safety, he eventually left Sri Lanka and came to Canada claiming refugee status.

y sont similaires), serait visé par le critère applicable en matière de renvoi. Cela peut être constaté autant à partir de la preuve tirée des exposés circonstanciés de chaque demandeur que de celle tirée des documents sur la situation dans le pays en cause qu'ils ont présentés.

a. Les exposés circonstanciés

[204] Dans son exposé circonstancié, le demandeur connexe, M. Peter, a tout d'abord déclaré qu'il avait été arrêté et torturé en 2010. Il avait initialement allégué avoir été mêlé, sans le vouloir et sans motif pour ce faire, aux activités d'un dénommé Ruban qui avait prétendument été arrêté par les autorités. Le demandeur craignait d'être détenu, enlevé et battu s'il devait retourner au Sri Lanka, en raison de ses liens avec Ruban, parce qu'il a été allégué que la carte du demandeur avait été retrouvée sur Ruban.

[205] La version modifiée de l'exposé circonstancié que M. Peter a présentée à l'agent de renvoi est considérablement différente de celle qu'il avait relatée devant la SPR. M. Peter a renoncé à invoquer ses liens avec Ruban, ou il a à tout le moins renoncé à en faire sa principale motivation pour quitter le Sri Lanka. Il allègue qu'il n'a pas dit la vérité devant la SPR, en suivant le conseil d'un traducteur, conseil qu'il aurait apparemment préféré à celui de son avocat. Les incidents concernant Ruban qu'il expose maintenant se seraient produits en 2006. Par une déclaration produite à l'agent de renvoi, il a allégué qu'entre 2006 et 2010, il était chauffeur pour l'organisme CARE, un organisme d'aide internationale. Un employé de CARE a tenté d'assassiner le secrétaire de la Défense, et des accusations ont donc été portées à l'encontre de l'organisme. Des agents de renseignement auraient régulièrement fait arrêter le véhicule du demandeur et fouillé ce véhicule, et ils se seraient rendus à son domicile au moins une fois par mois, et parfois aussi souvent que cinq fois par mois. Le demandeur a affirmé, dans sa déclaration à l'agent de renvoi, qu'il craignait d'être arrêté, torturé ou tué chaque fois que les agents du renseignement se rendaient chez lui. Après avoir discuté avec d'autres chauffeurs de CARE qui vivaient les mêmes problèmes que lui, et après s'être caché des agents du renseignement, parce qu'il craignait pour sa

[206] The applicant Savunthararasa claims that he was injured during a shelling incident in Puthumathalan, Sri Lanka in February 2009. In May 2009, he was detained by a group of Sinhalese and Tamil men who came in a military vehicle. They questioned him about his connections with the LTTE, examined his wounds, and warned him not to stay in Vavuniya. They also warned him against filing a complaint with the police, saying they would hear about this if he did. From this evidence I understand therefore that he was threatened with personal harm by state officials if he did not move to some other place in Sri Lanka, or if he related the police threats to other authorities.

b. Country Conditions

[207] The applicants' arguments were bolstered by extensive documentary evidence enumerating the limitations and deficiencies in the legal, political, and military framework of Sri Lanka. Reference was made to the lack of rights of self-determination, the failure to accept international norms, cooperation with human rights mechanisms and institutions, and deficiencies in the legal, institutional, and political framework.

[208] As relates to persecution, reference was made to different forms of the failures of the assessment to ensure equality and non-discrimination and to various rights enshrined in named international conventions. A breakdown of ethnic and minority groups in Sri Lanka was also provided.

[209] The most important aspect under the heading of equality and non-discrimination rights, however, was a reference to the personal profile of refugee claimants, which was said to give rise to a risk of persecution or torture in Sri Lanka on the basis of their Tamil ethnicity. The points mentioned included the following:

sécurité, il a quitté le Sri Lanka et il est venu au Canada, où il a demandé l'asile.

[206] Le demandeur Savunthararasa allègue qu'il a été blessé au cours d'un bombardement à Puthumathalan, au Sri Lanka, en février 2009. En mai 2009, il a été détenu par un groupe d'hommes cinghalais et tamouls qui s'était présenté dans un véhicule militaire. Ils l'ont interrogé à propos de ses liens avec les TLET, ont examiné ses blessures et l'ont averti de ne pas rester à Vavuniya. Ils l'ont aussi averti de ne pas porter plainte auprès de la police, en affirmant qu'ils seraient mis au courant s'il devait le faire. Ce que je retiens de cet élément de preuve est que des représentants de l'État ont menacé de lui causer un préjudice personnel s'il ne démenageait pas à un autre endroit au Sri Lanka ou s'il relatait les menaces que la police lui avait proférées à d'autres autorités.

b. La situation dans le pays en cause

[207] Les arguments des demandeurs étaient étayés par une abondante preuve documentaire dans laquelle les limites et les lacunes du cadre juridique, politique et militaire du Sri Lanka étaient énumérées. On y renvoyait à l'absence de droit à l'autodétermination, au refus d'accepter les normes internationales et de coopérer avec les mécanismes et institutions de défense des droits de la personne, ainsi qu'aux lacunes des infrastructures juridiques, institutionnelles et politiques.

[208] En ce qui a trait à la persécution, la preuve faisait état des différentes formes de lacunes de l'examen pour assurer l'équité, l'absence de discrimination ainsi que le respect des divers droits inscrits dans les conventions internationales mentionnées. Une répartition des groupes ethniques et des minorités au Sri Lanka a aussi été produite.

[209] Cependant, l'aspect le plus important sous la rubrique des droits en matière d'équité et d'absence de discrimination était la mention du profil personnel des demandeurs d'asile, lequel, selon eux, donnait lieu à un risque de persécution ou de torture au Sri Lanka en raison de leur origine ethnique tamoule. Les éléments suivants étaient notamment signalés :

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • time spent as a resident in a “Western” country; • being an unsuccessful refugee claimant in a “Western” country; • a record of criticizing or protesting against the Sri Lankan government; • having any connection, real or imagined, regardless of length, objective significance, or even rationality, with the LTTE; • being a friend or family member of a targeted person; and • being in a targeted age group—this appears to focus on young and middle aged adults (or in most other cases before the Court usually identified as male). | <ul style="list-style-type: none"> • leur résidence dans un pays « occidental »; • leur statut de demandeur d’asile débouté dans un pays « occidental »; • des antécédents en matière de critique et de protestation contre le gouvernement sri lankais; • le fait d’avoir quelque lien, réel ou imaginaire, avec les TLET, sans égard à la durée de ce lien, à l’importance objective de celui-ci, ou même à sa rationalité; • le fait de faire partie du cercle d’amis ou de la famille d’une personne prise pour cible; • le fait de faire partie d’un groupe d’âge visé — cela semble surtout mettre l’accent sur les jeunes adultes et les adultes d’âge moyen (ou, comme il a habituellement été mentionné dans la plupart des autres causes devant la Cour, les hommes). |
|--|---|

[210] By any measure, these criteria would encompass a significant percentage of the Tamil population in Canada applying for refugee status. Not only do the criteria arise from the very fact of living in a Western country and being a refugee claimant, but the alleged threat does not require any reasonably supported foundation. The threat is also said to be arising out of relationships or connections with family, friends, aid organizations, or unidentified individuals who have been said to be targeted or mistreated, like Ruban in Mr. Peter’s narrative.

[211] In this case, the evidence supporting these claims was presented under various headings and sub-headings as follows: Right to Physical and Moral Integrity (Murders and deaths in custody in Sri Lanka, Prohibition of torture and Practice of torture in Sri Lanka, Torture of returnees, Conditions of detentions); Right to Liberty and Security (abduction, enforced disappearance, arbitrary arrest and arbitrary detention and arrest, and detention and *habeas corpus*); Right to an Effective Remedy and the Impunity of State Action. In all cases, the focus was on threats of grave personal harm to

[210] De toute évidence, ces critères engloberaient un pourcentage important de la population tamoule qui présente une demande d’asile au Canada. Non seulement ces critères découlent du simple fait de vivre dans un pays occidental et de demander l’asile, mais il n’est même pas nécessaire que la menace alléguée repose sur quelque fondement raisonnablement fondé. On dit aussi de la menace qu’elle découle de relations ou de liens avec des membres de la famille, des amis, des organisations d’aide humanitaire ou des personnes non-identifiées qui auraient été prises pour cible ou victimes de mauvais traitements, comme c’était le cas pour Ruban dans l’exposé circonstancié de M. Peter.

[211] En l’espèce, la preuve à l’appui de ces allégations a été présentée sous plusieurs titres et sous-titres désignés ainsi [TRADUCTION] : Le droit à l’intégrité physique et morale (Les meurtres et morts en détention au Sri Lanka, L’interdiction de la torture et la pratique de la torture au Sri Lanka, La torture des demandeurs d’asile déboutés à leur retour au pays, Les conditions de détention); Le droit à la liberté et à la sécurité (Enlèvements, Disparitions forcées, Arrestations arbitraires, Arrestations et détentions arbitraires, Détention et *habeas corpus*); Le droit à une mesure appropriée;

Tamils, referenced by hundreds of footnotes and voluminous pages from reports, newspaper articles, etc.

[212] The submissions before the removals officer contained comparatively limited references to threats to Tamils' economic security and restrictions on their cultural rights. Reference was made to elements of Article 27 of the *Universal Declaration of Human Rights* [GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71 (1948)] (the UDHR) and Article 15 of the *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* [16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46] (the ICESCR). The submissions also referred to restrictions on the cultural life of the Tamil community, such as its right to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits, among others. There was also reference to Tamils being threatened by the process of Sinhalaization through forms of cultural assimilation. These prejudicial outcomes of persecution are in the category of those that I would consider as being outside the ambit of a risk of death, extreme sanction or inhumane treatment under the removals test, although this is without knowing what enforcement measures accompanied these policies, which may often entail threats of personal harm.

[213] I conclude that, despite the limited references to infringement of economic and cultural rights in the applicants' evidence, the applicants' allegations of well-founded fear upon return to Sri Lanka would be directly related to detention and physical harm that reaches a threshold which is to be assessed by the removals test.

(iv) Examples of Residual Persecution Risk Cases

L'impunité des mesures étatiques. Dans tous les cas, l'accent était mis sur les menaces qu'un grave préjudice personnel soit infligé à des Tamouls, menaces appuyées par des références, notamment des centaines de notes de bas de page ainsi qu'une quantité impressionnante de pages de rapports, d'articles de journaux, etc.

[212] Les observations dont disposait l'agent de renvoi contenaient, en comparaison, peu de références à l'égard des menaces envers la sécurité économique des Tamouls et des restrictions quant à leurs droits en matière culturelle. On renvoyait aux éléments de l'article 27 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* [Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71 (1948)] (la DUDH) et à l'article 15 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* [16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46] (le PIRDESC). Les observations faisaient aussi état des restrictions quant à la vie culturelle de la communauté tamoule, comme celle concernant son droit d'apprécier les arts et de participer au partage des progrès scientifiques et de leurs avantages, entre autres. On y renvoyait aussi au fait que les Tamouls étaient menacés par le processus de cinghalisation, au moyen de diverses formes d'assimilation culturelle. Ces issues préjudiciables de la persécution font partie de la catégorie de celles que je considérerais comme étant à l'extérieur du cadre du risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain selon le critère applicable en matière de renvoi, quoique j'affirme cela en ne sachant pas quelles mesures d'exécution accompagnaient ces politiques; ce type de politique emporte parfois des menaces de préjudice personnel.

[213] Malgré le fait que la preuve des demandeurs fait peu mention des violations des droits en matière économique et culturelle, je conclus que les allégations des demandeurs selon lesquelles ils auraient une crainte fondée à leur retour au Sri Lanka seraient directement rattachées à la détention et au préjudice physique qui atteint un seuil qui doit être apprécié selon le critère applicable en matière de renvoi.

(iv) Les exemples de précédents quant au risque de persécution résiduel

[214] In response to my request for cases of persecutory risk of harm not assessed by the removals test, the applicant provided a description of cases with a book of authorities which included 30 cases where the Federal Court found persecution that the applicant submitted would not meet the risk requirements of the removals test.

[215] Based on my examination of the facts in those cases, I conclude that 20 of the 30 cases cited by the applicant involve circumstances of risks of harm that would fall within the scope of the removals test assessment. These included threats of death, being imprisoned illegally without just cause for a significant duration, or being beaten under interrogation.

[216] In some of the 20 cases, the serious incidents of personal harm occurred in the past, but were followed by continued harassment to the point of inducing a well-founded fear of recurrence. This would include for example *Retnem v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 317 (F.C.A.) (*Retnem*), which was described in the IRB Memorandum as a case where acts of harassment did not amount to persecution individually. However, the facts in that case included a serious act of persecution involving a two-week detention and torture in 1984 that the Court found was still current as a basis for fear when linked with all of the less serious prior and subsequent harassment the applicant had endured. I conclude that in *Retnem* the serious incidents initiated earlier remained the basis for the well-founded fear. I also included in the category of serious mistreatment cases of threats of forced sterilization or abortion, which in my view constitute forms of inhumane treatment under the removals test. I have nevertheless emphasized passages below where the conduct described might fall within the scope of the removals test.

[214] Le demandeur a fourni, lorsque je lui ai demandé de me citer de la jurisprudence où le risque de préjudice découlant de la persécution n'était pas visé par le critère applicable en matière de renvoi, une description de la jurisprudence accompagnée d'un cahier de la jurisprudence qui contenait 30 décisions dans lesquels la Cour fédérale a conclu à de la persécution qui, selon le demandeur, ne répondait pas aux exigences relatives au risque du critère applicable en matière de renvoi.

[215] Je conclus, en me fondant sur mon examen des faits de cette jurisprudence, que 20 des 30 décisions citées par le demandeur ont trait à des circonstances où le risque de préjudice serait visé par le critère applicable en matière de renvoi. Cela comprend les menaces de mort, l'incarcération illégale sans motif pour une période importante ou le fait d'être battu lors d'un interrogatoire.

[216] Dans certaines de ces 20 décisions, les incidents graves de préjudice personnel avaient eu lieu dans le passé, mais ils avaient été suivis par un harcèlement continu, au point de donner lieu à une crainte fondée que ceux-ci se produisent à nouveau. Cela comprend notamment la décision *Retnem c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 428 (C.A.) (QL) (*Retnem*), qui a été qualifiée dans le mémoire de la CISR de cas où les actes de harcèlement, examinés de manière isolée, n'étaient pas assimilables à la persécution. Cependant, dans cette affaire, la Cour devait se pencher, entre autres, sur un acte grave de persécution, qui consistait en une période de détention et de torture de deux semaines en 1984, et elle a conclu que cet acte était encore pertinent pour constituer le fondement d'une crainte, lorsque conjugué avec tous les actes de harcèlement antérieurs et subséquents d'une gravité moindre dont le demandeur avait été victime. Je conclus que, dans l'affaire *Retnem*, les incidents graves ayant eu lieu antérieurement constituaient toujours le fondement d'une crainte fondée. J'ai aussi inclus dans la catégorie des affaires comportant des mauvais traitements graves les cas de menace de stérilisation ou d'avortement forcés, lesquels constituent, selon moi, des formes de traitements inhumains selon le critère applicable en matière de renvoi. J'ai néanmoins mis l'accent, dans les passages ci-dessous, sur les cas où la conduite

[217] The ten remaining cases I have set out below in chronological order with a brief description of the nature of the risk of harm presented. I have highlighted some circumstances bordering on serious risks of harm.

1. *Amayo v. Minister of Employment and Immigration*, [1982] 1 F.C. 520 (C.A.)

- Very few facts given.
- F.C.A. held that applicant suffered persecution from various sources at his place of work and, after his discharge therefrom, during his period of unemployment prior to coming to Canada, all as a result of his former political activities and beliefs.

2. *Mirzabeglui v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1991] F.C.J. No. 50 (C.A.) (QL); and *Madelat v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 179 N.R. 94 (F.C.A.)

- Applicant's son and daughter were both excluded from Muslim school.
- Applicant's daughter was subsequently expelled from a Jewish school because of the applicant's husband's record of anti-government sympathies, arrest, and three-week detention.

3. *He v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 78 F.T.R. 313 (F.C.A.)

- Applicant was arrested and detained for over one month until she signed a confession under compulsion because of her participation in pro-democracy demonstrations.

était bel et bien visée par le critère applicable en matière de renvoi.

[217] J'ai énuméré les dix autres décisions par ordre chronologique et j'ai brièvement défini la nature du risque de préjudice qui était allégué. J'ai souligné certaines des circonstances qui se rapprochaient de risques sérieux de préjudice.

1. *Amayo c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1982] 1 C.F. 520 (C.A.)

- Très peu de faits sont exposés.
- La C.A.F. a conclu que le demandeur a fait l'objet de persécution aux mains de divers agents sur son lieu de travail ainsi qu'après son congédiement, pendant sa période de chômage avant de venir au Canada, et que tous ces actes étaient attribuables à ses anciennes activités et opinions politiques.

2. *Mirzabeglui c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 50 (C.A.) (QL); *Madelat c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 49 (C.A.) (QL)

- Le fils et la fille de la demanderesse ont tous les deux été expulsés de l'école musulmane.
- La fille de la demanderesse a par la suite été expulsée d'une école juive en raison des antécédents de l'époux de la demanderesse : il était un sympathisant antigouvernemental, il avait été arrêté et il avait été détenu pendant trois semaines.

3. *He c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1243 (C.A.) (QL)

- La demanderesse a été arrêtée et elle a été détenue pendant plus d'un mois en raison de sa participation à des manifestations en faveur de la démocratie, jusqu'à ce qu'elle signe un aveu sous la contrainte.

-
- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Applicant's teaching job was terminated thereafter and her request for a work card that would permit her to do other work was denied. • Applicant was restricted to living in a rural farming community to make a living from farming. | <ul style="list-style-type: none"> • La demanderesse a perdu son poste d'enseignante par la suite, et on a refusé de lui accorder une carte de travail qui lui aurait permis d'occuper un autre emploi. • La demanderesse a été contrainte de vivre au sein d'une communauté agricole en région rurale et de se tourner vers l'agriculture pour subvenir à ses besoins. |
| <p>4. <i>Xie v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1994), 75 F.T.R. 125 (F.C.T.D.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicant was arrested and detained at the city police office for two days, and then again <u>detained for approximately two months</u> because of applicant's involvement in student uprising. • Applicant was released but had to report to the police regularly; was eventually repatriated to his hometown. • Applicant's name was placed on a "black file" which prevented him from obtaining employment or going back to school to upgrade his qualifications. | <p>4. <i>Xie c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> (1994), 75 F.T.R. 125 (C.F. 1^{re} inst.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le demandeur a été arrêté et détenu au poste de police municipal pendant deux jours, et ensuite <u>détenu pendant environ deux mois</u> en raison de sa participation à un soulèvement étudiant. • Le demandeur a été mis en liberté, mais il devait se rapporter à la police sur une base régulière; il a par la suite été rapatrié dans sa ville natale. • Le nom du demandeur a été placé sur une « liste noire », ce qui l'empêchait d'obtenir un emploi ou de retourner à l'école afin d'accroître ses compétences. |
| <p>5. <i>Fathi-Rad v. Canada (Secretary of State)</i> (1994), 77 F.T.R. 41 (F.C.T.D.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicant was fired without reason from her employment because of her political beliefs and activities. • Applicant began receiving threatening telephone calls from persons who claimed to be members of the Revolutionary Guard. • The applicant was arrested, <u>detained and questioned approximately once every two months</u> for her failure to conform to Islamic dress code. | <p>5. <i>Fathi-Rad c. Canada (Secrétaire d'État)</i>, [1994] A.C.F. n° 506 (1^{re} inst.) (QL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • La demanderesse a été congédiée de manière injustifiée, du fait de ses activités et opinions politiques. • La demanderesse a commencé à recevoir des menaces par téléphone; les auteurs de ces menaces étaient des personnes qui alléguaient être des gardiens de la révolution. • La demanderesse a été arrêtée et <u>détenue et était interrogée environ une fois aux deux mois</u> en raison de son défaut de se conformer au code vestimentaire islamique. |
| <p>6. <i>Namitabar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i>, [1994] 2 F.C. 42 (C.A.)</p> | <p>6. <i>Namitabar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i>, [1994] 2 C.F. 42 (C.A.)</p> |

- Applicant was threatened with expulsion from school and was sent home for a day because of her statements against the Islamic dress code.
- Applicant was brought before the komiteh twice for disobeying the Islamic dress code, and questioned and orally reprimanded for wearing the chador improperly.
- Applicant was accused of anti-Islamic conduct and sentenced to ten strokes of the whip or a fine of 10 000 tamans.
- La demanderesse a été menacée de se faire expulser de son école et elle a été renvoyée à la maison pour une journée en raison de ses déclarations allant à l'encontre du code vestimentaire islamique.
- La demanderesse a été amenée devant le *komiteh* à deux reprises pour avoir désobéi au code vestimentaire islamique et elle a été interrogée, puis réprimandée de vive voix, en raison du fait qu'elle portait le tchador d'une manière inadéquate.
- La demanderesse a été accusée de conduite antiislamique et elle a été condamnée à une peine de dix coups de fouet ou à une amende de 10 000 tomans.

7. *Lerer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 105 (F.C.T.D.)

- Applicants were physically evicted from their family home because of their Jewish ethnicity by a political group which had been authorized to expropriate their home.
- Applicants were subjected to anti-Semitic slogans.
- Applicants were denied food coupons, bank accounts frozen, and pension payments withheld.
- Police came to their home and demanded payment and threatened punishment.
- Applicants were summoned to Ministry of National Security and were asked for information about non-nationals.
- Unknown persons broke a window of their home and threw a gasoline-soaked rag through the broken window.

7. *Lerer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 31 (1^{re} inst.) (QL)

- Les demandeurs ont été expulsés de leur domicile familial par un groupe politique qui avait été autorisé à les exproprier en raison de leur origine ethnique juive.
- Les demandeurs ont été visés par des slogans antisémites.
- Les demandeurs n'ont pas eu droit aux coupons alimentaires, ont vu leurs comptes bancaires bloqués et leurs prestations de retraite retenues.
- Des policiers se sont présentés à leur domicile, ils leur ont demandé de l'argent et les ont menacés de leur causer du tort.
- Les demandeurs ont été convoqués au ministère de la Sécurité nationale et on leur a demandé des renseignements à propos d'étrangers.
- Des personnes inconnues ont fracassé une vitrine de leur domicile et ont lancé un chiffon imbibé d'essence à travers la fenêtre cassée.

- | | |
|--|---|
| <p>8. <i>Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 119 F.T.R. 258 (F.C.T.D.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicant child could not attend school because she was a girl in Afghanistan under the Taliban, and <u>would have faced violence</u> if she sought out education. | <p>8. <i>Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i>, [1996] A.C.F. n° 1392 (1^{re} inst.) (QL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • La demanderesse mineure ne pouvait fréquenter l'école parce qu'elle était une fille en Afghanistan sous le régime taliban, et <u>elle aurait fait l'objet d'actes de violence</u> si elle avait tenté d'obtenir de l'instruction. |
| <p>9. <i>Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i>, 1997 CanLII 16201 (F.C.T.D.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicant hosted prayer groups, and state Public Security Bureau raided the applicant's premises arresting an elderly practitioner. • Applicant faced possibility of short detention, fine or re-education term. | <p>9. <i>Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i>, 1997 CanLII 16201 (C.F. 1^{re} inst.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le demandeur accueillait des groupes de prière et il affirmait que le Bureau de la sécurité publique avait effectué une descente dans ses locaux et avait arrêté un adepte âgé. • Le demandeur était exposé à une courte période de détention, à une amende ou à un programme de rééducation. |
| <p>10. <i>Kadhm</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Applicant was regularly questioned by government as to whereabouts of her husband, threatened with imprisonment, and told that if she didn't provide information she'd be punished because of applicant's desertion from military. • Applicant feared being taken and held in order to force her husband to come out of hiding, a well-known technique. | <p>10. <i>Kadhm</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • La demanderesse était régulièrement interrogée par le gouvernement au sujet des allées et venues de son époux; on l'a menacée d'emprisonnement et on lui a dit que si elle ne donnait pas de renseignements, elle serait punie, parce qu'elle avait déserté les forces armées. • La demanderesse craignait d'être enlevée et gardée en détention pour contraindre son époux à sortir de sa cachette, ce qui est une technique bien connue. |

[218] My comments from this fairly limited selection of cases would be twofold. First, the cases presented by the applicant generally confirmed the respondent's contention that successful persecution cases presenting risks of harm not captured by the removal test appear to be rare. This confirms my review of the nature of unsuccessful refugee cases brought before the Court, which are usually similar to the two matters under review herein, involving allegations of serious risk of harm being engaged by the removals test.

[218] Mes observations fondées sur cet échantillon plutôt limité de jurisprudence comportent deux volets. Premièrement, la jurisprudence citée par le demandeur a confirmé de façon générale la thèse du défendeur selon laquelle il semble rare que des affaires de persécution comportant des risques de préjudice dans lesquelles on a eu gain de cause ne soient pas visées par le critère applicable en matière de renvoi. Cela confirme mon examen de la nature des demandes d'asile déboutées soumises à la Cour, qui sont généralement semblables

[219] Secondly, less serious risk-persecution cases appear to be even rarer in recent times. No persecution cases of less serious harm were provided from the last 15 years. While I am not suggesting that a number of other successful but less serious persecution cases may not have been brought forward during that period or prior to that time, the applicant's cited cases appear to be outliers and not characteristic of most persecution cases, which normally involve risks captured by section 97 of the IRPA.

[220] Some of the cases described above involving restrictions on employment, education, and similar circumstances not entailing personal harm could arguably be considered probative examples of discriminatory hardship for an H&C application. This is consistent with what I view as a trend to more clearly distinguish between serious risk and hardship cases. For example, in the recent Federal Court of Appeal decision of *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335, the Court generally described sections 96 and 97 IRPA factors under the risk heading such as at paragraphs 68 and 69 of the decision:

Applicants for humanitarian and compassionate relief under subsection 25(1) have not met the thresholds for relief under sections 96 and 97 of the Act. They have not met the risk factors under those sections, namely the risk of persecution, torture, or cruel and unusual treatment or punishment upon removal in accordance with international conventions.

Subsection 25(1.3) provides, in effect, that a humanitarian and compassionate relief application must not duplicate the processes under sections 96 and 97 of the

aux deux affaires faisant l'objet du présent contrôle et qui comportent des allégations de risque sérieux de préjudice mises en jeu par le critère applicable en matière de renvoi.

[219] Deuxièmement, il semble que les affaires de risque de persécution moins sérieux soient plus rares ces derniers temps. Je n'ai été saisi d'aucune affaire de persécution ayant trait à des préjudices moins graves datant de moins de 15 ans. Bien que je ne donne pas à penser qu'un certain nombre d'autres affaires de persécution moins grave, dans lesquelles on a eu gain de cause, n'ont pas été soumises au cours de cette période de temps ou avant celle-ci, la jurisprudence citée par le demandeur semble marginale et non-représentative de la majorité des affaires de persécution, lesquelles comportent normalement les risques énoncés à l'article 97 de la LIPR.

[220] On pourrait prétendre que certaines des affaires exposées ci-dessus dans lesquelles il est question de restrictions en matière d'emploi, d'études et d'autres situations semblables et qui ne comportent aucun préjudice personnel pourraient être considérées, en ce qui concerne les demandes CH, comme étant des exemples probants de difficultés occasionnées par la discrimination. Cela correspond à ce qui, selon moi, constitue une tendance à opérer une distinction plus claire entre les affaires de risques sérieux et les affaires de difficultés. Par exemple, par l'arrêt qu'elle a récemment rendu à l'occasion de l'affaire *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335, la Cour d'appel fédérale a exposé de manière générale, au chapitre des risques, aux paragraphes 68 et 69, les facteurs énoncés aux articles 96 et 97 de la LIPR :

Les personnes qui présentent une demande de dispense pour considérations d'ordre humanitaire au titre du paragraphe 25(1) ne répondent pas aux exigences minimales permettant de se prévaloir des dispositions des articles 96 et 97 de la Loi. Ils n'ont pas satisfait aux facteurs de risque faisant jouer ces articles, plus précisément le risque de persécution, de torture ou de traitements ou peines cruels et inusités, en conformité avec les conventions internationales.

Le paragraphe 25(1.3) prévoit en fait que le processus de demande de dispense pour considérations humanitaires ne doit pas faire double emploi avec les processus fondés

Act, i.e., assess the risk factors for the purposes of sections 96 and 97 of the Act. [Emphasis added.]

sur les articles 96 et 97 de la Loi, qui concernent l'évaluation des facteurs de risque aux fins de ces articles. [Non-souligné dans l'original.]

(v) Conclusions on the Extent of the Unprotected Risk

v) Conclusions sur l'étendue du risque non-protégé

[221] In the final analysis, the fundamental question posed in this section is whether persons are being removed who would have succeeded on a PRRA had they remained. I conclude in answer to this question, based on an analysis of a number of factors, that the persecution cases that are not captured by the removals test that could succeed on a PRRA application are minimal at best.

[221] Au final, la question fondamentale soulevée dans la présente section est celle qui consiste à savoir s'il y a des personnes qui ont été renvoyées et qui, si elles étaient restées, auraient obtenu une décision favorable à la suite d'un ERAR. Je conclus, en réponse à cette question, après avoir analysé un certain nombre de facteurs, qu'il y a très peu d'affaires de persécution qui ne sont pas visées par le critère applicable en matière de renvoi et à l'égard desquelles une décision favorable pourrait être rendue à la suite d'un ERAR.

[222] First, as noted above, the success rate for all PRRA applications under both sections 96 and 97 of the IRPA is extremely low. This is evidence that the RPD does a good job at evaluating risk. It is also evidence of the *de minimis* nature of the risk involving a PRRA, from which it is reasonable to conclude that with such a low rate of success, only serious risk of harm situations resulting from persecution, i.e. those encompassed by section 97 of the IRPA, would succeed if deferred to a PRRA.

[222] Premièrement, comme je l'ai déjà souligné, les chances de réussite pour l'ensemble des demandes d'ERAR présentées au titre de l'article 96 et au titre de l'article 97 de la LIPR sont extrêmement faibles. Il en ressort que la SPR s'acquitte fort bien de sa mission en matière d'évaluation des risques. Cela prouve également que les risques dont il est question dans un ERAR sont minimes. Il est donc raisonnable de conclure que, étant donné les faibles chances de succès, seules les demandes d'ERAR fondées sur des risques sérieux de préjudice occasionnés par la persécution, c'est-à-dire les risques visés par l'article 97 de la LIPR, seraient accueillies.

[223] Second, from the limited sample of the cases on persecution presented by the applicant at the request of the Court, those said to involve risks not contained under section 97 of the IRPA appear to be equally rare, particularly in more recent times. This conclusion is supported by the facts in this case, which describe risks which are in the nature of extreme sanctions or inhumane treatment, both of which are assessed under section 97 of the IRPA. One would have thought that in a test case, the facts demonstrating the failure to test for section 96 IRPA factors would have been in plain evidence before the Court.

[223] Deuxièmement, vu la jurisprudence plutôt fragmentaire portant sur la persécution citée par le demandeur à la demande de la Cour, il semble également y avoir peu d'affaires comportant des risques non-visés par l'article 97 de la LIPR, surtout depuis quelque temps. Cette conclusion s'appuie sur les faits de l'espèce qui exposent des risques de l'ordre des sanctions excessives ou des traitements inhumains, risques qui sont visés par l'article 97 de la LIPR. On aurait pu penser que, dans une cause type, les faits démontrant que l'on a omis de vérifier si les facteurs énoncés à l'article 96 de la LIPR sont visés auraient sauté aux yeux de la Cour.

[224] Third, the definition of persecution as a systematic or persistent form of mistreatment implies that in most cases, there will be a history of affliction of harm,

[224] Troisièmement, la définition de la persécution comme constituant une forme de mauvais traitements systématiques ou constants suppose que, dans la plupart

either against the claimant or at least for similarly situated individuals. This would be particularly true for longstanding harassment, which eventually amounts to persecution. This evidence will already have been considered by the RPD on a forward-looking assessment. I also agree with the respondent that if evidence of continuing or systematic persecution was *not* available at the RPD proceeding, it is unlikely that new probative evidence—capable of leading to a conclusion of continuing or systematic persecution—will become available in 12 months. This is even less likely when the person is already out of the country. Alternatively, if new risks do arise, they will necessarily have to be different in character or in the severity of risk in order to change the outcome, such that they will likely fall under the protection of section 97 IRPA risk factors.

[225] Fourthly, because changes in country conditions require a degree of severity to be considered in a PRRA application, they could well require the Minister to exempt nationals of countries or areas of countries where conditions have deteriorated. This could be done by regulation through the operation of paragraph 112(2)(b.1) (IRPA, subsection 112(2.1)) and has been applied in the past to exempt the nationals of a number of countries, including Mali and Syria. I point out, however, that the refugees from such exempted countries would likely be protected in any event under the risk of harm by section 97 of the IRPA and the removals test. Nevertheless, recourse to the IRPA Regulations to exempt foreign nationals from designated countries further reduces the number of claims that could possibly entail a risk of harm related to persecution not falling within the scope of protection under the removals test.

[226] My conclusion, that the alleged right relating to persecution risks that are not assessed by the removals test borders on the minimal, raises questions whether

des cas, les mauvais traitements auront été infligés à plusieurs reprises au demandeur ou, à tout le moins, à des personnes se trouvant dans la même situation que lui. Cela est particulièrement vrai s'il est question de harcèlement qui dure depuis tellement longtemps qu'il équivaut à de la persécution. Cet élément de preuve aura déjà fait l'objet d'un examen de nature prospective de la part de la SPR. Je retiens également la thèse du défendeur portant que si l'on ne disposait d'aucun élément de preuve de persécution continue ou systématique lors de l'audience de la SPR, il est peu probable que l'on dispose dans les 12 mois suivants de nouveaux éléments de preuve convaincants permettant de conclure à l'existence d'une persécution continue ou systématique. Cette éventualité est encore moins probable lorsque la personne a déjà quitté le pays. Par ailleurs, si de nouveaux risques se manifestent, ils devront nécessairement être différents sur le plan de la nature ou de l'importance, de sorte qu'ils seront probablement visés par les facteurs de risque énoncés à l'article 97 de la LIPR et que l'issue s'en trouvera modifiée.

[225] Quatrièmement, étant donné que l'évolution de la situation dans le pays en cause doit avoir une certaine importance pour être pris en compte dans le cadre d'une demande d'ERAR, il se pourrait très bien qu'ils obligent le ministre à dispenser les ressortissants de pays ou de régions de pays où la situation s'est détériorée. Une telle mesure pourrait être prise par règlement grâce à l'application de l'alinéa 112(2)b.1) (LIPR, paragraphe 112(2.1)). On a déjà adopté une mesure semblable afin de dispenser des ressortissants d'un certain nombre de pays, notamment le Mali et la Syrie. Je relève toutefois que les réfugiés provenant de ces pays faisant l'objet d'une dispense seront de toute façon probablement protégés au titre du risque de préjudice visé par l'article 97 de la LIPR et au titre du critère applicable en matière de renvoi. Néanmoins, le recours au RIPR afin de dispenser des ressortissants de pays désignés réduit davantage le nombre de demandes pouvant comporter un risque de préjudice rattaché à la persécution qui n'est pas visé par le critère applicable en matière de renvoi.

[226] Ma conclusion selon laquelle le droit allégué ayant trait aux risques de persécution qui ne sont pas appréciés dans le cadre de l'application du critère

the alleged risk of harm on removal can be sufficiently delineated to engage the protection of the Charter.

(e) The Untested Scope of Cruel and Unusual or Inhumane Treatment

[227] The relative scope of protection under sections 96 and 97 of the IRPA has not, to my knowledge, arisen before this case. Specifically, no consideration has been given to whether persecution qualifies as a form of inhumane or cruel and unusual treatment under section 97 and the removals test.

[228] The term “treatment” found in paragraph 97(1)(b) of the IRPA and the removals test is very broad in scope. It captures all possible forms of conduct, behaviour, actions, dealings, and usage. Mistreatment, such as by persecution, would be a form of treatment. This would also include harassment or any persistent conduct, action, or behaviour that is either intended to inflict or results in the infliction of cruel and unusual punishment or inhumane treatment.

[229] Admittedly, inhumane treatment does not extend to harassment by “annoyances,” which is contained in the definition of persecution in the leading case of *Rajudeen*. As noted above, the Court in *Rajudeen* defined persecution as “[t]o harass or afflict with repeated acts of cruelty or annoyance; to afflict persistently, to afflict or punish because of particular opinions or adherence to a particular creed or mode of worship” (*Rajudeen*, at paragraph 14).

[230] It is hard to understand how “annoyances” could have anything to do with creating a well-founded fear. Nor am I aware of any persecution case that refers to annoyances. It is also hard to imagine how annoyances could constitute a section 7 Charter-protected interest. Apart from annoyances, the definition of persecution in *Rajudeen* equates very well with section 97 IRPA terminology, using terms such as “repeated acts of cruelty”,

applicable en matière de renvoi est presque négligeable soulève la question de savoir s’il est possible de délimiter le risque allégué de préjudice occasionné par le renvoi de manière à engager la protection de la Charte.

e) La portée non-vérifiée des traitements cruels et inusités ou inhumains

[227] Selon moi, la question de la portée relative de la protection accordée par les articles 96 et 97 de la LIPR n’a jamais été soulevée avant la présente affaire. Plus précisément, on ne s’est jamais penché sur la question de savoir si la persécution constitue une forme de traitement inhumain ou cruel et inusité au sens de l’article 97 et du critère applicable en matière de renvoi.

[228] Le mot « traitements » qui figure à l’alinéa 97(1)(b) de la LIPR et dans le critère applicable en matière de renvoi a une portée très large. Il vise toutes les formes possibles de comportement, d’acte, d’activité, et de coutume. Les mauvais traitements, comme la persécution, constitueraient une forme de traitement. Le mot « traitements » viserait également le harcèlement ou des comportements ou des actes répétés qui visent à infliger ou qui ont pour effet que soient infligés des peines cruelles et inusitées ou des traitements inhumains.

[229] Certes, les traitements inhumains ne comprennent pas le harcèlement exercé au moyen de « traitements vexatoires » qui figurent dans la définition de persécution consacrée par l’arrêt de principe *Rajudeen*. Comme je l’ai déjà souligné, la Cour d’appel [fédérale], à l’occasion de l’affaire *Rajudeen*, a ainsi défini la persécution : « [h]arceler ou tourmenter sans relâche par des traitements cruels ou vexatoires; tourmenter sans répit, tourmenter ou punir en raison d’opinions particulières ou de la pratique d’une croyance ou d’un culte particulier » (*Rajudeen*, au paragraphe 14).

[230] Il est difficile de comprendre comment des « traitements vexatoires » peuvent donner naissance à une crainte fondée. Je ne connais aucune affaire de persécution où sont évoqués les traitements vexatoires. Il est également difficile de concevoir de quelle manière les traitements vexatoires pourraient constituer un élément qui engagerait la protection de l’article 7 de la Charte. Mis à part les mots « traitements vexatoires »,

“to afflict persistently”, and “to afflict or punish”. Conversely, the term “inhumane”, which is used to describe the severity of the treatment considered in the removals test, is equally broad. The Online Oxford Dictionary defines inhumane as “[w]ithout compassion for misery or suffering; cruel.”

[231] Moreover, there is no underlying premise that paragraph 97(1)(b) was not intended to provide protection against the risks of harm of the same gravity as those arising under persecution under section 96. The protections afforded by section 96 were obviously too narrow, because they only protected members of the named groups or classes of individuals. Other persons not falling within one of the classes of section 96, but suffering persecution, such as those being targeted by criminal organizations or as victims of blood feuds, required similar protection as those under section 96.

[232] On its face, persecution would seem to be a particular form of inhumane or cruel and unusual treatment. If inhumane treatment comprises persecution, *Cheung* could appear to provide a unified definition to describe the threshold of the risk of harm required to be met under both sections 96 and 97. If the threshold test for harm that applies for persecution is defined as “a grave intrusion of the physical or personal integrity of the person”, it would also appear to describe the harm threshold for inhumane treatment.

[233] Apart from issues of the different legal standards under sections 96 and 97 and some of the limitations to section 97, the result would provide some degree of symmetry to refugee protection under the IRPA. Besides thereby eliminating some of the complexity of refugee

la définition de persécution consacrée par la jurisprudence *Rajudeen*, par des mots comme « harceler ou tourmenter sans relâche par des traitements cruels », « tourmenter sans répit » et « tourmenter ou punir », correspond très bien aux mots utilisés à l'article 97 de la LIPR. À l'inverse, le mot « inhumains » qui est utilisé pour qualifier la gravité du traitement examiné dans le cadre de l'application du critère applicable en matière de renvoi, est également large. Le dictionnaire en ligne Oxford définit le mot « inhumain » comme signifiant [TRADUCTION] « [s]ans compassion à l'égard de la misère ou de la souffrance; cruel ».

[231] En outre, la philosophie de l'alinéa 97(1)b ne constituait pas à exclure la protection contre les risques de préjudice dont la gravité est la même que celle des préjudices découlant de la persécution au titre de l'article 96. Les protections offertes par l'article 96 étaient manifestement trop strictes parce qu'elles ne protégeaient que les membres de certains groupes ou certaines catégories de personnes. D'autres personnes qui n'appartenaient pas à l'une des catégories de personnes énumérées à l'article 96, mais qui étaient victimes de persécution, comme les personnes ciblées par des organisations criminelles ou les personnes victimes de vendetta, avaient besoin d'une protection semblable à celle offerte par l'article 96.

[232] À première vue, la persécution semble être une forme particulière de traitements inhumains ou de traitements cruels et inusités. Si les traitements inhumains comprennent la persécution, la jurisprudence *Cheung* pourrait sembler donner une définition uniforme pour déterminer le seuil du risque de préjudice exigé au titre de l'article 96 et de l'article 97. Si le critère servant à déterminer le seuil du préjudice qui joue en ce qui concerne la persécution est défini comme étant « une grave atteinte à l'intégrité physique et mentale de la personne », il pourrait également sembler définir le seuil du préjudice en ce qui concerne les traitements inhumains.

[233] Mise à part la question des normes juridiques différentes applicables à l'article 96 et à l'article 97 et certaines des restrictions imposées quant à l'article 97, la situation se traduirait par un certain degré de symétrie au droit d'asile prévu dans la LIPR. En plus d'éliminer

protection, it would also limit what is probably the unfair differentiated treatment of claimants that presently pervades the refugee protection process. We would also have some means to distinguish between persecutory and hardship discrimination for H&C applications.

[234] If sections 96 and 97 share a common definition of the threshold level of the risk of harm, much of the applicant's complaint that the removals test is too narrow would be accommodated.

[235] Otherwise, determining the scope of protected harm by the term inhumane treatment exposes the problem with the applicant's case. He is making a novel argument on a test that has been employed for over a decade and is not advancing facts that permit the Court to consider whether any allegedly unassessed risk of persecution would nevertheless fall into the category of inhumane treatment.

(f) Where Removal Might Result in the Order of the Removals Officer Inoperative

[236] Justice Pelletier in *Wang* added the caveat that removal should be deferred "only in circumstances where the process to which deferral is accorded could result in the removal order becoming unenforceable or ineffective" (*Wang*, at paragraph 48). He pointed out that in situations of risk to life, extreme sanction, or inhumane treatment, a removal order might be rendered inoperative despite being overturned on a judicial review, which distinguishes the PRRA risk situation with that of removal involving circumstances of an H&C hardship. He states as follows at paragraph 48:

....The consequences of removal in those circumstances cannot be made good by readmitting the person to the country following the successful conclusion of their pending application. Family hardship cases such as this

une partie de la complexité du droit d'asile, il limiterait ce qui est probablement le traitement différent injuste qui opère une distinction entre les demandeurs d'asile et qui marque actuellement profondément le processus d'asile. Nous disposerions également, dans le cadre des demandes CH, de certains moyens permettant d'opérer une distinction entre la discrimination fondée sur la persécution et celle fondée sur les difficultés.

[234] Si les articles 96 et 97 définissaient de la même façon le degré de risque de préjudice requis, une grande partie de la plainte du demandeur selon laquelle le critère applicable en matière de renvoi est trop strict serait réglée.

[235] Par ailleurs, la détermination de la portée du préjudice contre lequel on veut assurer une protection par les mots « traitement inhumain » illustre le problème que pose la thèse du demandeur. Celui-ci avance un nouvel argument à propos d'un critère qui est utilisé depuis plus de dix ans, et il ne fait état d'aucun fait permettant à la Cour de rechercher si un quelconque risque de persécution qui n'aurait prétendument pas été évalué se rattacherait néanmoins à la catégorie des traitements inhumains.

f) Lorsque le renvoi peut avoir comme résultat que la mesure prise par l'agent de renvoi devient nulle

[236] Le juge Pelletier, à l'occasion de l'affaire *Wang*, a ajouté cette réserve que le renvoi ne doit être reporté que « dans des circonstances où la procédure à laquelle on défère peut avoir comme résultat que la mesure de renvoi devienne nulle ou de nul effet » (*Wang*, au paragraphe 48). Il a relevé que, dans les cas de menace à la vie, de risque de sanctions excessives ou de traitement inhumain, la mesure de renvoi peut devenir de nul effet malgré qu'elle ait été annulée en contrôle judiciaire, ce qui distingue la situation du risque évalué dans le cadre de l'ERAR d'avec la situation dans laquelle il est question d'un renvoi comportant des questions d'ordre humanitaire. Il observe au paragraphe 48 :

[...] Dans de telles circonstances, on ne pourrait annuler les conséquences d'un renvoi en réadmettant la personne au pays par suite d'un gain de cause dans sa demande qui était pendante. Les affaires comme celle-ci, qui causent

one are unfortunate but they can be remedied by readmission.

[237] In *Shpati*, Justice Evans pointed out in somewhat similar circumstances that the individual's removal does not necessarily abrogate the person's right under section 18.1 of the *Federal Courts Act* to make an application for judicial review of an unsuccessful PRRA decision. The Court suggested that the respondent could permit the applicant, if successful, to return to Canada pending the redetermination of the PRRA.

[238] In situations where the persecution is at the lower end of the seriousness of harm scale (i.e., no risk of death, extreme sanction or inhumane treatment), the situation would not be so grave upon removal (e.g. being subject to continued harassment) that if the applicant was successful on the application for judicial review of the removals officer's decision, he could not be readmitted to Canada to pursue a PRRA application. The consequences of removal would therefore not be final in regard to the availability of having access to a PRRA.

(g) No Previous History of Persecution as an Issue in Removal

[239] Prior to the introduction of legislation creating the IRPA in 2002, persecution was not a factor considered in the form of PRRA provided for by the Immigration Regulations. The historical equivalent of today's RPD determination also included a limited consideration to section 96 persecution claims. If unsuccessful at the RPD, the claimant was entitled to a form of PRRA under the Immigration Regulations based on the standard of a risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment upon removal.

[240] The IRPA created both section 97 and the PRRA, while also providing that both the RPD and PRRA applications would be based on the factors from sections 96 and 97. Nevertheless, the removals test

des difficultés à la famille, sont malheureuses, mais on peut y remédier par une réadmission.

[237] À l'occasion de l'affaire *Shpati*, le juge Evans a souligné, dans un cas à peu près semblable, que le renvoi de l'intéressé ne portait pas nécessairement atteinte au droit que possédait celui-ci en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* de présenter une demande de contrôle judiciaire d'une décision défavorable rendue à la suite d'un ERAR. La Cour a proposé que le défendeur permette au demandeur, s'il avait gain de cause, de revenir au Canada en attendant qu'une nouvelle décision soit rendue au sujet de sa demande d'ERAR.

[238] Dans les cas où la persécution se situe à l'extrémité inférieure de l'échelle de gravité du préjudice (c.-à-d. aucun risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain), la situation causée par le renvoi ne serait pas grave (p. ex., être victime de harcèlement constant) au point que, si le demandeur avait gain de cause dans le cadre de sa demande de contrôle judiciaire de la décision de l'agent de renvoi, il ne pourrait pas être réadmis au Canada afin de présenter une demande d'ERAR. Les conséquences du renvoi ne seraient donc pas définitives en ce qui concerne la possibilité de présenter une demande d'ERAR.

g) Aucun antécédent de persécution soulevé dans le cadre du renvoi

[239] Avant l'introduction de la LIPR en 2002, la persécution n'était pas un des éléments qui, selon le Règlement sur l'immigration, devaient être pris en compte dans le cadre d'un ERAR. Autrefois, dans le cadre de l'équivalent de ce qui est aujourd'hui la décision de la SPR, on faisait un examen limité des allégations de persécution au sens de l'article 96. Si la SPR n'accueillait pas la demande du demandeur, celui-ci avait droit, en vertu du Règlement sur l'immigration, à une forme d'ERAR dans le cadre duquel on évaluait, à titre de norme, le risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain que comportait le renvoi.

[240] La LIPR a donné naissance à l'article 97 et à l'ERAR, tout en prévoyant que les demandes adressées à la SPR et les demandes d'ERAR seraient présentées sur le fondement des facteurs énoncés aux articles 96

developed in *Wang*, which is based only on section 97 factors, was employed for over a decade without being challenged on the basis that the test was too narrow for not screening for section 96 persecution. This could have, for example, been argued in the *Shpati* case. Thus, both prior to the 2002 legislation creating the IRPA and during the following decade, screening for removals has been based upon section 97 factors alone.

[241] I agree with the applicant that the absence of an earlier challenge does not render the removals test Charter-compliant. Historical factors are not determinative of whether a particular rule should be considered a principle of fundamental justice (see *Rodriguez*, at pages 591–592). Nonetheless, the failure to recognize and raise as an issue the narrowness of protection by the alleged failure to test for persecution upon removal, over a decade of substantial use, is evidence that suggests that challenges to the removals test are related to collateral factors and not the test itself. The failure to assert the alleged legal right over such a significant period suggests that there is no consensus that it is vital or fundamental to our notions of justice.

(h) Standard of Assessment, Gatekeeping on a Lower Threshold, Assessing for Deferral to a PRRA or H&C Officer

[242] In paragraphs 54–57 and 59 of his further memorandum of fact and law, the applicant advances a number of arguments intended to demonstrate deficiencies in the removals test. It is submitted that remedying these defects requires the adoption of an alternative test to be administered by the removals officer. The applicant contends that the officer’s authority should be limited to determining whether evidence (which has not been previously considered and that is not inherently incapable of being believed) is sufficient to raise a possibility

et 97. Néanmoins, le critère applicable en matière de renvoi consacré par la jurisprudence *Wang*, lequel critère n’est fondé que sur les facteurs énoncés à l’article 97, a été suivi pendant plus de dix ans sans être contesté au motif qu’il était trop strict parce qu’il ne prenait pas en compte la persécution visée à l’article 96. Cet élément aurait pu, par exemple, être soulevé à l’occasion de l’affaire *Shpati*. Par conséquent, avant l’entrée en vigueur, en 2002, de la LIPR, et au cours de la décennie qui a suivi, l’examen relatif au renvoi n’était fondé que sur les facteurs énoncés à l’article 97.

[241] Je souscris à la thèse du demandeur portant que le fait que le critère applicable en matière de renvoi n’a jamais fait l’objet d’une contestation jusqu’à l’heure actuelle ne le rend pas conforme à la Charte. Les facteurs historiques ne sont pas déterminants quant à la question de savoir si une règle particulière doit être considérée comme étant un principe de justice fondamentale (voir l’arrêt *Rodriguez*, aux pages 591 et 592). Néanmoins, vu que nul n’a reconnu, ou soulevé le problème posé par la portée étroite de la protection en raison du défaut allégué, pendant plus d’une décennie, de vérification de la possibilité de persécution après le renvoi, l’on peut en inférer que les contestations du critère applicable en matière de renvoi sont liées aux facteurs connexes, et non pas au critère proprement dit. On peut inférer du défaut d’invoquer le droit allégué prévu par la loi pendant aussi longtemps qu’il n’existe pas de consensus quant à savoir si, selon notre conception de la justice, il a un caractère primordial ou fondamental.

h) Norme d’appréciation, contrôle selon un seuil moins élevé, examen de la question de savoir s’il faut renvoyer à un agent d’ERAR ou à un agent CH

[242] Aux paragraphes 54 à 57 et au paragraphe 59 de son mémoire additionnel des faits et du droit, le demandeur invoque un certain nombre d’arguments visant à démontrer que le critère applicable en matière de renvoi comporte des lacunes. Il soutient que, pour corriger ces lacunes, il faut retenir un autre critère que doit suivre l’agent de renvoi. Le demandeur soutient que le pouvoir de l’agent doit se limiter à rechercher si la preuve (qui n’a pas déjà été examinée et qui ne se révèle pas en soi impossible à être crue) est suffisante pour soulever la

that a PRRA officer might conclude that the claimant should not be removed either on a “well-founded fear of persecution” or “person in need of protection” basis.

[243] The deficiencies said to exist in the present test include:

1. The test is not based upon the legal standard demonstrating a well-founded fear (i.e. a serious or reasonable chance based on evidence accepted on a balance of probabilities);
2. It is incongruous for a “gatekeeper” to apply a more stringent test than that which is applied by the actual decision maker;
3. There is no consistent legal standard articulated for the officer’s assessment of the evidence;
4. The removals officer is not authorized to assess evidence; and
5. The test should be based upon a tentative assessment of the evidence similar to that of determining (a) whether a serious issue is raised in a stay application, (b) whether there is any credible evidence (*Orelien*), or (c) whether the applications have some merit after which officials with expertise in matters of PRRA and H&C applications can decide the case (*Jayasundararajah*, at paragraph 15).

[244] I review these items but also consider the oversight role of the Federal Court in a stay motion to defer removal as an important validation factor to ensure that the removals officer’s decision is reasonable.

- (i) The Test does not Evaluate for the Standard of Demonstrating a Well-Founded Fear; and

possibilité qu’un agent d’ERAR puisse conclure que le demandeur ne devrait pas être renvoyé parce qu’il « craint avec raison d’être persécuté » ou parce qu’il a « qualité de personne à protéger ».

[243] Voici les lacunes que comporterait le critère actuel :

1. Le critère n’est pas fondé sur la norme juridique qui consiste à démontrer une crainte fondée (c.-à-d. une possibilité sérieuse ou raisonnable basée sur une preuve acceptée selon la prépondérance des probabilités);
2. Il est absurde qu’un « contrôleur » applique un critère plus rigoureux que celui qui est appliqué par le véritable décideur;
3. Il n’existe pas de norme juridique uniforme sur lequel l’agent peut se fonder pour apprécier la preuve;
4. L’agent de renvoi n’est pas autorisé à apprécier la preuve;
5. Le critère devrait être fondé sur l’appréciation préliminaire de la preuve semblable à celle dont on se sert pour rechercher a) si, dans le cadre d’une demande de sursis, une question sérieuse est soulevée, b) s’il existe des éléments de preuve crédibles (*Orelien*), ou c) si les demandes ont un certain fondement, après quoi le fonctionnaire spécialisé dans les questions d’ERAR ou de demande CH tranche l’affaire (*Jayasundararajah*, au paragraphe 15).

[244] J’examine ces éléments, mais je tiens également compte de la mission de contrôle incombant à la Cour fédérale dans le cadre de la demande de sursis à une mesure de renvoi, car il s’agit d’un facteur de validation important permettant de garantir que la décision de l’agent de renvoi est raisonnable.

- i) Le critère ne permet pas de faire une appréciation en ce qui concerne la norme qui consiste à démontrer l’existence d’une crainte fondée;

- (ii) The Test Applies a More Stringent Test for Deferral than that which is Applied by the Actual Decision Maker.

[245] The applicant's first two submissions are substantive in nature and can be said to support his argument that the removals test is not Charter-compliant. I find that his complaint of not evaluating for a well-founded fear is responded to by my reasons concerning the narrowness of scope of harm issue treated above. More relevant to the discussions under this section is the applicant's argument that the removals test will result in valid requests for deferral being rejected because the legal standard of the test is more stringent than that required to establish persecution on a PRRA. The removals test plays a screening role in relation to PRRAs. This screening stage should not apply a more stringent legal standard than that used by the ultimate decision maker on a PRRA, since the referral to a PRRA is the basis for a deferral of removal.

[246] The respondent acknowledges that risk under the section 97 test, for which the standard of proof is the balance of probabilities, "might impose a higher hurdle than that of section 96", which is based on a legal standard of a reasonable or serious possibility of persecution, as opposed to a "mere possibility" (*Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 2 F.C. 680 (*Adjei*), at page 683). However, the respondent argues that the legal standard plays no role because the removals officer is not making a final determination—the officer is only assessing the sufficiency of evidence to determine whether there is new and probative evidence that can support a conclusion that the applicant would be exposed to a risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment.

[247] I agree with the respondent that the removals officer's task is not to assess risks based on the legal standards used in a PRRA. Rather, the officer's jurisdiction is limited to assessing the sufficiency of the new

- ii) Le critère appliqué quant au renvoi est plus rigoureux que celui qui est appliqué par le véritable décideur.

[245] Les deux premières observations du demandeur portent sur le fond, et on peut dire qu'elles vont dans le sens de sa thèse portant que le critère applicable en matière de renvoi n'est pas conforme à la Charte. Selon moi, mes motifs concernant l'étroitesse de la portée de la question du préjudice répondent au grief du demandeur selon laquelle on n'apprécie pas l'existence d'une crainte fondée. L'argument du demandeur selon lequel le critère applicable en matière de renvoi donnera lieu à des rejets de demandes de sursis valides parce que la norme juridique du critère est plus rigoureuse que celle qui est exigée pour établir, dans le cadre d'un ERAR, qu'il y a persécution, est davantage pertinent quant aux discussions figurant dans la présente partie. Le critère applicable en matière de renvoi joue un rôle d'examen préalable en ce qui concerne l'ERAR. Dans le cadre de cet examen préalable, on ne doit pas appliquer une norme juridique plus rigoureuse que celle qui est utilisée par la personne qui rend la décision définitive dans le cadre de l'ERAR, car le renvoi à un ERAR constitue le motif pour lequel il est sursis au renvoi.

[246] Le défendeur reconnaît que le risque au sens de l'article 97, auquel s'applique la norme de preuve de la prépondérance des probabilités, « pourrait imposer un fardeau plus lourd que pour l'article 96 », qui est fondé sur la norme juridique de la possibilité sérieuse ou raisonnable de persécution, plutôt que sur la « simple possibilité » (*Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 C.F. 680 (*Adjei*), à la page 683). Toutefois, le défendeur soutient que la norme juridique ne joue aucun rôle parce que l'agent de renvoi ne rend pas une décision définitive — il ne fait qu'apprécier le caractère suffisant de la preuve pour décider s'il existe une preuve nouvelle et probante qui permet de conclure que le demandeur serait exposé à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain.

[247] Je retiens la thèse du défendeur portant que le rôle de l'agent de renvoi ne consiste pas à évaluer les risques en fonction des normes juridiques utilisées dans le cadre d'un ERAR. La compétence de l'agent se limite

evidence that is alleged to establish risk. This assessment relies heavily on a comparative analysis using the evidence considered by the RPD (or a PRRA officer) and the conclusions of the RPD (or PRRA) decision as a benchmark. Therefore, sufficiency of evidence may also include a requirement that there be sufficient differentiation from the previous decision on matters of evidence and factual conclusions (e.g. conclusions of profiles of persons at risk). The distinction in the sufficiency assessment in terms of its newness, as opposed to its probative value, is sometimes difficult to make. The difference is that evidence inherently lacking probative value (e.g. inadmissible or unreliable evidence) requires no reference to the previous decision for its rejection.

[248] The removals officer's functions are carried out at a factual level—the purpose of the assessment is to determine whether a risk of harm is factually established based on the newness and probative value of the applicant's evidence. The applicant bears the onus of providing new evidence that, on a balance of probabilities, "likely" supports his or her alleged exposure to a risk described in the test. It is in this evidentiary sense that "clear and convincing" evidence is required to sufficiently establish the likelihood of the factual conclusion of a risk upon removal.

[249] This task is not to be confused with the determination of refugee protection status on a PRRA, where the factual conclusions about risk are assessed by the officer to determine whether they meet the legal standards of either section 96 or 97. In decisions involving questions of mixed fact and law, such as those which arise when considering risk in a PRRA, factual conclusions are not always expressed as distinct findings from the legal conclusion but are nonetheless being made as an intrinsic part of the reasoning process. The sufficiency of the evidence considered by the removals officer relates only to factual findings, not to the application of the legal standards of sections 96 and 97.

plutôt à l'appréciation du caractère suffisant des nouveaux éléments de preuve qui sont censés démontrer qu'il existe un risque. Cette appréciation repose fortement sur une analyse comparative dans le cadre de laquelle on se sert de la preuve examinée par la SPR (ou un agent d'ERAR) et des conclusions de la SPR (ou de l'ERAR) comme critère. Par conséquent, pour apprécier le caractère suffisant d'une preuve, il se peut que l'on doive vérifier s'il existe une différence suffisante d'avec la décision antérieure quant aux questions de preuve et de conclusions de fait (p. ex., les conclusions relatives aux profils des personnes exposées à des risques). La différence en ce qui concerne l'appréciation du caractère suffisant sur le plan de sa nouveauté, par opposition à sa valeur probante, est parfois difficile à faire. La différence est que la preuve qui manque fondamentalement de valeur probante (p. ex., preuve inadmissible ou non-fiable) n'exige aucun renvoi à la décision antérieure pour être rejetée.

[248] Les fonctions de l'agent de renvoi portent sur les faits — l'objet de l'appréciation est de décider si, vu les faits, compte tenu de la nouveauté et du caractère probant de la preuve du demandeur, l'existence d'un risque de préjudice est établie. Il incombe au demandeur de produire la nouvelle preuve qui, selon la prépondérance des probabilités, va « vraisemblablement » dans le sens de son exposition alléguée au risque au sens du critère. C'est dans ce sens, sur le plan de la preuve, que la présentation d'une preuve « claire et convaincante » est exigée pour que soit établie de manière suffisante la vraisemblance de la conclusion de fait selon laquelle le renvoi comporte un risque.

[249] Il ne faut pas confondre cette mission avec la détermination du statut de personne protégée dans le cadre d'un ERAR, où les conclusions de fait à propos du risque sont appréciées par l'agent afin de décider si elles satisfont aux normes juridiques de l'article 96 ou de l'article 97. Dans les décisions comportant des questions mélangées de fait et de droit, comme celles qui se posent lorsque l'on examine le risque dans le cadre d'un ERAR, les conclusions de fait ne sont pas toujours formulées de manière distincte par rapport à la conclusion de droit, mais font néanmoins partie intégrante du raisonnement suivi. Le caractère suffisant de la preuve examinée par l'agent de renvoi n'a trait qu'aux conclusions de fait, et

[250] I am fortified in my conclusion that no legal standard applies in the removals test by the fact that the applicant's proposed test also assesses for the "sufficiency of evidence", although bearing no relation to the issue of risk. Moreover, if the removals test applied a legal standard, one would have thought that the courts would have considered its nature prior to this time. I assume this to be the case because no decisions on this issue have been brought to my attention. In fairness however, I should add that no case law was provided stating that the removals officer's authority should be limited to considering the sufficiency of evidence. Nevertheless, in practice the decisions of removals officers, as in this matter, amount to reviewing the sufficiency of the evidence, even if not explicitly stated in these terms.

[251] This appears to be the first consideration of a possible legal standard as an element of the removals test so I consider it appropriate to respond to the applicant's argument which presupposes that the standard is that used under section 97 (balance of probabilities). In my view, if the removals test should be considered to apply a legal standard, I would think that it only requires the applicant to establish a reasonable or serious risk (of death, extreme sanction or inhumane treatment), i.e. a standard comparable to that of persecution under section 96 of the IRPA, and not section 97.

[252] The respondent appears to support the applicant's submission by conceding that, if a legal standard were to apply, the balance of probabilities standard used with paragraph 97(1)(b) should necessarily be that attached to the removals test because the test uses the factors of that provision. To the extent such an inference is being made, I disagree as I see no necessary link

non pas à l'application des normes juridiques des articles 96 et 97.

[250] Je suis conforté dans ma conclusion portant qu'aucune norme juridique ne s'applique dans le cadre du critère applicable en matière de renvoi en raison du fait que, dans le cadre du critère proposé par le demandeur, on apprécie également le « caractère suffisant de la preuve », sans égard à la question du risque. En outre, si le critère applicable en matière de renvoi prévoyait l'application d'une norme juridique, on aurait pu penser que la jurisprudence se serait déjà penchée sur la question de sa nature. Je suppose que tel est le cas, parce qu'aucune autorité portant sur cette question n'a été portée à mon attention. Toutefois, en toute justice, je me permets d'ajouter qu'on ne m'a produit aucune décision portant que le pouvoir de l'agent de renvoi devrait être limité à l'examen du caractère suffisant de la preuve. Néanmoins, concrètement, les décisions des agents de renvoi, comme celle en cause en l'espèce, constituent un examen du caractère suffisant de la preuve, même si cela n'est pas explicitement mentionné dans ces termes.

[251] Il semble que ce soit la première fois que l'on envisage qu'une norme juridique puisse constituer un élément du critère applicable en matière de renvoi. Alors, selon moi, il convient de répondre à l'argument du demandeur selon lequel il présuppose que la norme applicable est celle qui est utilisée en ce qui concerne l'article 97 (la prépondérance des probabilités). Selon moi, si le critère en matière de renvoi devait être considéré comme comportant l'application d'une norme juridique, celle-ci exigerait seulement que le demandeur établisse l'existence d'un risque raisonnable ou sérieux (de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain), c'est-à-dire qu'il s'agirait d'une norme comparable à celle de la persécution, qui est visée par l'article 96 de la LIPR, et non pas par l'article 97.

[252] Le défendeur semble souscrire au point de vue du demandeur en reconnaissant que, si une norme juridique devait s'appliquer, la norme de la prépondérance des probabilités utilisée en ce qui concerne l'alinéa 97(1)b) devrait nécessairement être celle qui s'applique au critère applicable en matière de renvoi, étant donné qu'on se sert des facteurs énoncés dans cette disposition

between the factors of paragraph 97(1)(b) being applied in the removals test and the requirement that they be assessed against the balance of probabilities standard of proof. Logically, a test that screens for refugee protection determinations should be at the same or lower threshold as the legal standard(s) that will be applied at the final determination with regard to persecution and protection.

[253] In *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 1, [2005] 3 F.C.R. 239 (*Li*), Justice Rothstein, as he then was, concluded that the legal standard for both paragraph 97(1)(a) and (b) is “more likely than not”. He arrived at this conclusion by way of an interpretive analysis that first considered Parliament’s intention in adopting the *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* [December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36] for the purposes of paragraph 97(1)(a). The conclusion from this analysis was applied to paragraph 97(1)(b) with the following comment at paragraph 38:

Mr. Li says that the reasonable-chance test should apply to paragraph 97(1)(b). However, there are no words that qualify the term “risk” in paragraph 97(1)(b) or that suggest the test in section 96 should apply to paragraph 97(1)(b). In the absence of some compelling reason suggesting a particularly low or a particularly high-level test, I do not see why the degree of risk for purposes of paragraph 97(1)(b) should not be that it is more likely than not that the individual would be subjected, personally, to a risk to his life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if the person was returned to his country of nationality. [Emphasis added.]

[254] The removals test has its genesis in the Immigration Regulations which provided no similar legislative contextual basis for an analysis like that applied in *Li*. There is no reason to believe that when first pronounced in *Wang*, Justice Pelletier would not have intended that a risk would mean a reasonable or serious risk when formulating the removals test attached to section 48 of the IRPA. A risk in singular form is normally defined as a “possibility of harm or damage”

dans le cadre de ce dernier critère. Dans la mesure où une telle conclusion est tirée, je le rejette, car, selon moi, il n’existe pas nécessairement un lien entre le fait que les facteurs énoncés à l’alinéa 97(1)(b) s’appliquent au critère en matière de renvoi et l’exigence qu’ils soient appréciés selon la norme de la prépondérance des probabilités. Logiquement, le critère appliqué en matière de demande d’asile ne doit pas être plus rigoureux que la ou les normes juridiques suivies lorsqu’il faut se prononcer, en dernier lieu, sur les questions de persécution et de protection.

[253] À l’occasion de l’affaire *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 1, [2005] 3 R.C.F. 239 (*Li*), le juge Rothstein, tel était alors son titre, a conclu que la norme juridique qui s’applique aux alinéas 97(1)(a) et (b) est celle du « plus probable que le contraire ». Il a tiré cette conclusion en procédant à une analyse interprétative dans le cadre de laquelle il a d’abord déterminé l’objet poursuivi par le législateur en adoptant la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* [10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36] pour les besoins de l’alinéa 97(1)(a). Le juge a appliqué la conclusion de cette analyse à l’alinéa 97(1)(b) en formulant l’observation suivante qui figure au paragraphe 38 :

M. Li prétend que le critère de la possibilité raisonnable devrait s’appliquer à l’alinéa 97(1)(b). Toutefois, aucun mot ne qualifie le terme « risque » à l’alinéa 97(1)(b) ni ne permet de penser que le critère de l’article 96 s’applique à l’alinéa 97(1)(b). En l’absence d’un motif impérieux d’adopter un critère rigoureux ou un critère faible, je ne vois pas pourquoi le degré de risque, aux fins de l’alinéa 97(1)(b), ne serait pas qu’il soit plus probable que le contraire que la personne soit soumise, personnellement, à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités si elle était renvoyée dans son pays de nationalité. [Non souligné dans l’original.]

[254] Le critère applicable en matière de renvoi a son origine dans le Règlement sur l’immigration qui ne comportait aucun fondement contextuel quant à une analyse semblable à celle qui a été faite à l’occasion de l’affaire *Li*. Rien ne permet de croire que, lorsqu’il a d’abord été consacré par la jurisprudence *Wang*, le juge Pelletier, lorsqu’il a formulé le critère applicable en matière de renvoi lié à l’article 48 de la LIPR, n’a pu vouloir que le terme « risque » s’entende d’un risque

(*Online Oxford Dictionary, sub verbo* “risk”). If reasonableness is implied in the definition of the risk in the removals test, it would place the legal standard on a similar plane as that of a well-founded fear, being that of a serious or reasonable possibility.

[255] I am also of the view that the function of the removals test provides “some compelling reason suggesting a particularly low or a particularly high-level test” (*Li*, at paragraph 38). It is precisely because the function of the risk assessment under the removals test is for referral to a PRRA (comprising both sections 96 and 97) that the legal standard of the removals test must consider the lower threshold of section 96 where a claimant must establish their claim’s factual basis on a balance of probabilities but is not required to prove that persecution would more likely than not occur (*Adjei*, at page 682). On this premise, I agree with the applicant’s argument that the legal standard of a test for deferral to a PRRA should not be at a higher threshold than that required to demonstrate persecution. Thus, if there is a legal standard applicable to the removals test, it would be that of demonstrating a serious or reasonable risk. However, it remains my view that the removals officer does not actually apply a legal standard — his or her function is to assess whether there is sufficient new probative evidence of the applicant’s exposure to a risk of death, extreme sanction, or inhumane treatment.

[256] As a final comment on the parties’ debates about legal standards, I point out that this issue is not necessarily determinative of whether the removals test is Charter-compliant. Compliance with the principles of fundamental justice is not decided by the conclusions of the “legal standards” issue being discussed here, nor by the issue of the narrowness of the scope of the harm

raisonnable ou sérieux. Le terme « risque », au singulier, est normalement défini comme une [TRADUCTION] « possibilité de subir un préjudice ou un dommage » (dictionnaire en ligne Oxford, sous la vedette *risk*). Si le caractère raisonnable est sous-entendu dans la définition qui est donnée du risque dans le critère applicable en matière de renvoi, la norme juridique se trouverait ainsi placée sur un pied d’égalité avec la norme de la crainte fondée, à savoir la norme de la possibilité sérieuse ou raisonnable.

[255] Je suis également d’avis que la fonction du critère applicable en matière de renvoi prévoit « un motif impérieux d’adopter un critère rigoureux ou un critère faible » (*Li*, au paragraphe 38). C’est précisément parce que la fonction d’évaluation du risque prévu dans le critère applicable en matière de renvoi vise le renvoi à un ERAR (comprenant les articles 96 et 97) que la norme juridique suivie dans le critère applicable en matière de renvoi doit avoir recours au seuil moins élevé applicable à l’article 96, aux termes duquel le demandeur doit établir le fondement factuel de ses prétentions selon la prépondérance des probabilités, mais n’a pas à prouver qu’il serait plus probable qu’il soit persécuté que le contraire (*Adjei*, à la page 682). Partant de cette prémisse, je souscris à l’argument du demandeur selon lequel la norme juridique du critère qu’il convient d’appliquer pour décider s’il doit y avoir renvoi à un ERAR ne doit pas être plus rigoureuse que celle qui est utilisée pour démontrer qu’il y aura persécution. Par conséquent, s’il existe une norme juridique pouvant s’appliquer au critère applicable en matière de renvoi, ce serait celle qui consiste à démontrer l’existence d’un risque sérieux ou raisonnable. Toutefois, je suis toujours d’avis que l’agent de renvoi n’applique pas vraiment une norme juridique — sa fonction consiste à apprécier s’il y a suffisamment d’éléments de preuve nouveaux dont il ressort que le demandeur serait exposé à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain.

[256] À titre de dernière remarque sur les discussions des parties à propos des normes juridiques, je relève que cette question n’est pas nécessairement déterminante quant à savoir si le critère applicable en matière de renvoi est conforme à la Charte. La question du respect des principes de justice fondamentale n’est pas tranchée par les conclusions quant à la question des « normes

discussed above. I conclude that, in this matter, Charter-compliance pursuant to section 7 involves the balancing of all factors that apply to delineate the foundational qualities of the right to a PRRA prior to removal of an unsuccessful refugee claimant.

[257] More substantively, stressing the legal test misses the significant evidentiary challenge that faces applicants requesting a deferral of removal for a PRRA. The applicant's risk has already been thoroughly evaluated by the RPD on a forward looking basis, and if that assessment was appealed to the IRB's Refugee Appeal Division or judicially reviewed, it was not set aside. During this process the RPD will have evaluated the evolution of country conditions over an extended number of years to enable it to project a forward-looking assessment. A significant change in circumstances will be required to establish that new risks are presented. It will require "clear and convincing" proof of the state's inability to protect the applicant (*Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689). As described previously, the change must raise a serious risk of harm not having the character, or the projected severity of the range of harms previously assessed over several years by the RPD.

[258] In other words, the difficulty that the applicant has in convincing the removals officer to defer lies not so much with the legal standard, but rather in the challenging evidentiary requirements to demonstrate a meaningful change in country conditions from those reviewed by the RPD. In effect, to succeed on the submission requires the sort of new evidence that is plain and obvious, making it a relatively simple assessment task for an officer to make.

[259] As for changes in personal circumstances of the applicant in the country of origin, they are less likely to occur, simply because the applicant has been in Canada and not his or her country of origin. Allegedly new evidence tends to lack probative value, since it is

juridiques » qui est discutée en l'espèce, ni par la question de l'étroitesse de la portée du préjudice dont je viens de parler. Je conclus que, en l'espèce, la question du respect de l'article 7 de la Charte comporte la mise en balance de tous les facteurs qui s'appliquent pour circonscrire les qualités fondamentales du droit du demandeur débouté à un ERAR avant son renvoi.

[257] Plus fondamentalement, en insistant sur le critère juridique, on passe à côté de la tâche importante sur le plan de la preuve que doivent assumer les demandeurs qui sollicitent un ERAR ou un sursis au renvoi. Le risque couru par le demandeur a déjà été évalué en profondeur de manière prospective par la SPR et même si cette évaluation a fait l'objet d'un appel à la Section d'appel des réfugiés de la CISR ou a fait l'objet d'un recours en contrôle judiciaire, elle n'a pas été annulée. Au cours de ce processus, la SPR aura apprécié l'évolution de la situation dans le pays en cause au cours de plusieurs années pour faire son évaluation prospective. La situation devra avoir beaucoup changé pour que l'on puisse établir qu'il existe de nouveaux risques. Ceci nécessitera une « preuve claire et convaincante » de l'incapacité d'un État d'assurer la protection (*Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689). Comme je l'ai déjà dit, le changement doit donner naissance à un risque sérieux de préjudice qui n'est pas de la nature ou qui n'a pas la gravité anticipée de la gamme des préjudices qui ont déjà été appréciés au cours de nombreuses années par la SPR.

[258] En d'autres mots, la difficulté qu'a le demandeur à convaincre l'agent de renvoi de surseoir ne découle pas vraiment de la norme juridique, mais plutôt des exigences rigoureuses en ce qui concerne la preuve qui doit être faite que la situation dans le pays en cause a changé de façon importante depuis l'examen de la SPR. En effet, pour que cette thèse soit retenue, il faut produire une nouvelle preuve du genre évidente et manifeste, rendant ainsi relativement simple l'évaluation que l'agent doit faire.

[259] En ce qui concerne les changements dans la situation personnelle du demandeur dans son pays d'origine, ils sont moins susceptibles de se produire, simplement parce que le demandeur était probablement au Canada, et non pas dans son pays d'origine. La

highly coincidental and often comes from the applicant's sympathetic family or friends. Such evidence also faces the challenges of being hearsay and is rarely authenticated or corroborated, diminishing its reliability. Nonetheless, in appropriate situations, the removals officer, upon finding there to be credible evidence of changes in personal circumstances resulting in a risk of serious harm, will defer removal as is his or her duty to do so.

(iii) There is no Consistent Standard Articulated for the Officer's Assessment of the Evidence

[260] The applicant relies on the existence of different formulations of the standard to make this argument. I am not convinced that such confusion exists in the law. One reference was to a standard of *bona fides* of the request cited in the *Wang* decision. As noted above, *Shpati* rejected such a standard as being too broad and being tantamount to permitting all matters to be deferred.

[261] Another reference was to Justice Zinn's use of the term "clear and convincing" evidence in *Toth*. Justice Zinn's remarks were made in relation to the standard for a serious issue on the stay motion. I am also not satisfied that the words of "clear and convincing," in terms of a standard of evidence to establish a fact, are intended to convey anything beyond the requirement that the evidence be objective and persuasive. This amounts to the same standard as establishing a reasonable likelihood from the evidence that the risk arises as stated in *Selvarathinam v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, (IMM-11837-12, Gleason J., order dated December 10, 2012) (*Selvarathinam*).

(iv) The Removals Officer is not Authorized to Assess Evidence

[262] The applicant switches horses somewhat in raising issues of the authority, competency, and bias of

preuve censément nouvelle tend à manquer de valeur probante, car elle est très fortuite et provient souvent de la famille ou des amis du demandeur, lesquels veulent l'aider. Cette preuve constitue du oui-dire et est rarement certifiée ou corroborée, ce qui a pour effet de diminuer sa fiabilité. Néanmoins, dans les cas qui le justifient, l'agent de renvoi, après avoir conclu qu'il existe une preuve crédible qu'il y a eu des changements dans la situation personnelle et que ceux-ci donnent lieu à un risque de préjudice sérieux, surseoit au renvoi comme il est de son devoir de le faire.

iii) Il n'existe pas de critère juridique uniforme sur lequel l'agent peut se fonder pour apprécier la preuve

[260] Le demandeur invoque l'existence de différentes formulations de la norme pour avancer cette thèse. Je ne suis pas convaincu que cette confusion existe en droit. Mention est faite de la norme de la bonne foi de la demande citée dans la décision *Wang*. Comme je l'ai déjà souligné, la jurisprudence *Shpati* a rejeté une telle norme au motif qu'elle était trop large et qu'elle équivalait à permettre qu'il soit sursis à toutes les mesures de renvoi.

[261] Il a également été signalé l'utilisation par le juge Zinn, à l'occasion de l'affaire *Toth*, des mots « claire et convaincante ». Le juge Zinn a formulé ces observations au sujet de la norme de la question sérieuse dans le cadre de la requête en sursis. Je ne puis non plus conclure que les mots « claire et convaincante », dans l'optique d'une norme de preuve relative à l'établissement d'un fait, visent à transmettre tout ce qui va au-delà de l'exigence voulant que la preuve soit objective et convaincante. Comme il a été dit à l'occasion de l'affaire *Selvarathinam c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, (IMM-11837-12, la juge Gleason, ordonnance en date du 10 décembre 2012) (*Selvarathinam*), cela équivaut à la même norme qui consiste à établir que, selon la preuve, il existe une probabilité raisonnable que le risque se présente.

iv) L'agent de renvoi n'est pas autorisé à évaluer la preuve

[262] Le demandeur change quelque peu de direction en soulevant des questions relativement au pouvoir, à

removals officers. These issues could be said to concern procedural fundamental justice issues as opposed to the substantive Charter challenges analysed above relating to the scope and legal standard of the test.

[263] With respect to the authority to assess evidence, I agree with Justice Gleason's conclusion in *Selvarathinam* that *Shpati* overruled *Wang* and the other decisions of the Federal Court cited by the applicant, which held that the removals officers cannot undertake the limited type of risk assessment required to determine whether to defer removal. She states as follows:

This reasoning (in *Shpati*) specifically contemplates that removals officers do have the jurisdiction-and responsibility-to conduct a limited risk assessment to determine if the individual subject to removal would face a risk of death, extreme sanction or inhumane treatment if removed.

[264] In any event, I see this more as an issue regarding the officer's competency, which is discussed below.

(v) Competency of the Removals Officer

[265] Based on decisions such as *Chieu* and *Pushpanathan*, at paragraph 157, the applicant argues that fundamental justice is not being accorded to him because the determination of the existence of risk requires that there be a hearing—an oral one where credibility is at issue—before a competent, independent, and impartial decision maker.

[266] No evidence was introduced on the degree of expertise and training that is afforded to removals officers and PRRA officers, which prevents any effective consideration of this issue. My impression is that removals officers are highly trained for their tasks. The Federal Court of Appeal has concluded that deference is owed them in consideration of their decisions (*Shpati*, at

la compétence et à la partialité des agents de renvoi. On pourrait dire que si ces questions relèvent du principe de justice fondamentale, c'est sur le plan procédural, par opposition aux moyens puisés dans la Charte ayant trait à la portée et à la norme juridique du critère que nous avons déjà analysées.

[263] En ce qui concerne la question du pouvoir d'apprécier les éléments de preuve, je souscris à la conclusion tirée par la juge Gleason à l'occasion de l'affaire *Selvarathinam* selon laquelle la jurisprudence *Shpati* a révisé la décision *Wang* et les autres jurisprudences de la Cour fédérale citées par le demandeur selon lesquelles les agents de renvoi ne peuvent pas procéder au type limité d'évaluation des risques exigée pour décider s'il faut surseoir au renvoi. Elle observe :

[TRADUCTION] Ce raisonnement (dans l'arrêt *Shpati*) prévoit expressément que les agents de renvoi ont le pouvoir et la responsabilité de faire une évaluation limitée des risques afin de décider si la personne visée par un renvoi serait exposée à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain si elle était renvoyée.

[264] De toute façon, selon moi, il s'agit davantage d'une question concernant la compétence de l'agent tel qu'il est discuté ci-dessous.

v) Compétence de l'agent de renvoi

[265] Se fondant sur l'enseignement d'arrêts comme *Chieu* et *Pushpanathan*, au paragraphe 157, le demandeur soutient qu'il ne bénéficie pas d'un traitement compatible avec les principes de justice fondamentale parce que la détermination de l'existence d'un risque exige qu'une audience dans le cadre de laquelle la crédibilité est en cause soit tenue devant un décideur compétent, indépendant et impartial.

[266] Aucun élément de preuve n'a été produit au sujet du degré d'expertise et de formation qui est attribué aux agents de renvoi et aux agents d'ERAR, ce qui exclut un véritable examen de cette question. J'ai l'impression que les agents de renvoi possèdent une très bonne formation leur permettant d'accomplir leurs tâches. La Cour d'appel fédérale a conclu qu'il convient de faire

paragraph 27). I also conclude that by *Shpati* acknowledging the authority of the removals officers to conduct a limited assessment of risk, the Court confirms that they are considered competent to undertake the task.

[267] The competency of the officer is related to the tasks he or she is required to carry out. As described above, I find the officer's functions to be relatively straightforward in terms of assessing whether sufficient new evidence has been introduced and whether a serious risk of harm arises from a change in country conditions or changes in the applicant's personal circumstances. If either question is answered in the negative, then no deferral occurs. I find that these determinations are largely related to the sufficiency of evidence to be within the competence that could be expected from an experienced removals officer. I do not find these questions to be any more complex than assessing other grounds for deferral, such as for medical or personal exigencies, which may pose challenging issues from time to time.

[268] As stated by the Supreme Court in *Singh*, procedural fairness may demand different requirements in different contexts (*Singh*, at page 213). An oral hearing is not required in all circumstances, because in some cases written submissions are an adequate substitute. It is only where there is a serious issue of credibility that an oral hearing is warranted (*Singh*, at page 214). I find no basis on any principle of fundamental justice to say that an oral hearing is required before a person may be removed.

[269] I similarly reject any contention that the removals officer cannot carry out his or her duty with respect to enforcing section 48 to remove unsuccessful refugee claimants as soon as reasonably practicable, while also exercising a discretion whether to defer removal. I understand that the officer carrying out the enforcement is not the same officer exercising the discretion under section 48 to determine whether removal should be

preuve de déférence lorsqu'on examine leurs décisions (*Shpati*, au paragraphe 27). Je conclus également qu'en reconnaissant par la jurisprudence *Shpati* que les agents de renvoi ont compétence pour faire un examen limité quant aux risques, la Cour d'appel fédérale confirme qu'on estime qu'ils sont capables de faire leur travail.

[267] La compétence de l'agent se rapporte aux tâches qu'il doit effectuer. Comme je l'ai déjà dit, j'estime que les fonctions de l'agent sont relativement simples quant à la question d'apprécier si une preuve nouvelle suffisante a été produite et si un changement de la situation dans le pays en cause ou des changements dans la situation personnelle du demandeur donnent lieu à un risque sérieux de préjudice. Si l'on répond par la négative à l'une ou l'autre de ces questions, alors il n'y a pas lieu de faire preuve de déférence. J'estime que ces conclusions sont en grande partie liées à la question que l'appréciation du caractère suffisant de la preuve relève de la compétence à laquelle on pourrait s'attendre de la part d'un agent de renvoi expérimenté. À mon sens, ces questions ne sont pas plus complexes que la tâche qui consiste à apprécier d'autres motifs de sursis, comme les besoins d'ordre médical ou d'ordre personnel, lesquels peuvent constituer des problèmes de temps à autre.

[268] Comme l'a déclaré la Cour suprême à l'occasion de l'affaire *Singh*, les exigences de l'équité peuvent varier selon les circonstances (*Singh*, à la page 213). Il n'est pas toujours nécessaire de tenir une audience parce que, dans certains cas, il convient parfaitement de ne produire que des observations écrites. Ce n'est que lorsqu'une question importante de crédibilité est en cause qu'il est nécessaire de tenir une audience (*Singh*, à la page 214). Selon moi, aucun principe de justice fondamentale ne me permet d'affirmer qu'il est nécessaire de tenir une audience avant de renvoyer une personne.

[269] Je rejette également toute thèse voulant que l'agent de renvoi ne peut pas accomplir sa tâche en ce qui concerne l'application de l'article 48, soit renvoyer les demandeurs d'asile déboutés dès que les circonstances le permettent, tout en exerçant son pouvoir discrétionnaire de décider s'il doit surseoir au renvoi. Je crois comprendre que l'agent qui est chargé du renvoi n'est pas le même que celui qui exerce, en vertu de

deferred. I adopt the submissions of the respondent with respect to the issue of institutional bias in reference to the *Lippé* decision.

[270] As noted, these issues have been canvassed for well over a decade, without challenge to their constitutionality. They have only been advanced after the PRRA bar was enacted. Based on the nature of the assessment the removals officer is required to undertake, the implicit recognition of the officer's authority in *Shpati* and the failure to bring these issues forward previously, I am satisfied that all of these issues in relation to procedural fairness regarding the officer are well established and the process is both recognized and fair.

[271] In summary, I conclude that none of the allegations relating to the legal standard or competency of the officer raise a principle of fundamental justice under section 7 of the Charter.

(vi) The Oversight Function of the
Federal Court

[272] The oversight function of the Federal Court provides a heightened degree of reliability to the decisions of the removals officer, which I conclude mitigates to a large extent any concerns of competency or legal standards argued by the applicant.

[273] Although the serious issue factor of the stay process for the removals officer has been elevated by *Wang* and *Baron* to a higher threshold, as my comments indicated in my discussion of these cases concerning the higher thresholds generally in administrative law, based on a range of reasonable acceptable outcomes, I am not satisfied that the distinction is significant in comparison with the serious issue factor for PRRA and H&C officers, who exercise a much broader discretion in terms of a range of outcomes.

l'article 48, le pouvoir discrétionnaire de décider s'il faut surseoir au renvoi. Je souscris aux arguments soulevés par le défendeur, renvoyant à la jurisprudence *Lippé*, en ce qui concerne la question de la partialité institutionnelle.

[270] Comme je l'ai déjà relevé, ces questions ont été étudiées depuis plus de dix ans sans qu'il soit soulevé de moyens constitutionnels. Elles n'ont été soulevées qu'après que l'interdiction de présenter une demande d'ERAR soit entrée en vigueur. Étant donné la nature de l'évaluation que l'agent de renvoi doit faire, la reconnaissance implicite, par la jurisprudence *Shpati*, du pouvoir de l'agent, et le défaut d'avoir soulevé plus tôt ces questions, je conclus que l'ensemble de ces questions relatives à l'équité procédurale concernant l'agent sont bien établies et que le processus est reconnu et est équitable.

[271] Bref, je conclus qu'aucune des allégations portant sur la norme juridique ou sur la compétence de l'agent ne soulève un principe de justice fondamentale aux termes de l'article 7 de la Charte.

vi) La fonction de contrôle de la Cour
fédérale

[272] La mission de contrôle de la Cour fédérale assure un degré accru de fiabilité aux décisions de l'agent de renvoi qui, selon moi, atténuée dans une large mesure tout problème soulevé par le demandeur quant à la compétence ou quant aux normes juridiques.

[273] Bien que le facteur de la question sérieuse du processus de sursis, en ce qui concerne l'agent de renvoi, a été porté par les jurisprudences *Wang* et *Baron* au rang de seuil plus élevé, comme il ressort des observations que j'ai formulées dans mon analyse de ces décisions à propos des seuils plus hauts en général en droit administratif, fondés sur la gamme des issues raisonnables, je ne puis conclure que la distinction est importante comparativement au facteur de la question sérieuse en ce qui concerne l'ERAR et les agents CH qui exercent un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus large sur le plan de la gamme des issues.

[274] In addition, a risk of harm to a person is also an issue of heightened concern for the Court's attention by the irreparable nature of the prejudice that arises should the person be removed to a situation of danger. Where it is found that evidence of a risk of serious harm to the applicant has been presented and rejected by a removals officer, the Court will not hesitate to overrule that officer.

(i) The Availability of a Section 7 Remedy in the Federal Court

[275] The respondent relies upon the availability of the Federal Court stay application to provide a remedy for any shortfall in coverage of risks to an applicant due to the narrowness of the test. I do not agree with this proposition. I cite from the respondent's supplementary submissions in reply to the Court's direction at paragraphs 7 and 8:

.... While not beyond the realm of possibility, it is difficult to imagine a convincing situation in which such a claim [a claim of persecution with a lower level of harm than the wording of the removals test] could arise shortly after a negative refugee determination, that could not have been advanced before the RPD but fails to meet the *Baron/Shpati* test. Should such an unusual situation arise, and the deferral request be refused because it does not meet the test, that individual still has recourse before the Federal Court to seek to stay removal on the grounds that removal would violate the individual's s. 7 rights. It should be borne in mind that the Supreme Court has stated that there is no specific procedure that is required to satisfy the principles of fundamental justice aspect of s. 7 (*Nemeth*). As also noted by the FCA in *Shpati*, the "Federal Court can often consider a request for a stay more comprehensively than an enforcement officer can a deferral. This may result in a degree of bifurcation between the Federal Court and enforcement officers. However, in my opinion, it is the decision-making scheme that Parliament has enacted" per Evans J.A. at para. 51.

[274] De plus, le risque que l'intéressé subisse un préjudice est une question davantage préoccupante sur laquelle la Cour doit se pencher en raison du caractère irréparable du préjudice qui naît si le renvoi place la personne dans une situation dangereuse. Lorsque la Cour conclut qu'on a produit la preuve que le demandeur risque de subir un préjudice sérieux et que cette preuve a été rejetée par un agent de renvoi, elle n'hésite pas à infirmer la décision de l'agent de renvoi.

i) La possibilité d'invoquer devant la Cour fédérale le droit garanti par l'article 7 de la Charte

[275] Selon le défendeur, la possibilité de présenter une demande de sursis à la Cour fédérale permet de pallier la possibilité que les risques auxquels le demandeur peut être exposé n'aient pas tous été envisagés en raison de l'étroitesse du critère. Je ne puis retenir cette affirmation. Je renvoie aux paragraphes 7 et 8 des observations supplémentaires présentées par le défendeur en réponse aux directives de la Cour :

[TRADUCTION] [...] Bien que cela ne soit pas inconcevable, il est difficile d'imaginer une situation dans laquelle une telle thèse [une thèse selon laquelle il y aura persécution, mais qui comporte un degré de préjudice moins important que celui qui est prévu par la formulation du critère applicable en matière de renvoi], qui ne satisfait pas au critère consacré par la jurisprudence *Baron/Shpati*, pourrait être invoqué peu de temps après qu'une décision défavorable eut été rendue quant à une demande d'asile et n'aurait pas pu être soulevé devant la SPR. Si une telle situation inhabituelle se produisait et que la demande de sursis était refusée parce qu'elle ne satisfait pas au critère, cette personne pourrait toujours demander à la Cour fédérale de surseoir au renvoi au motif que celui-ci violerait les droits que lui garantit l'article 7. Il faut se rappeler que la Cour suprême enseigne qu'aucune procédure précise n'est exigée afin de satisfaire au volet des principes de justice fondamentale de l'article 7 (*Nemeth*). Comme l'a déjà souligné la CAF à l'occasion de l'affaire *Shpati*, « [i]l n'est pas rare que la Cour fédérale puisse procéder à un examen plus approfondi dans le cadre d'une demande de sursis que ne peut le faire un agent d'immigration dans le cadre d'une demande de report. Cette situation peut se traduire par un certain fractionnement entre la Cour fédérale et les agents d'exécution. J'estime toutefois que c'est bel et bien le mécanisme décisionnel que le législateur a choisi ». Le juge Evans, au paragraphe 51.

As stated by this Court in *Toth v. Canada* ([2012] F.C.J. no. 1166 at Tab 55 of vol. 2 of the respondent's book of authorities):

[24] If there is clear and convincing evidence presented in a deferral request that an applicant's circumstances have materially changed or the conditions in the country of removal have altered for the worse such that a failed claimant faces a real risk of harm and inadequate protection, then that applicant may persuade a judge of this Court that he is likely to succeed on judicial review of the rejected deferral request. Alternatively, he may convince a judge that he has a prima facie case that his removal will deprive him of his right to liberty, security and perhaps life as protected by section 7 of the *Charter*. But neither possible avenue entails that the limitation on the right to a PRRA as found in section 112(2)(b.1) of *IRPA* is constitutionally invalid. The fact that an applicant who is prevented from accessing the PRRA process due to the 12 month bar has these other alternatives available to him strongly suggests, in my view, that section 112(2)(b.1) of *IRPA* is not invalid. [Emphasis added.]

[276] Explanations are required for both paragraphs of the respondent's submissions. Dealing first with Justice Zinn's remarks in *Toth*, I do not believe that the applicant in *Toth* had argued that the removals test was unconstitutional. The argument put forward in that case challenged the constitutionality of paragraph 112(2)(b.1) of the Act. Accordingly, by making reference to the availability of alternate procedures of convincing a judge, either that the removals officer's decision was unreasonable or that a valid section 7 Charter issue had been advanced, Justice Zinn was speaking only to the constitutionality of the PRRA bar, not the removals process. I have expressed the same view in this matter in support of my conclusion that paragraph 112(2)(b.1) of the *IRPA* is constitutional. As for convincing a judge that a valid section 7 Charter issue had been advanced, that is what has occurred in these applications and why they are before me.

[277] This situation is similar to that in *Shpati*, where the Court recognized a bifurcated process for issues such as the mootness of an application, which was beyond the

La Cour a observé à l'occasion de l'affaire *Toth c Canada* ([2012] ACF n° 1166, onglet 55 du volume 2 du recueil de jurisprudence et de doctrine du défendeur) :

[24] Si, dans une demande de report, il y a une preuve claire et convaincante démontrant que la situation du demandeur d'asile débouté a changé de façon importante ou que les conditions dans le pays de renvoi se sont détériorées au point où le demandeur court un risque réel de préjudice et ne peut bénéficier d'une protection adéquate, il peut persuader un juge de la Cour du fait que sa demande de contrôle judiciaire visant le rejet de sa demande de report est susceptible d'être accueillie. Subsidiairement, il peut convaincre un juge qui dispose d'une preuve *prime facie* établissant que son renvoi portera atteinte à son droit à la liberté, à la sécurité et peut-être à la vie qui est garanti à l'article 7 de la Charte. Toutefois, aucune de ces options n'implique que la limitation du droit à un ERAR prévu à l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR est inconstitutionnelle. À mon avis, le fait qu'un demandeur qui ne peut se prévaloir du processus d'ERAR à cause de l'interdiction de 12 mois dispose de ces autres solutions permet fortement de croire que l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR n'est pas inconstitutionnel. [Non-souligné dans l'original.]

[276] Des éclaircissements doivent être apportés quant aux deux paragraphes tirés des observations du défendeur. Premièrement, en ce qui concerne les observations du juge Zinn dans l'arrêt *Toth*, selon moi, le demandeur dans cette affaire avait soutenu que le critère relatif au renvoi était inconstitutionnel. Dans cette affaire, l'on contestait la constitutionnalité de l'alinéa 112(2)b.1) de la Loi. Par conséquent, en évoquant l'existence de recours subsidiaires permettant de convaincre un juge que la décision de l'agent de renvoi était déraisonnable ou qu'une véritable question fondée sur l'article 7 de la Charte avait été soulevée, le juge Zinn ne s'exprimait que sur la constitutionnalité de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR, et non pas sur celle du processus de renvoi. J'ai exprimé la même opinion en l'espèce à l'appui de ma conclusion selon laquelle l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR est constitutionnel. En ce qui concerne la question de convaincre un juge qu'une véritable question fondée sur l'article 7 de la Charte a été soulevée, c'est ce qui s'est produit dans le cadre des présentes demandes et c'est pourquoi la Cour en est saisie.

[277] La présente affaire est semblable à l'affaire *Shpati*, où la Cour a reconnu l'existence d'un processus bifurqué en ce qui concerne des questions comme le

competence of the removals officer. Justice Evans indicated that the mootness issue could be treated separately (or at least that it was better to be considered) by the Federal Court in a stay application, when deciding to defer removal for the purpose of the judicial review application. As indicated, this is how these applications are before me regarding the constitutionality of the removals test. However, this case is intended to resolve this issue, as the parties have agreed to certify a question for appeal. Otherwise, there is no freestanding Charter-based application as the respondent appears to argue that can be brought whenever an applicant is of the view that the test did not adequately protect a risk falling under section 96 of the IRPA, but not captured by the removal test.

(j) The Applicant's Proposed Removal Screening Test

[278] The applicant's alternative argument recognizes that the PRRA bar would be constitutional were the removals officer to apply a proper risk screening test. The applicant argues that this test would require the officer to defer removal for a PRRA application when there is evidence before him or her (1) that is not inherently incapable of belief, (2) that has not been previously considered, and (3) which, if accepted as credible (by the PRRA officer), might lead a competent decision maker (a PRRA officer) to determine that the claimant has a well-founded fear of persecution or is at risk from some other form of cruel and inhumane treatment on return to the claimant's country.

[279] I understand the applicant to be making a form of minimal impairment argument, by adopting a less onerous screening test that would save the constitutionality of the PRRA bar. Even with this intention imputed to the applicant, when the debate comes down to which form of test best screens for deferral of the removal, the principles in question do not appear to be of the nature that one would describe as "vital or fundamental to our societal notions of justice".

caractère théorique d'une demande, une question qui outrepassait la compétence de l'agent de renvoi. Le juge Evans a signalé que la question du caractère théorique pourrait être discutée séparément (ou du moins qu'il était préférable de la discuter séparément) par la Cour fédérale dans le cadre d'une demande de sursis lorsqu'elle décide de reporter un renvoi aux fins de la demande de contrôle judiciaire. Comme je l'ai déjà signalé, c'est de cette façon que la Cour a été saisie de ces demandes concernant la constitutionnalité du critère applicable en matière de renvoi. Toutefois, la présente affaire vise à régler cette question, car les parties ont convenu de certifier une question en vue d'un appel. Sinon, contrairement à ce que semble soutenir le défendeur, aucune demande distincte fondée sur la Charte ne peut être présentée dès lors qu'un demandeur estime que le critère ne protégeait pas adéquatement contre un risque visé par l'article 96 de la LIPR, mais qui n'est pas visé par le critère applicable en matière de renvoi.

j) Le critère applicable en matière de renvoi proposé par le demandeur

[278] La thèse subsidiaire du demandeur reconnaît que l'interdiction de présenter une demande d'ERAR serait constitutionnelle si l'agent de renvoi appliquait un critère adéquat quant à l'évaluation des risques. Le demandeur soutient que, selon ce critère, l'agent doit reporter le renvoi dans le cadre d'une demande d'ERAR lorsqu'il est saisi d'une preuve 1) qui n'est pas foncièrement impossible à croire, 2) qui n'a pas déjà été examinée, et 3) qui, si elle est jugée crédible (par l'agent d'ERAR), peut amener un décideur compétent (un agent d'ERAR) à conclure que le demandeur craint avec raison d'être persécuté ou court le risque de subir d'autres formes de traitements cruels et inhumains à son retour dans son pays.

[279] Je crois comprendre que le demandeur avance une forme d'argument d'atteinte minimale en retenant un critère moins rigoureux qui préserverait la constitutionnalité de l'interdiction de présenter une demande d'ERAR. Même avec cette intention qu'on impute au demandeur, lorsque la question se résume à savoir quel type de critère permet le mieux d'apprécier si l'on doit reporter le renvoi, les principes en question ne semblent pas avoir ce que l'on pourrait appeler un « caractère

[280] The thrust of the applicant's argument is to discard the present test based on the removals officer's determination of whether there exists persuasive evidence of changes in circumstances that would put the unsuccessful refugee claimant at serious risk of being in need of protection.

[281] Instead, he proposes a low threshold test intended to determine whether evidence not previously considered that is not inherently incredible is sufficient to raise a possibility that a PRRA officer might conclude that the claimant should not be removed either on the "well-founded fear of persecution" or "person in need of protection" basis.

[282] The fundamental difference between the two approaches is that the present removals test starts from the premise that it is unlikely following the unsuccessful refugee application that new circumstances will arise leading to a successful PRRA application, were one to be carried out. This test views the circumstances giving rise to the need for a PRRA as being generally exceptional. I find this premise congruent with the extrinsic evidence on the entitlement to a post-RPD risk assessment and the low possibility of a successful PRRA application following an unsuccessful refugee claim before the RPD that underlies the amendments. The test recognizes that unless the relative exceptionality of removal is acknowledged and incorporated into the test itself, there will never be any finality (or at least a significantly diminished level of finality) to the removals process and the capacity to remove an unsuccessful refugee claimant will be severely diminished.

[283] Conversely, I see no rational connection between the proposed test and the greater context that suggests that the likelihood of a successful PRRA application occurring immediately following an unsuccessful RPD determination is very low. It ensures only that a broader number of removals are deferred for the purposes of

primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société ».

[280] Le demandeur soutient essentiellement qu'il faut écarter le critère actuel, qui est fondé sur la conclusion tirée par l'agent de renvoi quant à savoir s'il existe une preuve convaincante que la situation a changé au point que le demandeur d'asile débouté risquerait sérieusement d'avoir besoin de protection.

[281] Le demandeur propose que l'on adopte plutôt un seuil peu élevé servant à rechercher si la preuve qui n'a pas déjà été examinée et qui n'est pas foncièrement impossible à croire est suffisante pour soulever la possibilité que l'agent d'ERAR en arrive à la conclusion que le demandeur ne doit pas être renvoyé parce qu'il « [craint] avec raison d'être persécuté » ou parce qu'il a « qualité de personne à protéger ».

[282] La différence fondamentale qui existe entre les deux approches est que le critère qu'on applique actuellement en matière de renvoi part du principe qu'il est peu probable, après un refus d'une demande d'asile, que la situation change au point qu'une décision favorable serait rendue à la suite d'une demande d'ERAR, si un ERAR est fait. Selon ce critère, les circonstances qui ont rendu nécessaire la tenue d'un ERAR sont exceptionnelles. Je conclus que ce principe est tout à fait compatible avec la preuve extrinsèque relative au droit à une évaluation des risques après une décision de la SPR et avec la faible possibilité qu'une décision favorable soit rendue à la suite d'une demande d'ERAR présentée après le rejet d'une demande d'asile par la SPR qui est à l'origine des modifications. Selon ce critère, sauf si le caractère exceptionnel du renvoi est reconnu et est incorporé dans le critère lui-même, le processus de renvoi n'a jamais un caractère définitif (ou le caractère définitif sera à tout le moins considérablement diminué) et la capacité de renvoyer un demandeur d'asile débouté est grandement diminuée.

[283] En revanche, selon moi, il n'existe aucun lien rationnel entre le critère envisagé et le contexte plus général qui donne à penser qu'il est très peu probable que, à la suite d'une demande d'ERAR, une décision favorable soit rendue immédiatement après qu'une décision défavorable a été rendue par la SPR. La seule

presenting a PRRA application, on the pretext that most unsuccessful refugee claimants have the right to a full PRRA risk assessment even though the chances of success are minimal at most.

[284] Second, the proposed test would replace the present removals test based on section 97, even though the principal complaint is that the test is too narrow because it does not include section 96 persecution factors. The applicant's argument that this test must be abandoned for screening for section 97 risks is clearly collateral to his argument that the test is too narrow for its failure to include section 96 factors. In effect, the applicant proposes to abandon the present removals test, which has been used for more than two decades, for all removals where a risk element is alleged and not just for removals following a RPD decision.

[285] Third, the proposed removals test could have a profound impact on the fundamental nature of the decision being considered by the Federal Court. Presently, the removals officer is assessing whether the evidence is sufficient to demonstrate risk of harm (death, extreme sanction, or inhumane treatment). Based on the applicant's proposed test, the officer would not be directly involved in the decision on risk of harm.

[286] This would impact on the scope of the Federal Court to review the reasonableness of the removal decision based on the connection of the evidence to the risk that justifies removal. Under the applicant's proposed test, the focus of the leave for judicial review application would be on the sufficiency of the evidence to be referred back to a PRRA officer based on the nature of the evidence, not its direct connection to risk. If the Federal Court adheres to the limits of the decision it is reviewing, the protections afforded to unsuccessful refugee claimants would appear to actually diminish the Federal Court's authority to intervene in the protections afforded to unsuccessful refugee claimants. This is because the attention of the reviewing court would not

conséquence sera qu'un plus grand nombre de renvois feront l'objet d'un report afin que soit présentée une demande d'ERAR, sous prétexte que la plupart des demandeurs d'asile déboutés ont droit à un ERAR complet même si les chances de réussite sont au plus minimes.

[284] Deuxièmement, le critère proposé remplacerait le critère fondé sur l'article 97 actuellement applicable en matière de renvoi, bien que le principal grief soit que le critère est trop étroit parce qu'il ne comprend pas les facteurs de persécution énumérés à l'article 96. La thèse du demandeur selon laquelle ce critère doit être abandonné en ce qui concerne l'évaluation des risques énoncés à l'article 97 est manifestement accessoire à son argument voulant que le critère est trop étroit en raison du fait qu'il ne comprend pas les facteurs énumérés à l'article 96. En effet, le demandeur propose l'abandon du critère actuellement applicable en matière de renvoi, qui est utilisé depuis plus de deux décennies, dans tous les cas de renvoi où il est prétendu que le renvoi comporte un élément de risque, et non pas seulement dans les cas de renvoi à la suite d'une décision de la SPR.

[285] Troisièmement, le critère qu'on propose d'utiliser en matière de renvoi pourrait avoir une très grande incidence sur la nature fondamentale de la décision examinée par la Cour fédérale. À l'heure actuelle, l'agent de renvoi examine la question de savoir si la preuve est suffisante pour démontrer qu'il y a un risque de préjudice (risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain). Selon le critère proposé par le demandeur, l'agent ne participerait pas directement à la décision visant à décider s'il existe un risque de préjudice.

[286] Cette démarche aurait une incidence sur le champ d'action de la Cour fédérale lorsqu'elle apprécie le caractère raisonnable de la décision de renvoi en fonction du lien entre la preuve et le risque qui justifie le renvoi. Selon le critère proposé par le demandeur, l'élément déterminant de la demande d'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire serait le caractère suffisant de la preuve, compte tenu de sa nature, et non pas de son lien direct avec le risque, qui sera renvoyée à l'agent d'ERAR. Si la Cour fédérale respecte les limites de la décision dans le cadre de son examen, les protections accordées aux demandeurs d'asile déboutés sembleraient en fait diminuer le pouvoir d'intervention de la Cour fédérale en ce qui concerne les protections

be focused on the risk of harm, but instead placed on the evidence-weighting process. There is wide discretion to determine the sufficiency and weighing of evidence because the judicial review is based on the reasonableness standard (*Dunsmuir*).

[287] Fourth, in terms of the required competence of the removals officer, analysing evidence for its inherent credibility and sufficiency might lead a PRRA officer to determine whether the claimant has a well-founded fear of persecution or is at risk from some other form of cruel and inhumane treatment on return to their country of origin is as challenging as considering new persuasive evidence for the purpose of determining whether there is a serious risk of harm.

[288] Fifth, the applicant's removal test would leverage the already generous evidence rules regarding reliability in refugee law which exist in various forms beginning with the 1979 Federal Court of Appeal decision in *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302 (*Maldonado*), at page 305. The majority in *Maldonado* overruled the Board member and created a presumption of truthfulness to the applicant's sworn testimony. The Court relied on this presumption to permit the applicant to corroborate an out-of-court statement by his spouse (made after the applicant had arrived in Canada) by swearing it to be true.

[289] Being required to accept new evidence concerning personal harm of the applicants, unless inherently not credible, would require the removals officer to accept the evidence at face value and to send the matter on to a PRRA officer. Similarly, applying the applicant's proposed test to changes in country conditions, it would be a rare occasion that new documentation would be inherently not credible constituting evidence that a PRRA officer might rely on.

accordées aux demandeurs d'asile déboutés. Il en est ainsi parce que l'attention de la cour réformatrice ne serait pas centrée sur le risque de préjudice, mais plutôt sur le processus d'appréciation de la preuve. Le pouvoir discrétionnaire de déterminer le caractère suffisant et d'apprécier la preuve est large, parce que le contrôle judiciaire est fondé sur la norme de la raisonnable (*Dunsmuir*).

[287] Quatrièmement, en ce qui concerne la compétence exigée de l'agent de renvoi, il me semble que l'analyse faite de la preuve par un agent d'ERAR afin d'apprécier sa crédibilité et son caractère suffisant dans le but de décider si le demandeur craint avec raison d'être persécuté ou court le risque de subir d'autres formes de traitements cruels et inhumains à son retour dans son pays d'origine est tout aussi difficile que l'examen de nouveaux éléments de preuve convaincants qui est fait afin de décider s'il existe un risque sérieux de préjudice.

[288] Cinquièmement, le critère applicable en matière de renvoi proposé par le demandeur aurait pour effet de rendre encore plus souples les règles de preuve en matière de fiabilité qui existent sous diverses formes en droit des réfugiés depuis l'arrêt rendu en 1979 par la Cour d'appel fédérale à l'occasion de l'affaire *Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (*Maldonado*), à la page 305. Les juges majoritaires dans l'arrêt *Maldonado* ont infirmé la décision du commissaire et ont créé une présomption de véracité quant au témoignage donné sous serment par le demandeur. La Cour d'appel [fédérale] s'est fondée sur cette présomption pour autoriser le demandeur à corroborer une déclaration extrajudiciaire faite par son épouse (faite après que le demandeur est arrivé au Canada) en jurant qu'elle était véridique.

[289] Si l'agent de renvoi était tenu d'accepter de nouveaux éléments de preuve concernant le préjudice que pourrait personnellement subir les demandeurs, sauf s'ils sont foncièrement non-crédibles, celui-ci devrait les retenir comme véridiques à première vue et renvoyer l'affaire à un agent d'ERAR. Dans la même veine, si l'on applique le critère proposé par le demandeur aux changements dans la situation régnant dans le pays, il serait rare que de nouveaux documents foncièrement

[290] Sixth, there is no basis to limit the consideration of new evidence to whether it was “not previously considered”. This would eliminate any assessment of whether the evidence was similar to that previously considered by the RPD (i.e. not new) or whether it was previously available to the applicant before the RPD hearing. That would fly in the face of paragraph 113(a) of the IRPA which limits the bringing of a PRRA application to situations with new evidence that arose after the RPD or rejection or that could not reasonably have been expected in the circumstances to have been presented. The test proposed by the applicant would seriously handicap the ability of the removals officer to determine whether the evidence being presented was actually new.

[291] Seventh, the *Immigration Act* was amended in 1989 to include provisions whereby a senior immigration officer was called upon to determine whether there was any credible evidence upon which the Convention Refugee Determination Division at a second level could decide whether the claimant was a Convention Refugee. That scheme was abandoned in 1993, almost immediately by legislative amendment standards, as being impractical. There is no good reason why the government should return to an unnecessary two-tier test based on the evaluation of the credibility of the evidence as proposed by the applicant, particularly after the rejection of the claimant’s refugee status. The result would be a return to untoward delay caused by a multiplicity of proceedings, the very mischief for which the 12-month bar on PRRA applications (along with other amendments to the IRPA) was intended to remedy in order to bring finality and to maintain the integrity of the refugee processing system.

[292] The proposed test is impractical and, if implemented, would lead to a situation approximating the reconstitution of the automatic PRRA in the number of deferred removals that would occur. At the same time, it would undermine the efficacy of the removals process

non-crédibles constituent une preuve sur laquelle un agent d’ERAR pourrait se fier.

[290] Sixièmement, rien ne permet de limiter l’examen de nouveaux éléments de preuve à la question de savoir s’ils « ont déjà été examinés ». Une telle limite aurait pour effet d’éliminer tout examen de la question de savoir si les éléments de preuve étaient semblables à ceux qui ont déjà été examinés par la SPR (c.-à-d. qu’ils ne sont pas nouveaux) ou si le demandeur pouvait avoir accès à ceux-ci lorsqu’il s’est présenté à l’audience de la SPR. Cela serait contraire à l’alinéa 113(a) de la LIPR qui limite la possibilité de présenter une demande d’ERAR aux situations où de nouveaux éléments de preuve apparaissent après le rejet par la SPR ou qu’il n’était pas raisonnable, dans les circonstances, de s’attendre à ce qu’ils aient été présentés. Le critère proposé par le demandeur diminuerait de façon importante la capacité des agents de renvoi de décider si la preuve qui est présentée est vraiment nouvelle.

[291] Septièmement, la *Loi sur l’immigration* a été modifiée en 1989 afin d’inclure des dispositions en vertu desquelles un agent principal d’immigration est appelé à décider s’il existait une preuve crédible permettant à la Section du statut de réfugié, à un deuxième stade, de décider si le demandeur était un réfugié au sens de la Convention. Ce régime a été abandonné presque immédiatement en 1993 selon les normes législatives en matière de modification parce qu’il n’était pas pratique. Rien ne justifie que le gouvernement devrait revenir, comme le propose le demandeur, à un critère à deux volets fondé sur l’appréciation de la crédibilité de la preuve, surtout après le rejet de la demande d’asile du demandeur. Il en résulterait un retour à des retards fâcheux causés par une multiplicité des procédures, précisément le problème que l’interdiction de 12 mois qui s’applique aux demandes d’ERAR (ainsi que d’autres modifications à la LIPR) visait à régler afin d’assurer un caractère définitif et de préserver l’intégrité du système de traitement des demandes d’asile.

[292] Le critère envisagé n’est pas pratique et, s’il était retenu, il donnerait lieu à une situation se rapprochant de la reconstitution de l’ERAR automatique sur le plan du nombre de reports de renvois qui se produiraient. Parallèlement, l’application de ce critère minerait

as a whole, by making it subject to a continual series of deferred removals based on unchallengeable “new” evidence to support new PRRA applications. In other words, it would undermine the last vestige of finality that the past system actually possessed.

[293] In conclusion, I reject the applicant’s implicit submission based on his proposed screening test that the present removals test is not a minimal impairment of his right to have his persecution risks screened for deferral of his removal to allow for a PRRA application.

(k) Why Not a Removals Test That Includes Persecution?

[294] Although not argued, the applicant’s submissions beg the question: why not simply add persecution as a factor to the removals test? The answer to this question appears to be at least threefold. First, by reducing the level of assessment to that of less serious harm, the “bright line” analysis becomes murky as the evidence tends to approximate that at the ambiguous border of discriminatory hardship. Persecution not presenting risks of death, extreme sanction or inhumane treatment thereby encompasses forms of alleged mistreatment that are controversial, or at least questionable, both as to the degree of harm required and their character (e.g. educational or economic discrimination or harassment not amounting to persecution).

[295] Second, persecution relates as much to the form of mistreatment as it does to the seriousness of the harm resulting from the misconduct. Based on *Rajudeen*, which simply adopted the dictionary definition of persecution, the courts’ emphasis has largely been on

vraisemblablement l’efficacité du processus en matière de renvoi dans son ensemble, en le soumettant à une série continue de reports de renvois fondés sur de « nouveaux » éléments de preuve incontestables justifiant la présentation de nouvelles demandes d’ERAR. En d’autres mots, cela minerait les derniers vestiges de caractère définitif que l’ancien système possédait.

[293] En conclusion, je rejette la thèse implicitement avancée par le demandeur, fondée sur sa proposition de critère de contrôle, que le critère qui est actuellement utilisé en matière de renvoi ne constitue pas une atteinte minimale à son droit à ce que les risques de persécution auxquels il serait exposé soient examinés afin que son renvoi soit reporté et qu’il puisse présenter une demande d’ERAR.

k) Pourquoi pas ne pas utiliser, en matière de renvoi, un critère qui comprend la persécution?

[294] Les remarques du demandeur soulèvent la question suivante, qui n’a pas été invoquée : pourquoi ne pas simplement ajouter la persécution à la liste des facteurs visés par le critère applicable en matière de renvoi? La réponse à cette question semble comporter au moins trois volets. Premièrement, en réduisant le degré d’évaluation à celui de préjudice moins grave, l’analyse visant à établir une « ligne de démarcation » devient nébuleuse, car la preuve tend à ressembler à la preuve exigée pour ce qui constitue des difficultés causées par la persécution, un concept qui n’est pas clairement défini. La persécution qui ne comporte aucun risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain englobe ainsi des formes de mauvais traitement allégué qui sont controversées, ou à tout le moins discutables, tant en ce qui concerne le degré de préjudice exigé qu’en ce qui concerne leur nature (p. ex., discrimination en matière d’éducation ou en matière économique, harcèlement qui n’équivaut pas à de la persécution).

[295] Deuxièmement, la persécution a trait autant à la forme de mauvais traitement qu’au caractère grave du préjudice découlant du comportement répréhensible. Vu l’enseignement de l’arrêt *Rajudeen*, lequel a simplement retenu la définition que donne le dictionnaire du

persistent or systematic mistreatment, without any definitional requirement for a level of seriousness of harm. The degree of harm is therefore to be implied from the examples of persecution provided in the dictionary definition, ranging from persistent cruelty to persistent annoyances. Assessing a prolonged pattern of harassing conduct, none of which by itself amounts to persecution or falls within the factors of the removals test, but when considered as a whole describe harassment amounting to persecution, introduces a level of undue and unnecessary complexity into the test. This is particularly the case when it comes to attempting to assess “new” evidence of continuing harassment, which incidentally should be highly unlikely to exist, given the claimant’s absence from the country of origin.

[296] Third, as indicated above, harm not on a scale of a risk of death, extreme sanction or inhumane treatment does not expose the applicant to irreparable harm, in the sense that if the decision of the removals officer is overturned, the applicant is prevented from being readmitted to Canada. This fact alone questions whether persecution not rising to the level of inhumane treatment engages section 7 [of the Charter]. Nevertheless, on a practical level, it seems to me that if the seriousness of the harm is not such that the mistreatment of the removed claimant in the country of origin will prevent readmission if the removals decision is overturned, then there is little reason that removal should be deferred, all other factors considered.

- (1) Balancing the Interests of the Unsuccessful Refugee’s Removal Rights against Societal Interests Protecting the Refugee Protection Process

[297] As described in my overview of Charter principles, Charter rights may be limited when their exercise undermines the purpose that they are said to serve.

mot « persécution », la jurisprudence a principalement insisté sur le caractère incessant ou systématique du mauvais traitement, sans aucune exigence sur le plan de la définition en ce qui concerne le degré de gravité du préjudice. Le degré de préjudice doit donc être déduit des exemples de persécution figurant dans la définition donnée par le dictionnaire, allant de la cruauté incessante aux ennuis incessants. L’appréciation d’une tendance prolongée d’actes de harcèlement, dont aucun en lui-même n’équivaut à de la persécution ou ne constitue l’un des facteurs visés par le critère applicable en matière de renvoi, mais qui, considérés globalement, constituent du harcèlement équivalant à de la persécution, introduit un degré de complexité indue et inutile dans le critère. Cela est encore plus vrai lorsqu’il s’agit de tenter d’apprécier les « nouveaux » éléments de preuve démontrant qu’il y a harcèlement incessant, qui d’ailleurs ne devraient fort probablement pas exister, étant donné que le demandeur était absent de son pays d’origine.

[296] Troisièmement, comme il a été signalé, le préjudice n’équivalant pas à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain, n’expose pas le demandeur à un préjudice irréparable, en ce sens que, si la décision de l’agent de renvoi est annulée, le demandeur ne peut pas être admis de nouveau au Canada. Vu ce seul fait, on peut se demander si la persécution n’équivalant pas à un traitement inhumain fait jouer l’article 7 [de la Charte]. Néanmoins, sur le plan pratique, il me semble que, si la gravité du préjudice n’est pas telle que le mauvais traitement que pourra subir le demandeur dans son pays d’origine l’empêchera d’être admis de nouveau si la décision de renvoi est annulée, alors, tout bien considéré, on voit mal pourquoi le renvoi devrait être reporté.

- 1) Concilier les droits du demandeur d’asile débouté en ce qui concerne le renvoi et l’intérêt qu’a la société à sauvegarder le processus de protection des réfugiés

[297] Comme je les ai définis dans mon survol des principes consacrés par la Charte, les droits garantis par la Charte peuvent être limités lorsque leur exercice mine l’objet qu’ils sont censés viser.

[298] Once one recognizes that there are limits on the exercise of the Charter right, the next question is how to find the balancing point. In the example quoted above in these reasons, a balance must be struck between the point where the right to cross-examination does not undermine the purpose it is said to serve. This balancing point delineates the extent of the right.

[299] Determining that the balancing point requires the assembly and consideration of the pertinent factors that weigh in moving the delineation point in one direction or the other.

[300] The applicant claims a Charter right against his removal without a PRRA where he alleges a new risk of serious harm has arisen since his refugee claim was last rejected. However, he has also acknowledged the first step described above, namely that the right is not unlimited in the sense of being based solely upon his allegations. He accepts that a screening process should be put in place to determine whether there is sufficient new evidence of a risk of harm to merit deferring his removal in order to participate in a PRRA.

[301] In acknowledging that a screening process is required, the applicant implicitly admits that there must be counterbalancing factors that limit his access to a full risk assessment which he claims is ultimately his Charter right. Therefore, the balancing point that determines the extent of the right of non-removal after an RPD focuses largely on the test that screens for deferral to participate in a PRRA.

[302] I find that the two principal counterbalancing factors in the weighing equation to be as follows: from the applicant's point of view, the extent and seriousness of any risk of harm that is unprotected by the removals test; from the respondent's perspective, the extent to which the requirement to consider all risks alleged

[298] Dès qu'on reconnaît qu'il y a des limites à l'exercice d'un droit garanti par la Charte, il faut ensuite se demander comment trouver le point d'équilibre. Dans l'exemple susmentionné dans les présents motifs, il faut trouver un juste équilibre entre le droit au contre-interrogatoire et le point où il ne mine pas l'objet qu'il est censé viser. Ce point d'équilibre délimite l'étendue du droit.

[299] Pour déterminer ce point d'équilibre, il faut que l'on rassemble et que l'on examine les facteurs dont on doit tenir compte pour déplacer la ligne de démarcation dans une direction ou dans une autre.

[300] Le demandeur invoque un droit garanti par la Charte afin d'empêcher son renvoi sans qu'un ERAR ne soit fait, car il soutient qu'un nouveau risque de préjudice grave s'est manifesté depuis le dernier rejet de sa demande d'asile. Toutefois, il a également reconnu la première étape exposée ci-dessus, à savoir que le droit n'est pas illimité, c'est-à-dire qu'il n'est pas fondé uniquement sur ses allégations. Il reconnaît qu'un processus d'examen doit être mis en place afin qu'il soit possible de rechercher s'il y a suffisamment d'éléments de preuve nouveaux quant à l'existence d'un risque de préjudice pour qu'il soit justifié de reporter son renvoi, afin qu'il puisse participer à un ERAR.

[301] En reconnaissant qu'un processus d'examen s'impose, le demandeur reconnaît implicitement qu'il doit y avoir des facteurs faisant contrepoids qui limitent son accès à un examen complet des risques qui, selon ses dires, est en fin de compte un droit que lui garantit la Charte. Par conséquent, pour établir le point d'équilibre qui détermine l'étendue du droit que le demandeur a à ne pas être renvoyé après que la SPR a rendu sa décision, il faut utiliser en grande partie le critère dont on se sert pour accorder un report afin de permettre au demandeur de participer à un ERAR.

[302] Je conclus que les deux principaux facteurs qui font contrepoids dans l'équation sont les suivants : selon le demandeur, l'étendue et le caractère sérieux de tout risque de préjudice qui n'est pas protégé par le critère applicable en matière de renvoi; selon le défendeur, la mesure dans laquelle l'exigence selon laquelle

undermines the objectives of the removals process as an integral aspect of the refugee determination process.

[303] Regarding the applicant's issue regarding the seriousness of the unassessed risk of harm, I have already mentioned that if it turns out at some higher level of court that the present definition of persecution includes a threshold of the seriousness of the risk of harm, then I suggest that the removals test based on its lowest and widest threshold of inhumane treatment will capture all of the harm encompassed in persecution. That is because I am of the view that once a threshold of harm is defined for persecution, it will likely be the same as the removals test or at least approximate that of the removals test.

[304] Conversely, to the extent that there is any risk of harm not assessed by the removals test, I find that its extent is extremely limited. Furthermore, it consists of risks of harm at the lower levels of seriousness, bordering on hardship, and not of an irreparable nature that would prevent re-admittance. I find that any failures in the assessment of the risk by the removals are further mitigated by the stay procedure before a judge of the Federal Court.

[305] Turning to the respondent's perspective on the applicant's issue of the unprotected harm, I find that a requirement to include the very limited, unassessed persecution risks, based upon characteristics of persistence and systematic harassment of a less serious nature, introduces an unnecessary degree of protection and complexity into the removals process. This includes attempting to assess not so much the degree of seriousness of harm, but rather its persistent or systematic forms of harassment or annoyances. These may extend to social issues (e.g. economic or educational discrimination) that together with other incidents may add up in a judge's mind to persecution.

il faut examiner tous les risques allégués mine les objectifs visés par le processus de renvoi, lequel fait partie intégrante du processus de détermination du statut de réfugié.

[303] En ce qui concerne la question soulevée par le demandeur du caractère sérieux du risque de préjudice qui n'a pas été évalué, j'ai déjà signalé que, si, selon une cour d'instance supérieure, la définition actuelle de persécution comprend un seuil permettant de déterminer le caractère sérieux du risque de préjudice, alors je suis d'avis que le seuil le moins élevé prévu dans le critère applicable en matière de renvoi afin de décider s'il y a traitement inhumain visera tous les préjudices englobés dans la persécution. Il en est ainsi parce que, selon moi, dès qu'est établi le seuil permettant de décider si un préjudice équivaut à de la persécution, il s'agit probablement du même seuil que celui du critère applicable en matière de renvoi ou du moins d'un seuil se rapprochant de celui du critère applicable en matière de renvoi.

[304] À l'inverse, dans la mesure où un risque de préjudice n'est pas visé par le critère applicable en matière de renvoi, je conclus que son importance est extrêmement limitée. De plus, il s'agit de préjudices de moindre gravité, que l'on pourrait presque qualifier de difficultés, et qui ne seraient pas irréparables au point où le demandeur ne pourrait pas être admis de nouveau. Je conclus que les lacunes que peut comporter l'appréciation du risque par l'agent de renvoi sont davantage atténuées par la procédure de sursis dont est saisi le juge de la Cour fédérale.

[305] En ce qui concerne le point de vue du défendeur à propos de la question du préjudice non-protégé soulevée par le demandeur, je conclus que l'obligation d'inclure les risques de persécution très limités et non-évalués, qui sont fondés sur les caractéristiques d'un harcèlement incessant et systématique moins grave, introduit un degré inutile de protection et de complexité dans le processus de renvoi. Cela comprend la tentative d'apprécier non pas tant le degré de gravité du préjudice, mais plutôt ses formes de harcèlement ou d'ennuis incessants ou systématiques. Cela peut comprendre les problèmes sociaux (p. ex., la discrimination en matière d'éducation ou en matière économique) qui, conjugués

[306] The respondent's perspective on its balancing factors begins with its legitimate concerns that an overly broad test would undermine the objectives of the removals process as an integral aspect of the refugee determination process. As a practical matter, any process with a success rate by applicants of 2 to 5 percent of some 65 000 applications would appear to be in discord with its objectives, thereby suggesting that there are serious anomalies in its use. This conclusion extends to the salient issue in this matter concerning the factors that should apply to defer removal for a PRRA. This evidence strongly suggests that the delineation point should be placed so as to recognize the general exceptionality of a removed claimant, had the person remained, achieving success on a PRRA. This requires the adoption of criteria that sets a standard of level of risk of harm at a sufficiently rigorous level that is congruent with the requirements for a successful PRRA being achieved. I conclude that the removals test appears to establish a threshold of risk of harm that assures that deferral of removal will capture those cases that should be reviewed at a PRRA.

[307] Speaking more generally, the context of refugee claimants demonstrates that advantages accrued to them simply by continuing to reside in Canada for as long as possible. In this sense, the analogy is similar to the limits on the right of cross-examination that impinges on the trial process itself. The exercise of the right of non-removal, if not constrained, impinges on the refugee determination process itself.

[308] The removals process is integral to the refugee determination process, without which it serves no purpose. By this I mean that the essential objective of the refugee determination process is to decide who remains in Canada and who must leave. If the removals side of the process is undermined by an overextended right,

à d'autres incidents, peuvent être assimilés, dans l'esprit du juge, à la persécution.

[306] Le point de vue du défendeur à propos de ses facteurs de pondération commence avec ses préoccupations légitimes selon lesquelles l'application d'un critère trop souple irait à l'encontre des objectifs visés par le processus de renvoi, lequel fait partie intégrante du processus de détermination du statut de réfugié. Concrètement, tout processus dans le cadre duquel 2 à 5 p. 100 des quelque 65 000 demandes présentées ont été accueillies semblerait être contraire à ses objectifs et donnerait ainsi à penser que son utilisation comporte de graves anomalies. Cette conclusion vise également la question principale en l'espèce concernant les facteurs qui doivent être pris en compte lorsqu'est sollicité le sursis afin que l'on procède à un ERAR. Il ressort nettement de cet élément de preuve que le point de démarcation doit être placé de manière à ce que soit reconnu le caractère exceptionnel du cas du demandeur faisant l'objet d'un renvoi qui, s'il était resté au Canada, aurait eu gain de cause dans le cadre d'un ERAR. Pour ce faire, il faut retenir des critères qui établissent une norme de degré de risque de préjudice suffisamment rigoureuse qui est compatible avec les conditions permettant d'obtenir une décision favorable à la suite d'un ERAR. Je conclus que le critère applicable en matière de renvoi semble établir un seuil de risque de préjudice qui garantit qu'un report du renvoi s'applique aux cas qui devraient être examinés dans le cadre d'un ERAR.

[307] De manière plus générale, il ressort du contexte des demandeurs d'asile qu'ils accumulent des avantages simplement en continuant à résider au Canada le plus longtemps possible. En ce sens, l'analogie est semblable aux limites imposées quant au droit de contre-interroger qui ont une influence sur le déroulement du procès. L'exercice du droit de non-renvoi, s'il n'est pas limité, a des effets sur le processus de détermination du statut de réfugié même.

[308] Le processus de renvoi fait partie intégrante du processus de détermination du statut de réfugiés, sans lequel il n'est d'aucune utilité. Je veux dire par là que l'objectif essentiel du processus de détermination du statut de réfugié consiste à décider qui reste au Canada et qui doit partir. Si l'aspect renvoi du processus est

then the effectiveness of its decisions and the system itself is undermined such that the right surely cannot be fundamental.

[309] Moreover, the conditions that permit the undermining of the removal of unsuccessful refugee claimants arise from the attributes of the adjudicative process that underlie the determination of who remains and who is removed. It is the very time lag caused by the processing of applications in a fair and comprehensive adjudication system and particularly the time required to execute the adjudicated decision by the humane removal of the unsuccessful refugee claimant that usually provides the conditions for the claimant to allege a change in circumstances of risk.

[310] I think it difficult to claim a fundamental right if the prejudice it causes to the objectives of the adjudicative process results from the inexorable and inherent conditions that attach to and are a legitimate characteristic of a humane adjudicative process that includes the execution of its decisions. Ultimately, allowing the characteristics and time requirements of the adjudicative process to be played off against itself frustrates the process, particularly in this instance, by undermining the objectives of adjudicative decision-making to render timely and final decisions that are enforceable.

[311] I am not, of course, speaking in absolutes. The point is to find the balancing point with respect to two relatively intractable and significant societal interests: those of the applicant not to be removed to a situation of risk and those of society in upholding the core principles of the refugee determination process. This includes society's expectation that the rationale for the expeditious removal of unsuccessful refugee claimants should be maintained, with few exceptions, in a manner that reflects the experience of years of working with the PRRA procedure. On this basis, and for the other reasons described above, I conclude that the removals test is Charter compliant.

miné par un droit trop large, alors l'efficacité de ses décisions et du système même est minée, de telle façon que le droit ne peut certainement pas être fondamental.

[309] En outre, les conditions qui permettent que soit miné le renvoi de demandeurs d'asile déboutés découlent des caractéristiques du processus décisionnel qui sous-tend la décision quant à savoir qui reste et qui est renvoyé. C'est précisément le délai occasionné par le traitement des demandes dans le cadre d'un système décisionnel équitable et complet, et surtout le temps requis pour exécuter la décision de renvoyer de façon humanitaire le demandeur d'asile débouté qui donne lieu habituellement aux conditions permettant au demandeur de prétendre qu'il y a eu changement de situation en ce qui concerne les risques.

[310] Je crois qu'il est difficile d'invoquer un droit fondamental si le préjudice qu'il cause aux objectifs du processus décisionnel découle des conditions inexorables et intrinsèques qui sont liées à un processus décisionnel humain qui comprend l'exécution de ses décisions et qui en constituent une caractéristique légitime. En fin de compte, permettre que les caractéristiques et les impératifs en matière de temps du processus décisionnel soient mis en opposition nuit au processus, surtout en l'espèce, en minant les objectifs du processus décisionnel juridictionnel qui consistent à rendre en temps opportun des décisions définitives exécutoires.

[311] Bien entendu, je ne parle pas en termes absolus. Le but n'est pas d'empêcher tous les renvois, mais de trouver le point d'équilibre en ce qui concerne les deux intérêts sociaux relativement réfractaires et importants : l'intérêt du demandeur à ne pas être renvoyé dans un pays où il serait exposé à des risques et l'intérêt de la société à maintenir les principes fondamentaux du processus de détermination du statut de réfugié. Cela comprend l'attente de la société que le principe à la base du renvoi rapide de demandeurs d'asile déboutés devrait être maintenu, à quelques exceptions près, d'une manière qui reflète l'expérience acquise après des années d'utilisation de la procédure d'ERAR. Par ce motif et les autres motifs mentionnés ci-haut, je conclus que le critère applicable en matière de renvoi est conforme à la Charte.

[312] As a final point, I do not believe that my interpretation that rejecting a rule that frustrates the refugee determination system is a section 7 Charter factor is inconsistent with the decision of my colleague Justice Mactavish in *Canadian Doctors for Refugee Care v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 651, [2015] 2 F.C.R. 267 (*Canadian Doctors*), at paragraph 930. In that matter, she concluded that the issue of protecting the integrity of the refugee process was a section 1 Charter issue. The situation there was somewhat analogous to this matter in that applicants accepted that there is abuse in the refugee system and expressly conceded that preserving the integrity of Canada's immigration system is a pressing and substantial objective. The reforms to the refugee program were intended to curtail the use of the provisions providing refugee claimants with health coverage while their status remained undetermined. Without attempting to examine the larger issues whether a rule that frustrates the process of which it is a part is a section 1 Charter issue, or that I am misapplying the balancing process to assist in delineating the limits of a Charter right, I believe the facts herein are distinguishable from those in *Canadian Doctors*.

[313] The undermining of the finality of the removals process caused by the unwarranted referral to a PRRA directly, as opposed to collaterally, undermines the adjudicative process of refugee protection determinations by diminishing the effectiveness and finality of its decisions. The right or legal principle that the applicant claims is engaged by section 7 of the Charter on removal serves no effective Charter purpose unless reasonably constrained to avoid abuse or other prejudice to the refugee determination process. This matter is concerned with the delineation of the right, not the balancing of societal interests after the right is delineated. Otherwise, it preys on the character and time limitations of the adjudicative process of refugee determination by subverting its essential need for minimized delay and finality and confounding the very purpose that it is intended to serve. The facts in *Canadian Doctors* do not

[312] Finalement, selon moi, mon interprétation selon laquelle le rejet d'une règle qui fait échec au système de détermination du statut de réfugié est un facteur énoncé à l'article 7 de la Charte est incompatible avec l'enseignement professé par ma collègue la juge Mactavish à l'occasion de l'affaire *Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 651, [2015] 2 R.C.F. 267 (*Médecins canadiens*), au paragraphe 930. Dans cette affaire, elle a conclu que la question de la protection de l'intégrité du processus de détermination du statut de réfugié relevait de l'article premier de la Charte. La situation dans cette affaire était quelque peu semblable à celle de la présente affaire, en ce sens que les demandeurs ont reconnu qu'il y a eu abus dans le système concernant les réfugiés et ont expressément reconnu que la préservation du système d'immigration était un objectif urgent et important. Les réformes du programme pour les réfugiés visaient à éliminer les recours abusifs aux dispositions accordant l'assurance-maladie aux demandeurs d'asile pendant que leur statut demeurerait encore à déterminer. Sans tenter d'examiner les questions plus générales de savoir si une règle qui fait échec au processus dont elle fait partie est une question qui relève de l'article premier de la Charte, ou de savoir si j'applique mal le processus de mise en balance visant à délimiter les limites d'un droit garanti par la Charte, j'estime que les faits en l'espèce se distinguent des faits de l'affaire *Médecins canadiens*.

[313] L'affaiblissement du caractère définitif du processus de renvoi causé par le fait de déférer directement, sans justification, l'affaire à un ERAR, plutôt qu'indirectement, mine le processus décisionnel en matière de protection des réfugiés en diminuant l'efficacité et le caractère définitif de ses décisions. Le droit ou le principe juridique qui, selon le demandeur, est visé par l'article 7 de la Charte lors du renvoi ne sert à aucune des fins visées par la Charte, sauf s'il est limité de façon raisonnable afin d'éviter l'abus ou un autre préjudice qui pourrait entacher le processus de détermination du statut de réfugié. La présente affaire a trait à la délimitation du droit, non pas à la mise en balance des intérêts sociaux après la délimitation du droit. Autrement, il s'attaque à la nature du processus décisionnel relatif à la détermination du statut de réfugié et à ses limites sur le plan des délais, en réduisant à néant la nécessité essentielle que

concern the viability of the refugee determination process, but only the withdrawal of collateral benefits to claimants who are awaiting the results of that process.

(m) Conclusion on the Constitutionality of the Removals Process

[314] I have weighed the limited risks upon removal based on the removals test against the legitimate societal interest in the adjudication and execution of refugee claims that requires that refugee claimants after a thorough and fair rejection of their claim be removed humanely, fairly and expeditiously, under judicial oversight, with a minimum impairment of the non-removal right, to comply with our laws and to prevent abuse caused by the exercise of the right in unacceptably extending residency in Canada.

[315] In considering the factors described above and balancing the interests involved, I conclude that the principle against removal of an unsuccessful refugee claimant in the face of alleged unprotected risks, based on the removals process under the IRPA presently in place with a removals test assessing for an exposure to a risk of death, extreme sanction or inhumane treatment, is not a principle that is vital or fundamental to our societal notions of justice, such that it deprives the applicant of his rights under the Charter.

B. The Reasonableness of the Removals Officer's Decision

[316] The applicant's submissions attacking the reasonableness of the removals officer's decision were of a limited and general nature, apart from the Charter challenge to the PRRA bar and the removals process. There were no specific challenges in any areas of the removals officer's decision apart from the argument that country conditions had significantly changed for the worse.

les délais soient réduits au minimum et que les décisions aient un caractère définitif et en faisant échec à la fin même qu'il est censé servir. Les faits de l'affaire *Médecins canadiens* n'ont pas trait à la viabilité du processus de détermination du statut de réfugié, ils n'ont trait qu'au retrait d'avantages accessoires à des demandeurs qui attendent les résultats de ce processus.

m) Conclusion sur la constitutionnalité du processus de renvoi

[314] J'ai apprécié les risques limités que comporte le renvoi en fonction du critère applicable en matière de renvoi par rapport à l'intérêt légitime qu'a la société à ce que les décisions et les exécutions relatives aux demandes d'asile qui exigent que les demandeurs d'asile, après rejet approfondi et équitable de leur demande, soient renvoyés de façon humaine, équitable et rapide, sous surveillance judiciaire, avec atteinte minimale au droit de non-renvoi, afin que soient respectées nos lois et évité l'abus de l'exercice du droit par la prolongation inacceptable de la résidence au Canada.

[315] Après avoir examiné les facteurs exposés plus haut et après avoir mis en balance les intérêts en cause, je conclus que le principe interdisant le renvoi du demandeur d'asile débouté en raison de risques allégués non-protégés, compte tenu du processus de renvoi actuellement prévu dans la LIPR et du critère applicable en matière de renvoi permettant d'apprécier une exposition à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain, n'est pas un principe qui est essentiel ou fondamental quant à notre conception de la justice en tant que société, au point qu'il prive le demandeur des droits qu'il tire de la Charte.

B. Le caractère raisonnable de la décision de l'agent de renvoi

[316] Les observations du demandeur attaquant le caractère raisonnable de la décision de l'agent de renvoi étaient de nature limitée et générale, mis à part la contestation, fondée sur la Charte, de l'interdiction de présenter des demandes d'ERAR et du processus de renvoi. Aucune partie de la décision de l'agent de renvoi n'a fait l'objet d'une contestation particulière mis à part

[317] The removals officer carefully considered the applicant's submissions regarding the country documentation. The officer provided reasons for his decision concluding that the applicant's claims of being at risk were speculative and not corroborated. This included the limited identification of the profiles and circumstances of the persons referred to in the documentation with those of the applicant and the questionable and partial sources for many of the documents. In addition there was nothing in the documentation identifying the applicant as having been connected with the LTTE or describing any conduct on his part while in Canada that would draw the Sri Lankan authorities' attention to him. There is a justified, transparent and intelligible basis for the officer's rejection of the applicant's arguments that the country conditions have changed for the risk profile to conclude that the decision falls within the range of acceptable possible (reasonable) outcomes on this issue.

[318] There were no serious submissions with respect to any other aspect of the officer's decision. The officer's rejection of the new evidence with respect to the applicant's work for CARE and his family as being known to the authorities and under investigation is reasonable. Not only is coming forward with an entirely new basis for risk after intentionally misleading the RPD about his circumstances for leaving Sri Lanka not to be condoned, but the officer's conclusions that there was insufficient evidence explaining why it happened is also reasonable. I am also in agreement with the officer's conclusion that the new evidence would not be eligible for consideration as part of a PRRA application because it does not meet the requirements of paragraph 113(a) of the Act, because it was reasonably available before the RPD hearing and would, in the circumstances, be reasonably expected to have been presented to the RPD.

l'argument voulant que la situation dans le pays en cause s'était beaucoup détériorée.

[317] L'agent de renvoi a soigneusement examiné les observations du demandeur concernant la documentation portant sur le pays. L'agent a fait état des motifs quant à sa conclusion portant que la thèse du demandeur voulant qu'il était exposé à des risques n'était que conjecture et n'était pas corroborée. Ces motifs comprenaient un rapprochement limité entre les profils et les situations personnelles des personnes mentionnées dans la documentation avec ceux du demandeur ainsi que les sources douteuses et partiales d'où émanaient les documents. De plus, la documentation ne contenait aucun renseignement selon lequel le demandeur aurait des liens avec les TLET et ne faisait aucune mention d'un comportement qu'il aurait eu, pendant qu'il se trouvait au Canada, qui aurait eu pour effet d'attirer l'attention des autorités sri-lankaises sur lui. La décision de l'agent de rejeter les arguments du demandeur selon lesquels la situation dans le pays en cause avait changé en ce qui concerne son profil de risque est suffisamment justifiée, transparente et intelligible pour que l'on conclue qu'elle appartient aux issues possibles acceptables (raisonnables) quant à cette question.

[318] Aucune observation sérieuse n'a été faite concernant un autre aspect de la décision. Le rejet par l'agent des nouveaux éléments de preuve concernant le travail que le demandeur a fait pour CARE et concernant le fait que sa famille est connue des autorités et fait l'objet d'une enquête est raisonnable. Non seulement la présentation par le demandeur d'un tout nouveau fondement concernant le risque après qu'il eut délibérément trompé la SPR à propos des raisons pour lesquelles il avait quitté le Sri Lanka ne doit pas être tolérée, mais les conclusions de l'agent voulant qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve expliquant pourquoi cela s'était produit est également raisonnable. Je souscris également à la conclusion de l'agent selon laquelle les nouveaux éléments de preuve ne pourraient pas faire l'objet d'un examen dans le cadre d'un ERAR parce qu'ils ne satisfont pas aux exigences énoncées à l'alinéa 113a) de la Loi, du fait qu'ils étaient raisonnablement accessibles lors de l'audience de la SPR et que, dans les circonstances, il était raisonnable de s'attendre à ce qu'ils aient été soumis à la SPR.

[319] The applicant's submissions concerning the officer's consideration of the applicant's H&C application suffer from the same problems on the lack of a credible explanation for the change in circumstances relating to the applicant's alleged employment with CARE. In addition, the removals test for deferring removal is based on risk factors of exposing the applicant to death, extreme sanction, or inhumane treatment. The decisions in *Wang*, *Baron* and *Shpati* stand for the proposition that a pending H&C application is not a ground for deferring removal when the application may be completed after the applicant's removal from Canada.

[320] The officer also provided reasonable grounds as a basis to reject the affidavit from the law clerk of the applicant's counsel because of its anecdotal nature and the failure to authenticate the assertions contained in the affidavit.

[321] In any event, I question the appropriateness of a practice that I have seen occur with some degree of regularity in refugee cases of a law firm introducing affidavit evidence on significant substantive issues, such as the circumstances of Tamil returnees in Sri Lanka in this case. Besides blurring, and probably crossing, the lines between the firm's role as advocate and witness before the decision maker, evidence of this nature has little to no probative value. It raises issues of bias and provides no means of corroboration because, as in this case, the source is privileged client information. It is also inherently unreliable for its hearsay and out-of-court deficiencies. Moreover, one must recognize that an affidavit is merely evidence in chief. Without an appropriate opportunity for cross examination to test its accuracy and reliability, in all but the most exigent cases, it should be rejected out of hand; even more so where no reliable corroboration is provided.

[319] Les observations du demandeur concernant l'examen par l'agent de sa demande CH comportent également des lacunes, en ce sens qu'elles ne contiennent aucune explication crédible quant au changement de la situation ayant trait à l'emploi allégué du demandeur chez CARE. De plus, le critère utilisé pour reporter le renvoi est fondé sur les facteurs de risque suivants : le demandeur serait exposé à un risque de mort, de sanctions excessives ou de traitement inhumain. Les arrêts *Wang*, *Baron* et *Shpati* enseignent que le fait qu'une demande CH est pendante ne constitue pas un motif justifiant le report du renvoi lorsque la demande peut être complétée après le renvoi du demandeur du Canada.

[320] L'agent a également fait état de motifs raisonnables justifiant le rejet de l'affidavit de la parajuriste de l'avocat du demandeur, en raison de sa nature anecdotique et du fait qu'il ne confirme pas l'authenticité des affirmations contenues dans l'affidavit.

[322] De toute manière, je mets en doute la pertinence de la pratique, assez courante, que j'ai constatée, de la part de cabinets d'avocats, dans le cadre d'affaires en matière d'asile, qui consiste à présenter une preuve par affidavit portant sur des questions de fond importantes, comme, en l'espèce, la question de savoir dans quelle situation se trouvera le Tamoul renvoyé au Sri Lanka. En plus de confondre le rôle du cabinet comme avocat et celui de témoin comparaisant devant le décideur, et de franchir la ligne de démarcation qui sépare ces deux rôles, un élément de preuve de cette nature a peu, sinon aucune, valeur probante. Cette pratique soulève des questions de partialité et ne permet aucune corroboration parce que, comme en l'espèce, la source est tenue confidentielle, puisqu'il s'agit de renseignements visés par le secret professionnel. Elle est également intrinsèquement non-fiable en raison de sa nature extrajudiciaire et parce qu'il s'agit de oui-dire. En outre, il faut reconnaître qu'un affidavit n'est simplement qu'un témoignage en interrogatoire principal. En l'absence de contre-interrogatoire visant à vérifier son exactitude et sa fiabilité, sauf dans les cas les plus urgents, il doit être rejeté sur-le-champ, d'autant plus lorsqu'aucune corroboration fiable n'est produite.

[322] In summary, I find the removals officer's decision falls within a range of reasonable acceptable outcomes and is justified in reasons that are transparent and intelligible.

IX. CONCLUSION

[323] This application for judicial review shall be dismissed.

X. CERTIFIED QUESTIONS

[324] During argument the parties acknowledged that a question should be certified with respect to the constitutionality of the PRRA bar provisions of the IRPA. There is no issue that the constitutionality of either paragraph 112(2)(b.1) of the IRPA or the removals process would be of general importance and dispositive of the appeal.

A. Proposed by the Applicant

[325] The parties provided suggestions for questions to be certified which were generally similar. The Applicant's proposed questions are as follows:

1. Is the 12-month bar to consideration of a Pre-Removal Risk Assessment under s. 112(2)(b.1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* in breach of s. 7 of the *Charter of Rights and Freedoms* in a manner that is not saved by s. 1?
2. If it is not, what is the test to be applied by an enforcement (removals) officer in deciding whether to defer removal for a qualified and competent officer to consider risk and compliance with s. 7 of the *Charter*?

B. Proposed by the Respondent

[326] The respondent's proposed questions are as follows:

[322] En résumé, je conclus que la décision de l'agent appartient aux issues possibles acceptables et est justifiée dans des motifs transparents et intelligibles.

IX. CONCLUSION

[323] La demande de contrôle judiciaire sera rejetée.

X. QUESTIONS CERTIFIÉES

[324] Au cours des débats, les parties ont reconnu qu'une question devrait être certifiée relativement à la constitutionnalité des dispositions prévues dans la LIPR quant à l'interdiction de présenter une demande d'ERAR. Il n'est pas controversé entre les parties que la question de la constitutionnalité de l'alinéa 112(2)b.1) de la LIPR ou du processus de renvoi aurait une portée générale et permettrait de régler l'appel.

A. Questions proposées par le demandeur

[325] Les parties ont proposé la certification de questions qui étaient dans l'ensemble semblables. Voici les questions proposées par le demandeur :

1. L'interdiction de 12 mois quant à l'examen des risques avant renvoi prévue à l'alinéa 112(2)b.1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* contrevient-elle à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* d'une manière qui ne peut être justifiée par l'article premier?
2. Si ce n'est pas le cas, quel critère doit être appliqué par l'agent d'exécution (agent de renvoi) qualifié et compétent pour décider s'il doit reporter le renvoi après avoir examiné les risques et s'être assuré du respect de l'article 7 de la *Charte*?

B. Questions proposées par le défendeur

[326] Les questions proposées par le défendeur sont les suivantes :

1. In light of the entirety of the statutory scheme of IRPA, does s. 112(2)(b.1) violate section 7 of the *Charter of Rights and Freedoms*, to the extent that it bars an individual from making an application for protection in circumstances in which less than 12 months have passed since their claim to refugee protection was last rejected (or withdrawn or abandoned)?
2. If not, is there a constitutional basis for revising the test currently applied by enforcement officers when considering a request to defer removal based on risk allegations, which is the test confirmed by appellate jurisprudence (i.e. the test in *Wang/Baron/Shpati*)? If so, what is that basis?

[327] In my view, the proposed questions appear to be adding considerations that the Federal Court of Appeal will necessarily have to bear in mind in ruling on the constitutionality issues they raise. In addition, I conclude that the questions should be limited to section 7 Charter considerations, as argued by the respondent in specific reply to my query.

C. Those Certified

[328] With the view to stating the constitutional issues at their highest level of generalization for consideration, I shall certify the following two questions for appeal:

1. Does the prohibition contained in paragraph 112(2)(b.1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* against bringing a pre-removal risk assessment application until 12 months have passed since the claim for refugee protection was last rejected infringe section 7 of the Charter?
2. If not, does the present removals process, employed within 12 months of a refugee claim being last rejected, when determining whether to defer removal at the request of an unsuccessful refugee claimant for the purpose of permitting a pre-removal risk assessment application to be advanced, infringe section 7 of the Charter?

1. Etant donné l'ensemble du régime de la LIPR, l'alinéa 112(2)b.1) est-il contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en ce sens qu'il interdit à une personne de présenter une demande de protection lorsque moins de 12 mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de sa demande d'asile (ou retrait ou désistement)?
2. Dans le cas contraire, est-il justifié sur le plan constitutionnel de réexaminer le critère qui est actuellement appliqué par les agents d'exécution, et qui a été confirmé par la jurisprudence des cours d'appel (c.-à-d. le critère consacré par la jurisprudence *Wang/Baron/Shpati*), lorsqu'ils examinent une demande de report de renvoi fondée sur des allégations de risque? Si tel est le cas, sur quelle base?

[327] Selon moi, les questions proposées semblent ajouter des aspects que la Cour d'appel fédérale devra nécessairement garder à l'esprit quant aux questions constitutionnelles qu'elles soulèvent. De plus, je conclus que les questions ne devraient porter que sur l'article 7 de la Charte, comme l'a soutenu le défendeur dans une réponse à ma question.

C. Les questions certifiées

[328] Afin de formuler les questions constitutionnelles de la façon la plus générale qui soit, je certifie les deux questions suivantes en vue d'un appel :

1. L'interdiction figurant à l'alinéa 112(2)b.1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi lorsque moins de 12 mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de la demande d'asile est-elle contraire à l'article 7 de la Charte?
2. Si ce n'est pas le cas, le processus de renvoi actuel, utilisé dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d'asile, lorsqu'il est question de décider s'il faut reporter le renvoi à la demande d'un demandeur d'asile débouté afin de lui permettre de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi, est-il contraire à l'article 7 de la Charte?

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application is dismissed; and
2. The following serious questions of general importance are certified:
 - a. Does the prohibition contained in paragraph 112(2)(b.1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* against bringing a pre-removal risk assessment application until 12 months have passed since the claim for refugee protection was last rejected infringe section 7 of the Charter?
 - b. If not, does the present removals process, employed within 12 months of a refugee claim being last rejected, when determining whether to defer removal at the request of an unsuccessful refugee claimant for the purpose of permitting a pre-removal risk assessment application to be advanced, infringe section 7 of the Charter?

APPENDIX A

LEGISLATIVE HISTORY

The following provides an outline of the history of Canada's risk determination legislation and accession to relevant treaties. The various specific provisions are provided in the attached Appendix B where indicated:

- A. The 1952 *Immigration Act* [R.S.C. 1952, c. 325] contained no provisions regarding refugee claimants or persons claiming risk in their home countries. Consequently, the removal process did not deal specifically with risk.
- B. The 1967 *Immigration Appeal Board Act* [S.C. 1966-67, c. 90] created a new scheme for the Immigration Appeal Board and specified that the

JUGEMENT

LA COUR :

1. Rejette la demande;
2. Certifie les questions graves de portée générale suivantes :
 - a. L'interdiction figurant à l'alinéa 112(2)b.1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi lorsque moins de 12 mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de la demande d'asile est-elle contraire à l'article 7 de la Charte?
 - b. Si ce n'est pas le cas, le processus de renvoi actuel, utilisé dans les 12 mois suivant le dernier rejet de la demande d'asile, lorsqu'il est question de décider s'il faut reporter le renvoi à la demande d'un demandeur d'asile débouté afin de lui permettre de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi, est-il contraire à l'article 7 de la Charte?

ANNEXE A

L'HISTORIQUE LÉGISLATIF

Ce qui suit est un résumé de l'historique des lois canadiennes en matière de détermination du risque et de son adhésion aux traités pertinents. Lorsqu'il y a une indication à cet effet, les diverses dispositions dont il est question figurent à l'annexe B :

- A. La *Loi sur l'immigration* de 1952 [S.R.C. 1952, ch. 325] ne contenait aucune disposition concernant les demandeurs d'asile ou les personnes qui prétendaient être exposées à des risques dans leur pays d'origine. Par conséquent, le processus de renvoi ne traitait pas précisément la question du risque.
- B. La *Loi sur la Commission d'appel de l'immigration* [S.C. 1966-67, ch. 90] de 1967 a créé un nouveau régime pour la Commission d'appel de

- IAB could stay the execution of a deportation order or quash it where there were reasonable grounds to believe that the appellant will be punished for activities of a political character or will suffer unusual hardship or where there were compassionate or humanitarian considerations (see Appendix B).
- C. Canada acceded to the 1951 *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (the Refugee Convention) in 1969. Article 1 of the Refugee Convention outlines which persons will be considered refugees. Article 33 of the Refugee Convention creates the principle of non-refoulement, which prohibits any contracting state from expelling or returning a refugee to a country where “his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion” (added by the Court).
- D. Canada acceded to the *International Covenant on Civil and Political Rights* on May 16, 1976.
- E. A new Immigration Act was passed in 1976 [*Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52] and in force in 1978 repealing the *Immigration Appeal Board Act*. A stated objective was to fulfill Canada’s legal obligations with respect to refugees. The definition of “refugee” contained in the Refugee Convention was incorporated into the Act. The Act set out the procedures for determining refugee status. These were the procedures under review by the Supreme Court in *Singh*. The associated principle of non-refoulement was also incorporated into the Act. An unsuccessful refugee claimant had a right of appeal to the Immigration Appeal Board and upon dismissal of that appeal, an unsuccessful refugee claimant was subject to removal (see Appendix B).
- F. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* was signed into law in 1982.
- l’immigration et a précisé que la CAI pouvait surseoir à l’exécution d’une ordonnance de renvoi ou l’annuler lorsqu’il y avait des motifs raisonnables de croire que l’appelant serait puni pour des activités d’un caractère politique ou soumis à de graves tribulations ou qu’il existait des considérations d’ordre humanitaire (voir l’annexe B).
- C. En 1969, le Canada a adhéré à la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* de 1951 (la Convention relative au statut des réfugiés). L’article 1 de la Convention relative au statut des réfugiés mentionne quelles personnes seront considérées comme étant des réfugiés. L’article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés institue le principe du non-refoulement, qui interdit aux États contractants d’expulser ou de refouler le réfugié vers un pays où « sa vie ou sa liberté seraient menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » (ajouté par la Cour).
- D. Le 16 mai 1976, le Canada a adhéré au *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.
- E. Une nouvelle Loi sur l’immigration a été adoptée en 1976 [*Loi sur l’immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52] et est entrée en vigueur en 1978, abrogeant la *Loi sur la Commission d’appel de l’immigration*. L’un des objectifs visés était de remplir les obligations juridiques du Canada en matière de réfugiés. La définition de « réfugié » figurant dans la Convention a été incorporée à la Loi. La Loi énonce les procédures visant à déterminer le statut de réfugié. Il s’agissait des procédures qui étaient examinées par la Cour suprême dans l’arrêt *Singh*. Le principe connexe de non-refoulement a également été incorporé à la Loi. Le demandeur d’asile débouté avait le droit d’interjeter appel à la Commission d’appel de l’immigration, et lorsque cet appel était rejeté, le demandeur d’asile débouté faisait l’objet d’une mesure de renvoi (voir l’annexe B).
- F. La *Charte canadienne des droits et libertés* a été promulguée en 1982.

- G. Canada signed the *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* on August 23, 1985 and ratified it on June 24, 1987.
- H. The Supreme Court of Canada released its decision in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration* [[1985] 1 S.C.R. 177] in 1985.
- I. Several significant amendments to the *Immigration Act* came into effect in 1989. The amendments created the Immigration and Refugee Board which consisted of two divisions: the Convention Refugee Determination Division (CRDD) and the Immigration Appeal Division (AD). A two step procedure was put into place whereby a refugee claimant's claim was first assessed as to whether it had a credible basis, and if so, it was referred to the CRDD (section 46.01). The CRDD had the power to determine whether a claimant was a Convention refugee (the current section 96 provision) after a full hearing on the merits. The CRDD's decision was subject to an application for leave to the Federal Court (see Appendix B).
- J. Amendments to the Act which came into force in 1993 which eliminated the "credible basis" stage of the eligibility inquiry (above). The amendments also provided for a statutory stay of removal until the final disposition of the Federal Court of an application for leave and judicial review of a negative CRDD decision (see Appendix B).
- K. Also in 1993 amendments were enacted to the Immigration Regulations which created a new prescribed class: "post-determination refugee claimants in Canada" class (PDRCC). This class consisted of individuals who were unsuccessful refugee claimants who if removed would be subject to an "objectively identifiable risk". The risk was defined as being a risk to life (but not a risk caused by the inability of that country to provide
- G. Le 23 août 1985, le Canada a signé la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* et l'a ratifiée le 24 juin 1987.
- H. En 1985, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision à l'occasion de l'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177
- I. De nombreuses modifications apportées à la *Loi sur l'immigration* sont entrées en vigueur en 1989. Par ces modifications, on a créé la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, laquelle était constituée de deux sections : la Section du statut de réfugié (la SSR) et la Section d'appel de l'immigration (la SAI). Une procédure en deux stades a été instaurée. Dans le cadre de cette procédure, on appréciait d'abord si la demande du demandeur d'asile avait un minimum de fondement, et le cas échéant, elle était renvoyée à la SSR (article 46.01). La SSR avait le pouvoir de décider si le demandeur était un réfugié au sens de la Convention (la disposition de l'actuel article 96) après une audition complète sur le fond. La décision de la SSR pouvait faire l'objet d'une demande d'autorisation à la Cour fédérale (voir l'annexe B)
- J. Les modifications à la Loi qui sont entrées en vigueur en 1993 éliminaient le stade du « minimum de fondement » de l'enquête sur l'admissibilité (ci-dessus). Les textes modifiés prévoyaient également qu'il était possible de surseoir au renvoi jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue par la Cour fédérale quant à une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire d'une décision défavorable rendue par la SSR (annexe B).
- K. Également en 1993, le Règlement sur l'immigration a fait l'objet de modifications prévoyant la création d'une nouvelle catégorie prescrite : « la catégorie des demandeurs non-reconnus du statut de réfugié au Canada (la CDNRSRC) ». Cette catégorie visait les demandeurs d'asile déboutés qui, s'ils étaient renvoyés, seraient exposés à un risque « objectivement identifiable ». Le risque a été défini comme une menace à la vie (mais pas un

- adequate health care), of extreme sanctions or inhumane treatment. An unsuccessful refugee claimant was deemed to have made a PDRCC application where the notification of the negative CRDD decision was made after February 1993. Later those provisions were amended to require the unsuccessful refugee claimant to make submissions in support of the PDRCC application (see Appendix B).
- L. The *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) came into force on June 28, 2002 and repealed the previous legislation. Subject to amendments since then including those in Bill C-31 [*Protecting Canada's Immigration System*, S.C. 2012, c. 17 (PCIS)], this is still the applicable legislative framework. The IRPA replaced the CRDD with the Refugee Protection Division (RPD) which is still the tribunal which hears and decides refugee claims. However, in addition, the IRPA added section 97 to the “consolidated” grounds on which the RPD could make a finding that the claimant was a “protected person”. In brief, the PDRCC class was repealed, but the grounds of risk were embodied in section 97 of the IRPA and jurisdiction to consider those grounds was granted to the RPD. Accordingly, the RPD considered both the sections 96 and 97 risk as part of its hearing into a refugee claim. The IRPA also enacted the pre-removal risk assessment provisions which provided that unsuccessful refugee claimants could apply to a PRRA officer to consider any new risk under sections 96 and 97 that arose since the RPD determination (section 113) (see Appendix B).
- M. Paragraph 112(2)(b.1) of Bill C-31 came into force on June 28, 2012 and provided, *inter alia*, that persons who were under a removal order were not permitted a new risk assessment by a PRRA officer until 12 months from the date of their previous risk assessment had passed.
- risque causé par l’incapacité du pays à fournir des soins de santé adéquats), le risque de subir des sanctions excessives ou des traitements inhumains. Le demandeur d’asile débouté était réputé avoir présenté une demande visant à obtenir la qualité de membre de la CDNRSRC lorsque l’avis de la décision défavorable de la SSR avait été émis après février 1993. Plus tard, ces dispositions ont été modifiées de manière à prescrire que le demandeur d’asile débouté doit formuler des observations à l’appui de sa demande visant à obtenir la qualité de membre de la CDNRSRC (voir l’annexe B).
- L. La *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR) est entrée en vigueur le 28 juin 2002 et elle a abrogé la loi antérieure. Sous réserve des modifications qui ont été apportées depuis, notamment celles qui ont été apportées par le projet de loi C-31 [*Loi visant à protéger le système d’immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17], tel est toujours le cadre législatif applicable. La LIPR a remplacé la SSR par la Section de la protection de réfugiés (la SPR) qui est toujours le tribunal qui entend et tranche les demandes d’asile. Toutefois, la LIPR a ajouté l’article 97 aux motifs « regroupés » en vertu desquels la SPR pouvait conclure que le demandeur était une « personne à protéger ». En résumé, la CDNRSRC a été abolie, mais les motifs de risque ont été intégrés à l’article 97 de la LIPR et la compétence pour examiner ces motifs a été accordée à la SPR. Par conséquent, la SPR appréciait les risques visés par l’article 96 et l’article 97 lorsqu’elle entendait une demande d’asile. La LIPR a également ajouté les dispositions relatives à l’examen des risques avant renvoi qui prévoyaient que les demandeurs d’asile déboutés pouvaient demander à un agent d’ERAR de tenir compte de tout nouveau risque au sens des articles 96 et 97 qui s’était manifesté depuis la décision de la SPR (article 113) (voir l’annexe B).
- M. L’alinéa 112(2) b.1) du projet de loi C-31 est entré en vigueur le 28 juin 2012 et prévoyait, notamment, que les personnes qui étaient visées par une mesure de renvoi n’avaient pas droit à un nouvel examen des risques par un agent d’ERAR avant que 12 mois ne se soient écoulés après la date à

- laquelle leur examen des risques antérieur avait été effectué.
- N. Section 48 of the IRPA was amended to require that removal orders be enforced “as soon as possible,” rather than “as soon as reasonably practicable.” The amendment came into force on December 15, 2012 (added by the Court, see Appendix B).
- O. The legislative history of the provision in question, paragraph 112(2)(b.1) of IRPA, is somewhat complex by virtue of the fact that it was first introduced in 2010, in Bill C-11. The provision in question was to come into force in June of 2012 and did come into force in June of 2012, but did so under Bill C-31 (PCISA). Most but not all of the parliamentary debates concerning paragraph 112(2)(b.1) occurred during the earlier 2010 sessions of Parliament. For that reason, the history is not only somewhat lengthy but is complicated by the different legislative contexts in which it was first raised and then finally introduced. The main change between Bill C-11 and Bill C-31 is that the latter bill reintroduced the bar on H&C applications (for one year) and restricted recourse to [the Refugee Appeal Division] (added by the Court from the respondent’s further memorandum of argument on judicial review dated November 14, 2013; see Appendix B).
- N. L’article 48 de la LIPR a été modifié, et disposait que les mesures de renvoi devaient être exécutées « dès que possible » plutôt que « dès que les circonstances le permettent ». La modification est entrée en vigueur le 15 décembre 2012 (ajouté par la Cour, voir l’annexe B).
- O. L’historique législatif de la disposition en question, l’alinéa 112(2)b.1) de la LIPR, est relativement complexe, en raison du fait qu’elle a d’abord été introduite en 2010 dans le projet de loi C-11. La disposition en question était censée entrer en vigueur en juin 2012 et est bel et bien entrée en vigueur en juin 2012, mais aux termes du projet de loi C-31 (la LPSIC). La plupart, mais non la totalité des débats parlementaires concernant l’alinéa 112(2)b.1) ont eu lieu durant les sessions parlementaires de 2010. Pour cette raison, l’historique est assez long et complexe en raison des différents contextes législatifs dans lesquels il a d’abord été soulevé, puis finalement introduit. La principale différence entre le projet de loi C-11 et le projet de loi C-31 est que ce dernier a réintroduit l’interdiction relative aux demandes CH (pour un an) et a limité le recours à (la Section d’appel des réfugiés) (ajouté par la Cour à partir du mémoire supplémentaire, daté du 14 novembre 2013, présenté par le défendeur dans le cadre de la procédure en contrôle judiciaire; voir l’annexe B).

APPENDIX B

LEGISLATIVE PROVISIONS

Appendix B is linked to Appendix A. It provides the text of the statutory provisions where specifically indicated in Appendix A, as provided by the Minister in the English language only. The Court reproduces below the English and French legislative text.

B. *Immigration Appeal Board Act*, S.C. 1966-67, c. 90

ANNEXE B

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

L’annexe B est liée à l’annexe A. Elle contient le libellé des dispositions législatives lorsque cela est expressément indiqué à l’annexe A, tel qu’il a été fourni par le ministre, en anglais seulement. La Cour reproduit ci-dessous les textes législatifs en français et en anglais.

B. *Loi sur la Commission d’appel de l’immigration*, S.C. 1966-67, ch. 90

Execution
of order

15. (1) Where the Board dismisses an appeal against an order of deportation or makes an order of deportation pursuant to paragraph (c) of section 14, it shall direct that the order be executed as soon as practicable, except that

(a) in the case of a person who was a permanent resident at the time of the making of the order of deportation, having regard to all the circumstances of the case, or

(b) in the case of a person who was not a permanent resident at the time of the making of the order of deportation, having regard to

(i) the existence of reasonable grounds for believing that if execution of the order is carried out the person concerned will be punished for activities of a political character or will suffer unusual hardship, or

(ii) the existence of compassionate or humanitarian considerations that in the opinion of the Board warrant the granting of special relief,

the Board may direct that the execution of the order of deportation be stayed, or may quash the order or quash the order and direct the grant of entry or landing to the person against whom the order was made.

E. *Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52*

INTERPRETATION

Definitions

2. (1) In this Act,

...

“Convention
refugee”
« réfugié
... »

“Convention refugee” means any person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside the country of his nationality and is unable or, by reason of such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country, or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of his former habitual

15. (1) Lorsque la Commission rejette un appel d’une ordonnance d’expulsion ou rend une ordonnance d’expulsion en conformité de l’alinéa c) de l’article 14, elle doit ordonner que l’ordonnance soit exécutée le plus tôt possible, sauf que

a) dans le cas d’une personne qui était un résident permanent à l’époque où a été rendue l’ordonnance d’expulsion, compte tenu de toutes les circonstances du cas, ou

b) dans le cas d’une personne qui n’était pas un résident permanent à l’époque où a été rendue l’ordonnance d’expulsion, compte tenu

(i) de l’existence de motifs raisonnables de croire que, si l’on procède à l’exécution de l’ordonnance, la personne intéressée sera punie pour des activités d’un caractère politique ou soumise à de graves tribulations, ou

(ii) l’existence de motifs de pitié ou de considérations d’ordre humanitaire qui, de l’avis de la Commission, justifient l’octroi d’un redressement spécial,

la Commission peut ordonner de surseoir à l’exécution de l’ordonnance d’expulsion ou peut annuler l’ordonnance et ordonner qu’il soit accordé à la personne contre qui l’ordonnance avait été rendue le droit d’entrée ou de débarquement.

E. *Loi sur l’immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52*

INTERPRÉTATION

2. (1) Dans la présente loi,

[...]

Exécution de
l’ordon-
nance.

Définitions

« réfugié au sens de la Convention » désigne toute personne qui, craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques

« réfugié au
sens de la
Convention »
“ Conven-
tion...”

a) se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou

b) qui, si elle n’a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa

	residence and is unable or, by reason of such fear, is unwilling to return to that country;	résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner;	
	...	[...]	
	<i>Objectives</i>	<i>Les objectifs</i>	
Immigration objectives	<p>3. It is hereby declared that Canadian immigration policy and the rules and regulations made under this Act shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the need</p>	<p>3. Il est, par les présentes, déclaré que la politique d'immigration du Canada, ainsi que les règles et règlements établis en vertu de la présente loi, sont conçus et mis en œuvre en vue de promouvoir ses intérêts sur le plan interne et international, en reconnaissant la nécessité</p>	Objectifs en matière d'immigration
	...	[...]	
	(g) to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;	(g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;	
	...	[...]	
	<i>Determination of Refugee Status</i>	<i>Reconnaissance du statut de réfugié</i>	
Where claim to refugee status at inquiry	<p>45. (1) Where, at any time during an inquiry, the person who is the subject of the inquiry claims that he is a Convention refugee, the inquiry shall be continued and, if it is determined that, but for the person's claim that he is a Convention refugee, a removal order or a departure notice would be made or issued with respect to that person, the inquiry shall be adjourned and that person shall be examined under oath by a senior immigration officer respecting his claim.</p>	<p>45. (1) Une enquête, au cours de laquelle la personne en cause revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, doit être poursuivie. S'il est établi qu'à défaut de cette revendication, l'enquête aurait abouti à une ordonnance de renvoi ou à un avis d'interdiction de séjour, elle doit être ajournée et un agent d'immigration supérieur doit procéder à l'interrogatoire sous serment de la personne au sujet de sa revendication.</p>	Revendication du statut de réfugié au cours d'une enquête
Referral to Minister	<p>(2) When a person who claims that he is a Convention refugee is examined under oath pursuant to subsection (1), his claim, together with a transcript of the examination with respect thereto, shall be referred to the Minister for determination.</p>	<p>(2) Après l'interrogatoire visé au paragraphe (1), la revendication, accompagnée d'une copie de l'interrogatoire, est transmise au Ministre pour décision.</p>	Transmission au Ministre
Transcript to be provided	<p>(3) A copy of the transcript of an examination under oath referred to in subsection (1) shall be forwarded to the person who claims that he is a Convention refugee.</p>	<p>(3) Une copie de l'interrogatoire visé au paragraphe (1) est remise à la personne qui revendique le statut de réfugié.</p>	Remise de la copie de l'interrogatoire à l'intéressé
Determination of refugee status by Minister	<p>(4) Where a person's claim is referred to the Minister pursuant to subsection (2), the Minister shall refer the claim and the transcript of the examination under oath with respect thereto to the Refugee Status Advisory Committee established</p>	<p>(4) Le Ministre, saisi d'une revendication conformément au paragraphe (2), doit la soumettre, accompagnée d'une copie de l'interrogatoire, à l'examen du comité consultatif sur le statut de réfugié institué par l'article 48. Après réception</p>	Décision du Ministre

pursuant to section 48 for consideration and, after having obtained the advice of that Committee, shall determine whether or not the person is a Convention refugee.

Communi-
cation of
determina-
tion

(5) When the Minister makes a determination with respect to a person's claim that he is a Convention refugee, the Minister shall thereupon in writing inform the senior immigration officer who conducted the examination under oath respecting the claim and the person who claimed to be a Convention refugee of his determination.

...

Resumption
of inquiry

46. (1) Where a senior immigration officer is informed pursuant to subsection 45(5) that a person is not a Convention refugee, he shall, as soon as reasonably practicable, cause the inquiry concerning that person to be resumed by the adjudicator who was presiding at the inquiry or by any other adjudicator, but no inquiry shall be resumed in any case where the person makes an application to the Board pursuant to subsection 70(1) for a redetermination of his claim that he is a Convention refugee until such time as the Board informs the Minister of its decision with respect thereto.

Where not
Convention
refugee

(2) Where a person

(a) has been determined by the Minister not to be a Convention refugee and the time has expired within which an application for redetermination under subsection 70(1) may be made, or

(b) has been determined by the Board not to be a Convention refugee,

the adjudicator who presides at the inquiry caused to be resumed pursuant to subsection (1) shall make the removal order or issue the departure notice that would have been made or issued but for that person's claim that he was a Convention refugee.

...

de l'avis du comité, le Ministre décide si la personne est un réfugié au sens de la Convention.

(5) Le Ministre doit notifier sa décision par écrit, à l'agent d'immigration supérieur qui a procédé à l'interrogatoire sous serment et à la personne qui a revendiqué le statut de réfugié.

[...]

46. (1) L'agent d'immigration supérieur, informé conformément au paragraphe 45(5) que la personne en cause n'est pas un réfugié au sens de la Convention, doit faire reprendre l'enquête, dès que les circonstances le permettent, par l'arbitre qui en était chargé ou par un autre arbitre, à moins que la personne en cause ne demande à la Commission, en vertu du paragraphe 70(1), de réexaminer sa revendication; dans ce cas, l'enquête est ajournée jusqu'à ce que la Commission notifie sa décision au Ministre.

(2) L'arbitre chargé de poursuivre l'enquête en vertu du paragraphe (1), doit, comme si la revendication du statut de réfugié n'avait pas été formulée, prononcer le renvoi ou l'interdiction de séjour de la personne

a) à qui le Ministre n'a pas reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention, si le délai pour demander le réexamen de sa revendication prévu au paragraphe 70(1) est expiré; ou

b) à qui la Commission n'a pas reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention.

[...]

Communica-
tion de la
décision

Reprise de
l'enquête

Non-recon-
naissance du
statut de
réfugié au
sens de la
Convention

Execution of Orders

...

Removal of
Convention
refugee

55. Notwithstanding subsections 54(2) and (3), a Convention refugee shall not be removed from Canada to a country where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion unless he is

(a) a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c), (e), (f) or (g),

(b) a person described in paragraph 27(1)(c) or 27(2)(c), or

(c) a person who has been convicted in Canada of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed,

and the Minister is of the opinion that the person should not be allowed to remain in Canada.

...

*Redeterminations and Appeals*Application
for
redetermina-
tion of
refugee
claim

70. (1) A person who claims to be a Convention refugee and has been informed in writing by the Minister pursuant to subsection 45(5) that he is not a Convention refugee may, within such period of time as is prescribed, make an application to the Board for a redetermination of his claim that he is a Convention refugee.

Declaration
concerning
claim

(2) Where an application is made to the Board pursuant to subsection (1), the application shall be accompanied by a copy of the transcript of the examination under oath referred to in subsection 45(1) and shall contain or be accompanied by a declaration of the applicant under oath setting out

(a) the nature of the basis of the application;

(b) a statement in reasonable detail of the facts on which the application is based;

(c) a summary in reasonable detail of the information and evidence intended to be offered at the hearing; and

Exécution des ordonnances

[...]

55. Par dérogation aux paragraphes 54(2) et (3), un réfugié au sens de la Convention ne peut être renvoyé dans un pays où sa vie ou sa liberté seraient menacées, du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques à moins

a) qu'il ne fasse partie des personnes non admissibles visées aux alinéas 19(1)c), e), f) ou g),

b) qu'il ne soit une des personnes visées aux alinéas 27(1)c) ou 27(2)c), ou

c) qu'il n'ait été déclaré coupable au Canada d'une infraction prévue par une loi du Parlement et punissable d'une peine d'au moins dix ans d'emprisonnement,

et que le Ministre ne soit d'avis qu'il ne devrait pas être autorisé à demeurer au Canada.

[...]

Demandes de réexamen et appels

70. (1) La personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et à qui le Ministre a fait savoir par écrit, conformément au paragraphe 45(5), qu'elle n'avait pas ce statut, peut, dans le délai prescrit, présenter à la Commission une demande de réexamen de sa revendication.

(2) Toute demande présentée à la Commission en vertu du paragraphe (1) doit être accompagnée d'une copie de l'interrogatoire sous serment visé au paragraphe 45(1) et contenir ou être accompagnée d'une déclaration sous serment du demandeur contenant

a) le fondement de la demande;

b) un exposé suffisamment détaillé des faits sur lesquels repose la demande;

c) un résumé suffisamment détaillé des renseignements et des preuves que le demandeur se propose de fournir à l'audience; et

Renvoi des
réfugiés au
sens de la
ConventionDemande de
réexamen de
revendicationDéclaration
relative à la
revendication

Consideration of declaration and disposition thereof	<p>(d) such other representations as the applicant deems relevant to the application.</p> <p>71. (1) Where the Board receives an application referred to in subsection 70(2), it shall forthwith consider the application and if, on the basis of such consideration, it is of the opinion that there are reasonable grounds to believe that a claim could, upon the hearing of the application, be established, it shall allow the application to proceed, and in any other case it shall refuse to allow the application to proceed and shall thereupon determine that the person is not a Convention refugee.</p>	<p>d) toutes observations que le demandeur estime pertinentes.</p> <p>71. (1) La Commission, saisie d'une demande visée au paragraphe 70(2), doit l'examiner sans délai. À la suite de cet examen, la demande suivra son cours au cas où la Commission estime que le demandeur pourra vraisemblablement en établir le bien-fondé à l'audition; dans le cas contraire, aucune suite n'y est donnée et la Commission doit décider que le demandeur n'est pas un réfugié au sens de la Convention.</p>	Examen et décision
Appeals by permanent residents and persons in possession of returning resident permits	<p style="text-align: center;">...</p> <p>72. (1) Where a removal order is made against a permanent resident, other than a person with respect to whom a report referred to in subsection 40(1) has been made, or against a person lawfully in possession of a valid returning resident permit issued to him pursuant to the regulations, that person may appeal to the Board on either or both of the following grounds, namely,</p>	<p style="text-align: center;">[...]</p> <p>72. (1) Toute personne frappée par une ordonnance de renvoi qui est soit un résident permanent, autre qu'une personne ayant fait l'objet du rapport visé au paragraphe 40(1), soit un titulaire de permis de retour valable et émis conformément aux règlements, peut interjeter appel à la Commission en invoquant l'un ou les deux motifs suivants :</p>	Appel des résidents permanents et des titulaires de permis de retour
Appeals by Convention refugee and persons with visas	<p>(a) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and</p> <p>(b) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, the person should not be removed from Canada.</p> <p>(2) Where a removal order is made against a person who</p> <p>(a) has been determined by the Minister or the Board to be a Convention refugee but is not a permanent resident, or</p> <p>(b) seeks admission and at the time that a report with respect to him was made by an immigration officer pursuant to subsection 20(1) was in possession of a valid visa,</p>	<p>(a) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait;</p> <p>(b) le fait que, compte tenu des circonstances de l'espèce, elle ne devrait pas être renvoyée du Canada.</p> <p>(2) Toute personne, frappée par une ordonnance de renvoi, qui</p> <p>(a) n'est pas un résident permanent, mais dont le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu par le Ministre ou par la Commission, ou</p> <p>(b) demande l'admission et était titulaire d'un visa en cours de la validité lorsqu'elle a fait l'objet du rapport visé au paragraphe 20(1),</p>	Appel des réfugiés au sens de la Convention et des titulaires de visa
<p>that person may, subject to subsection (3), appeal to the Board on either or both of the following grounds, namely,</p> <p>(c) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact, and</p>	<p>peut, sous réserve du paragraphe (3), interjeter appel à la Commission en invoquant l'un ou les deux motifs suivants :</p> <p>(c) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait;</p>		

...

[...]

(d) on the ground that, having regard to the existence of compassionate or humanitarian considerations, the person should not be removed from Canada.

d) le fait que, compte tenu de considérations humanitaires ou de compassion, elle ne devrait pas être renvoyée du Canada.

Appeals to the Federal Court of Appeal

Appel à la Cour d'appel fédérale

Appeal to
Federal
Court of
Appeal

84. An appeal lies to the Federal Court of Appeal on any question of law, including a question of jurisdiction, from a decision of the Board on an appeal under this Act if leave to appeal is granted by that Court based on an application for leave to appeal filed with that Court within fifteen days after the decision appealed from is pronounced or within such extended time as a judge of that Court may, for special reasons, allow.

84. La décision de la Commission relativement à un appel interjeté en vertu de la présente loi est susceptible d'appel à la Cour d'appel fédérale sur toute question de droit, y compris de compétence, dans la mesure où ladite Cour accorde l'autorisation d'appel, sur demande déposée dans un délai de quinze jours du prononcé de la décision sujette à appel; ce délai peut, pour des raisons spéciales, être prorogé par un juge de ladite Cour.

Appel à la
Cour d'appel
fédérale

I. *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 [ss. 43(1)–(3) (as amended by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14), 44 (as am. *idem*), 46(1) (as am. *idem*), 46.01(6) (as am. *idem*), 46.02 (as am. *idem*), 49 (as am. *idem*, s. 16), 57(1) (as am. *idem*, s. 18), 67(1) (as am. *idem*), 69.1(1) (as am. *idem*), (4)–(5) (as am. *idem*), (9) (as am. *idem*), 82.1(1) (as am. *idem*, s. 19)]

I. *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 43(1) à (3) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 14), 44 (mod., *idem*), 46(1) (mod., *idem*), 46.01(6) (mod., *idem*), 46.02 (mod., *idem*), 49 (mod., *idem*, art. 16), 57(1) (mod., *idem*, art. 18), 67(1) (mod., *idem*), 69.1(1) (mod., *idem*), (4) à (5) (mod., *idem*), (9) (mod., *idem*), 82.1(1) (mod., *idem*, art. 19)

Convention Refugee Claims

Revendication du statut de réfugié au sens de la Convention

Opportunity
to indicate
whether
refugee
claimant

43. (1) Before any substantive evidence is given at an inquiry, the adjudicator shall give the person who is the subject of the inquiry an opportunity to indicate whether or not the person claims to be a Convention refugee.

43. (1) Avant que ne soient présentés des éléments de preuve au fond, l'arbitre donne à la personne qui fait l'objet de l'enquête la possibilité de faire savoir si elle revendique le statut de réfugié au sens de la Convention.

Possibilité de
revendiquer
le statut

Where no
refugee
claim

(2) Where, on being given an opportunity pursuant to subsection (1), the person who is the subject of the inquiry does not claim to be a Convention refugee, the inquiry shall be continued and no such claim by that person shall thereafter be received or considered at that inquiry or any application, appeal or other proceeding arising therefrom.

(2) En l'absence de la revendication visée au paragraphe (1), l'enquête se poursuit et la question du statut de réfugié ne peut plus être prise en considération au cours de l'enquête ni au cours des demandes, appels ou autres procédures qui en découlent.

Absence de
revendication

Where
refugee
claim

(3) Subject to subsection (5), where, on being given an opportunity pursuant to subsection (1), the person who is the subject of the inquiry claims to be a Convention refugee, the inquiry shall, if a member of the Refugee Division is not present at the inquiry, be adjourned to ensure the presence of a member thereat and shall be continued thereafter only in the presence of both the adjudicator and the member.

(3) En cas de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, l'enquête ne peut se poursuivre qu'en présence et de l'arbitre et d'un membre de la section du statut. Elle est ajournée, s'il y a lieu, pour permettre cette présence.

Existence de
la
revendication

	...	[...]	
Refugee claim made by visitor or permit holder	44. (1) Any person who is lawfully in Canada as a visitor or is in possession of a permit and who claims to be a Convention refugee may seek a determination of the claim by notifying an immigration officer.	44. (1) Les visiteurs séjournant légalement au Canada et les titulaires de permis peuvent revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention en avisant en ce sens un agent d'immigration.	Revendication du statut par un visiteur ou un titulaire de permis
Reference to senior immigration officer	(2) An immigration officer who is notified pursuant to subsection (1) shall forthwith refer the claim to a senior immigration officer, unless, where the claimant is a visitor, the immigration officer is satisfied that the claimant is a person described in subsection 27(2) and the Deputy Minister issues a direction pursuant to subsection 27(3) that an inquiry be held with respect to the claimant.	(2) Dès qu'il est avisé de la revendication, l'agent d'immigration défère le cas à un agent principal, sauf si l'intéressé est un visiteur et, relevant de l'un des cas visés au paragraphe 27(2), fait, aux termes du paragraphe 27(3), l'objet d'une directive du sous-ministre prévoyant la tenue d'une enquête.	Renvoi à l'agent principal
Hearing	(3) A senior immigration officer to whom a claim is referred pursuant to subsection (2) shall, as soon as practicable, cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.	(3) Dans les meilleurs délais, l'agent principal fait tenir une audience sur le cas devant un arbitre et un membre de la section du statut.	Audience
	...	[...]	
Determinations	46. (1) Where an inquiry is continued or a hearing is held before an adjudicator and a member of the Refugee Division, (a) the adjudicator shall, in the case of an inquiry, determine whether the claimant should be permitted to come into Canada or to remain therein, as the case may be; (b) the adjudicator and the member shall determine whether the claimant is eligible to have the claim determined by the Refugee Division; and (c) if either the adjudicator or the member or both determine that the claimant is so eligible, they shall determine whether the claimant has a credible basis for the claim.	46. (1) Les règles suivantes s'appliquent aux enquêtes ou audiences tenues devant un arbitre et un membre de la section du statut : a) dans le cas d'une enquête, l'arbitre détermine si le demandeur de statut doit être autorisé à entrer au Canada ou à y demeurer, selon le cas; b) l'arbitre et le membre déterminent si la revendication est recevable par la section du statut; c) si au moins l'un des deux conclut à la recevabilité, ils déterminent ensuite si la revendication a un minimum de fondement.	Déterminations
	...	[...]	
	46.01. ...	46.01. [...]	
Credibility of basis for claim	(6) If the adjudicator or the member of the Refugee Division, after considering the evidence adduced at the inquiry or hearing, including evidence regarding	(6) L'arbitre ou le membre de la section du statut concluent que la revendication a un minimum de fondement si, après examen des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience,	Minimum de fondement

ils estiment qu'il existe des éléments crédibles ou dignes de foi sur lesquels la section du statut peut se fonder pour reconnaître à l'intéressé le statut de réfugié au sens de la Convention. Parmi les éléments présentés, ils tiennent compte notamment des points suivants :

(a) the record with respect to human rights of the country that the claimant left, or outside of which the claimant remains, by reason of fear of persecution, and

a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays que le demandeur a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté;

(b) the disposition under this Act or the regulations of claims to be Convention refugees made by other persons who alleged fear of persecution in that country,

b) les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les revendications où était invoquée la crainte de persécution dans ce pays.

is of the opinion that there is any credible or trustworthy evidence on which the Refugee Division might determine the claimant to be a Convention refugee, the adjudicator or member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim.

...

[...]

Where no right to make a claim

46.02. (1) Where both the adjudicator and the member of the Refugee Division determine that the claimant is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division or does not have a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determination and in the presence of the claimant wherever practicable and, where the matter is before an inquiry, the adjudicator shall, subject to subsection 4(2.1), take the appropriate action under section 32 with respect to the claimant.

46.02. (1) S'ils en viennent tous les deux à la conclusion que la revendication n'est pas recevable par la section du statut ou qu'elle n'a pas un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible et en présence du demandeur si les circonstances le permettent. S'il s'agit d'une enquête, l'arbitre prend ensuite, sous réserve du paragraphe 4(2.1), les mesures qui s'imposent aux termes de l'article 32.

Absence du droit à la revendication

Where right to make a claim

(2) Where either the adjudicator or the member of the Refugee Division or both determine that the claimant is eligible to have the claim determined by the Refugee Division and either or both of them determine that the claimant has a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determinations and in the presence of the claimant wherever practicable and shall forthwith refer the claim to the Refugee Division, in the manner and form prescribed by the rules of the Board, and, where the matter is before an inquiry, the adjudicator shall take the appropriate action under subsection 32(1), (3) or (4) or section 32.1 with respect to the claimant.

(2) Si au moins l'un d'eux conclut à la recevabilité de la revendication, et au moins l'un d'eux conclut que celle-ci a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en présence du demandeur si les circonstances le permettent, et défèrent sans délai le cas à la section du statut, selon les modalités prévues par les règles de la Commission. S'il s'agit d'une enquête, l'arbitre prend ensuite les mesures qui s'imposent aux termes des paragraphes 32(1), (3) ou (4) ou de l'article 32.1.

Existence du droit à la revendication

Stay of
execution

...
49. (1) Except in the case of a person residing or sojourning in the United States or St. Pierre and Miquelon against whom a removal order is made as a result of a report made pursuant to paragraph 20(1)(a), the execution of a removal order is stayed

(a) in any case where the person against whom the order was made has a right of appeal to the Appeal Division, at the request of that person until twenty-four hours have elapsed from the time when the person was informed pursuant to section 36 of the right of appeal;

(b) in any case where the person against whom the order was made has a right to file an application for leave to commence an application or other proceeding under section 18 or 28 of the *Federal Court Act* in respect of the order, at the request of that person until seventy-two hours have elapsed from the time when the order was pronounced;

(c) in any case where an appeal from the order has been filed with the Appeal Division, until the appeal has been heard and disposed of or has been declared by the Appeal Division to be abandoned;

(d) in any case where the person, being other than a person described in paragraph 19(1)(g), files an application for leave to appeal or signifies in writing to an immigration officer an intention to file an application for leave to appeal a decision of the Appeal Division or a decision of the Refugee Division under subsection 69.3(4) to the Federal Court of Appeal, until the application for leave to appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing an application for leave to appeal has elapsed and, where leave to appeal is granted, until the appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing the appeal has elapsed, as the case may be; and

(e) in any case where the person, being other than a person described in paragraph 19(1)(g), files an application for leave to appeal or signifies in writing to an immigration officer an intention to file an application for leave to appeal a decision of the Federal Court of Appeal on an appeal referred to in paragraph (d) to the

[...]

49. (1) Sauf dans le cas où l'intéressé fait l'objet du rapport prévu à l'alinéa 20(1)a) et réside ou séjourne aux États-Unis ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, il est sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi :

Sursis à
exécution

a) à la demande de la personne visée qui a un droit d'appel devant la section d'appel, durant vingt-quatre heures à compter du moment où elle a été avisée de ce droit conformément à l'article 36;

b) à la demande de la personne visée qui a le droit de produire une demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes des articles 18 ou 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, durant soixante-douze heures à compter du moment où la mesure a été prise;

c) en cas d'appel à la section d'appel, jusqu'à ce que cette dernière ait rendu sa décision ou déclaré qu'il y a eu désistement d'appel;

d) si l'intéressé ne tombe pas sous le coup de l'alinéa 19(1)g) et dépose devant la Cour d'appel fédérale une demande d'autorisation d'appel d'une décision de la section d'appel ou d'une décision de la section du statut rendue aux termes du paragraphe 69.3(4), ou notifie par écrit à un agent d'immigration son intention de la faire, jusqu'à la décision du tribunal sur l'autorisation ou l'appel, ou l'expiration du délai normal de demande d'autorisation ou d'appel, selon le cas;

e) si l'intéressé ne tombe pas sous le coup de l'alinéa 19(1)g) et dépose une demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada de la décision de la Cour d'appel fédérale sur l'appel visé à l'alinéa d), ou notifie par écrit à un agent d'immigration son intention de la faire, jusqu'à la décision de la Cour suprême

Supreme Court of Canada, until the application for leave to appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing an application for leave to appeal has elapsed and, where leave to appeal is granted, until the appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing the appeal has elapsed, as the case may be.

...

CLAIMS AND APPEALS

Establishment of Board

Board established

57. (1) There is hereby established a board, to be called the Immigration and Refugee Board, consisting of two divisions, to be called the Convention Refugee Determination Division and the Immigration Appeal Division.

...

Convention Refugee Determination Division

Sole and exclusive jurisdiction

67. (1) The Refugee Division has, in respect of proceedings under sections 69.1 and 69.2, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction.

...

Hearing into refugee claims

69.1 (1) Subject to subsection (2), where a person's claim to be a Convention refugee is referred to the Refugee Division pursuant to subsection 46.02(2) or 46.03(5), the Division shall as soon as practicable commence a hearing into the claim.

...

Hearing in presence of claimant

(4) A hearing into a claim shall be held in the presence of the claimant.

sur la demande d'autorisation ou l'appel ou l'expiration du délai normal de demande d'autorisation ou d'appel, selon le cas.

[...]

REVENICATIONS ET APPELS

Mise sur pied de la Commission

Constitution

57. (1) Est constituée la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, formée de deux sections : la section d'appel de l'immigration et la section du statut de réfugié.

[...]

Section du statut de réfugié

Compétence exclusive

67. (1) La section du statut a compétence exclusive, en matière de procédures visées aux articles 69.1 et 69.2, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence.

[...]

Audience

69.1 (1) La section du statut entend dans les meilleurs délais la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention dont elle est saisie aux termes du paragraphe 46.02(2) ou 46.03(5).

[...]

Présence de l'intéressé

(4) L'audience sur la revendication se tient en présence de l'intéressé.

Opportunity
to be heard(5) At the hearing into a claim, the Refugee
Division

(a) shall afford the claimant a reasonable opportunity to present evidence, cross-examine witnesses and make representations; and

(b) shall afford the Minister a reasonable opportunity to present evidence and, if the Minister notifies the Refugee Division that the Minister is of the opinion that matters involving section E or F of Article 1 of the Convention or subsection 2(2) of this Act are raised by the claim, to cross-examine witnesses and make representations.

...

Decision

(9) The Refugee Division shall determine whether or not the claimant is a Convention refugee and shall render its decision as soon as possible after completion of the hearing and send a written notice of the decision to the claimant and the Minister.

...

*Applications and Appeals to the Federal Court*Proceedings
in Federal
Court**82.1** (1) An application or other proceeding may be commenced under section 18 or 28 of the *Federal Court Act* with respect to any decision or order made, or any other matter arising, under this Act or the rules or regulations only with leave of a judge of the Federal Court — Trial Division or the Federal Court of Appeal, as the case may be.J. *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 [ss. 44(1)–(4) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 35), 45(1) (as am. *idem*), 46.02 (as am. *idem*, s. 37), 49(1)(a)–(c) (as am. *idem*, s. 41)]Refugee
claim**44.** (1) Any person who is in Canada, other than a person against whom a removal order has been made but not executed, unless an appeal from that order has been allowed, and who claims to be a Convention refugee may seek a determination of the claim by notifying an immigration officer.

(5) À l'audience, la section du statut est tenue de donner à l'intéressé et au ministre la possibilité de produire des éléments de preuve, de contre-interroger des témoins et de présenter des observations, ces deux derniers droits n'étant toutefois accordés au ministre que s'il l'informe qu'à son avis, la revendication met en cause la section E ou F de l'article premier de la Convention ou le paragraphe 2(2) de la présente loi.

[...]

(9) La section du statut rend sa décision sur la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention le plus tôt possible après l'audience et la notifie à l'intéressé et au ministre par écrit.

[...]

*Demandes et appels à la Cour fédérale***82.1** (1) L'introduction d'une instance aux termes des articles 18 ou 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* ne peut, pour ce qui est des décisions ou ordonnances rendues ou mesures prises dans le cadre de la présente loi ou de ses textes d'application — règlements ou règles — ou de toute question soulevée dans ce cadre, se faire qu'avec l'autorisation d'un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale ou de la Cour d'appel fédérale, selon le cas.J. *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [art. 44(1) à (4) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 35), 45(1) (mod., *idem*), 46.02 (mod., *idem*, art. 37), 49(1)(a) à (c) (mod., *idem*, art. 41)]**44.** (1) Toute personne se trouvant au Canada peut revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention en avisant en ce sens un agent d'immigration, à condition de ne pas être frappée d'une mesure de renvoi qui n'a pas été exécutée, à moins que la mesure n'ait été annulée en appel.Droit de se
faire
entendre

Décision

Instances
devant la
Cour fédéraleRevendica-
tion du statut
de réfugié

Reference to senior immigration officer	(2) An immigration officer who is notified pursuant to subsection (1) shall forthwith refer the claim to a senior immigration officer.	(2) Le cas échéant, l'agent d'immigration défère sans délai le cas à un agent principal.	Renvoi à l'agent principal
Determination by adjudicator	(3) Where a person who is the subject of an inquiry claims in accordance with subsection (1) to be a Convention refugee, the adjudicator shall determine whether the person may be permitted to come into or remain in Canada, as the case may be, and shall take the appropriate action under subsection 32(1), (3) or (4) or section 32.1, as the case may be, in respect of the person.	(3) Lorsque la personne qui fait l'objet d'une enquête revendique le statut de réfugié au sens de la Convention conformément au paragraphe (1), l'arbitre détermine si elle doit être autorisée à entrer au Canada ou à y demeurer et prend à son égard la mesure indiquée prévue aux paragraphes 32(1), (3) ou (4) ou à l'article 32.1.	Décision de l'arbitre
Idem	(4) Where a claim to be a Convention refugee by a person who is the subject of an inquiry is referred to a senior immigration officer and the senior immigration officer determines, before the conclusion of the inquiry, that the person is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division, the adjudicator shall take the appropriate action under section 32 in respect of the person.	(4) Si la revendication est jugée irrecevable par l'agent principal avant la fin de l'enquête, l'arbitre prend contre l'intéressé la mesure indiquée prévue à l'article 32.	Idem
	...	[...]	
Determination by senior immigration officer	<p>45. (1) Where a person's claim to be a Convention refugee is referred to a senior immigration officer, the senior immigration officer shall</p> <p>(a) subject to subsection (2), determine whether the person is eligible to have the claim determined by the Refugee Division; and</p> <p>(b) if the person is the subject of a report under subsection 20(1) or 27(1) or (2) or has been arrested pursuant to subsection 103(2), take the appropriate action referred to in any of subsections 23(4) and (4.2) and 27(4) and (6) or section 28.</p>	<p>45. (1) L'agent principal à qui le cas a été déferé décide, sous réserve du paragraphe (2), de la recevabilité de la revendication; il doit en outre, si l'intéressé fait l'objet d'un rapport en vertu des paragraphes 20(1) ou 27(1) ou (2) ou s'il a été arrêté en vertu du paragraphe 103(2), prendre à son encontre la mesure indiquée prévue aux paragraphes 23(4) ou (4.2) ou 27(4) ou (6) ou à l'article 28.</p>	Décision de l'agent principal
	...	[...]	
Right to make a claim	46.02. Where a senior immigration officer determines that person is eligible to have a claim determined by the Refugee Division, the senior immigration officer shall forthwith refer the claim to the Refugee Division in the manner and form prescribed by rules made under subsection 65(1).	46.02. S'il conclut à la recevabilité de la revendication, l'agent principal défère sans délai le cas à la section du statut selon les modalités prévues par les règles mentionnées au paragraphe 65(1).	Existence du droit à la revendication
	...	[...]	

Stay of
execution

49. (1) Subject to subsection (1.1), the execution of a removal order made against a person is stayed

(a) in any case where the person against whom the order was made has a right of appeal to the Appeal Division, at the request of that person until the time provided for the filing of the appeal has elapsed;

(b) in any case where an appeal from the order has been filed with the Appeal Division, until the appeal has been heard and disposed of or has been declared by the Appeal Division to be abandoned;

(c) subject to paragraphs (d) and (f), in any case where a person has been determined by the Refugee Division not to be a Convention refugee or a person's appeal from the order has been dismissed by the Appeal Division,

(i) where the person against whom the order was made files an application for leave to commence a judicial review proceeding under the *Federal Court Act* or signifies in writing to an immigration officer an intention to file such an application, until the application for leave has been heard and disposed of or the time normally limited for filing an application for leave has elapsed and, where leave is granted, until the judicial review proceeding has been heard and disposed of,

(ii) in any case where the person has filed with the Federal Court of Appeal an appeal of a decision of the Federal Court — Trial Division where a judge of that Court has at the time of rendering judgment certified in accordance with subsection 83(1) that a serious question of general importance was involved and has stated that question, or signifies in writing to an immigration officer an intention to file a notice of appeal to commence such an appeal, until the appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing the appeal has elapsed, as the case may be, and

(iii) in any case where the person files an application for leave to appeal or signifies in writing to an immigration officer an

49. (1) Sauf dans les cas mentionnés au paragraphe (1.1), il est sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi :

a) à la demande de l'intéressé — s'il a un droit d'appel devant la section d'appel — jusqu'à l'expiration du délai de présentation de l'appel;

b) en cas d'appel, jusqu'à ce que la section d'appel ait rendu sa décision ou déclaré qu'il y a eu désistement d'appel;

c) sous réserve des alinéas d) et f), dans le cas d'une personne qui s'est vu refuser le statut de réfugié au sens de la Convention par la section du statut ou dont l'appel a été rejeté par la section d'appel :

(i) si l'intéressé présente une demande d'autorisation relative à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale* ou notifie par écrit à un agent d'immigration son intention de le faire, jusqu'au prononcé du jugement sur la demande d'autorisation ou la demande de contrôle judiciaire, ou l'expiration du délai normal de demande d'autorisation, selon le cas,

(ii) si l'intéressé interjette un appel à la Cour d'appel fédérale du jugement de la Section de première instance de la Cour fédérale, dans le cas où celle-ci a certifié conformément au paragraphe 83(1) que l'affaire soulève une question grave de portée générale et a énoncé celle-ci, ou notifie par écrit à un agent d'immigration son intention de le faire, jusqu'au prononcé du jugement sur l'appel ou l'expiration du délai normal d'appel, selon le cas,

(iii) si l'intéressé dépose une demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême du Canada du jugement de la Cour

Sursis à
l'exécution

intention to file an application for leave to appeal a decision of the Federal Court of Appeal on an appeal referred to in subparagraph (ii) to the Supreme Court of Canada, until the application for leave to appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing an application for leave to appeal has elapsed and, where leave to appeal is granted, until the appeal has been heard and disposed of or the time normally limited for filing the appeal has elapsed, as the case may be.

K. *Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172* [ss. 2(1) “member of the post-determination refugee claimants in Canada class” (as enacted by SOR/93-44, s. 1), 11.4(1)–(3) (as enacted *idem*, s. 10)]

2. (1) ...

“member of the post-determination refugee claimants in Canada class” means an immigrant in Canada

(a) who the Refugee Division has determined on or after February 1, 1993 is not a Convention refugee, other than an immigrant

(i) who has withdrawn the immigrant’s claim to be a Convention refugee,

(ii) whom the Refugee Division has declared to have abandoned a claim to be a Convention Refugee, pursuant to subsection 69.1(6) of the Act,

(iii) whom the Refugee Division has determined does not have a credible basis for the claim, pursuant to subsection 69.1(9.1) of the Act, or

(iv) who has left Canada at any time after it was determined that the immigrant is not a Convention refugee,

(b) who has not previously been refused landing by an immigration officer pursuant to section 11.4, and

(c) who if removed to a country to which the immigrant could be removed would be subjected to an objectively identifiable risk, which risk would apply in every part of that country and would not be faced generally by other individuals in or from that country,

d’appel fédérale sur l’appel visé au sous-alinéa (ii), ou notifie par écrit à un agent d’immigration son intention de le faire, jusqu’au jugement de la Cour suprême sur la demande d’autorisation ou l’appel ou l’expiration du délai normal de demande d’autorisation ou d’appel, selon le cas;

K. *Règlement sur l’immigration de 1978, DORS/78-172* [art. 2(1) « demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada » (édicte par DORS/93-44, art. 1), 11.4(1) à (3) (édicte *idem*, art. 10)]

2. (1) [...]

« demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada » Immigrant au Canada :

a) à l’égard duquel la section du statut a décidé, le 1^{er} février 1993 ou après cette date, de ne pas reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention, à l’exclusion d’un immigrant, selon le cas :

(i) qui a retiré sa revendication du statut de réfugié au sens de la Convention,

(ii) à l’égard duquel la section du statut a, en vertu du paragraphe 69.1(6) de la Loi, conclu au désistement de la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention,

(iii) à l’égard duquel la section du statut a déterminé, en vertu du paragraphe 69.1(9.1) de la Loi, que sa revendication n’a pas un minimum de fondement.

(iv) qui a quitté le Canada à tout moment après qu’il a été déterminé qu’il n’est pas un réfugié au sens de la Convention;

b) auquel un agent d’immigration n’a pas déjà refusé le droit d’établissement en vertu de l’article 11.4;

c) dont le renvoi vers un pays dans lequel il peut être renvoyé l’expose personnellement, en tout lieu de ce pays, à l’un des risques suivants, objectivement identifiable, auquel ne sont pas généralement exposés d’autres individus provenant de ce pays ou s’y trouvant :

(i) to the immigrant's life, other than a risk to the immigrant's life that is caused by the inability of that country to provide adequate health care or medical care,

(ii) of extreme sanctions against the immigrant, or

(iii) of inhumane treatment of the immigrant; (*demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada*)

...

11.4 (1) A member of the post-determination refugee claimants in Canada class and the member's dependants, if any, are subject to the following landing requirements:

(a) the member must not be, and no person specified pursuant to paragraph 10.2(2)(b) of the Act is, a person described in paragraph 19(1)(c), (c.1), (c.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) or (l) or (2)(a) or subparagraph 19(2)(a.1)(i) of the Act;

(b) the member must not have been, and no person specified pursuant to paragraph 10.2(2)(b) of the Act has been, convicted of an offence referred to in paragraph 27(2)(d) of the Act for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed or a maximum term of imprisonment of five years or more may be imposed;

(c) the member must have been in Canada on the day on which the member became a member of the post-determination refugee claimants in Canada class and must have remained in Canada since that day; and

(d) the member must be in possession of a valid and subsisting passport or travel document or satisfactory identity documents.

(2) For the purposes of subsection 6(5) of the Act, a person who the Refugee Division has determined on or after February 1, 1993 is not a Convention refugee shall be deemed to have submitted an application for landing as a member of the post-determination refugee claimants in Canada class to an immigration officer on the day that the determination is made.

(3) Subject to subsection (4), the landing requirements referred to in subsection (1) shall not be applied before the expiration of the 15-day period immediately following notification by the Refugee Division to a person that the person is not a Convention refugee, so that the person may make written submissions to an immigration officer respecting the matters referred to in paragraph (c) of the definition "member of the post-determination refugee claimants in Canada class" in subsection 2(1).

(i) sa vie est menacée pour les raisons autres que l'incapacité de ce pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats,

(ii) des sanctions excessives peuvent être exercées contre lui,

(iii) un traitement inhumain peut lui être infligé (*member of the post-determination refugee claimants in Canada class*)

[...]

11.4 (1) Les exigences relatives à l'établissement d'un demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada et des personnes à sa charge, le cas échéant, sont les suivantes :

a) ni lui ni aucune des personnes à sa charge précisées selon le paragraphe 10.2(2) de la Loi n'appartient à une catégorie visée aux alinéas 19(1)c, c.1, c.2, d, e, f, g, j, k) ou l) ou (2)a) ou au sous-alinéa 19(2)a.1(i) de la Loi;

b) ni lui ni aucune des personnes à sa charge précisées selon le paragraphe 10.2(2) de la Loi n'ont été déclarés coupables d'une infraction visée à l'alinéa 27(2)d) de la Loi pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été infligée ou qui peut être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans;

c) le demandeur était au Canada le jour où il est devenu demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada et il est demeuré au Canada depuis ce jour;

d) le demandeur possède un passeport ou un document de voyage en cours de validité ou des papiers d'identité acceptables.

(2) Pour l'application du paragraphe 6(5) de la Loi, la personne à l'égard de laquelle la section du statut a décidé, le 1^{er} février 1993 ou après cette date, de ne pas reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention est réputée avoir soumis une demande d'établissement à titre de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada à un agent d'immigration le jour où la section du statut a rendu cette décision.

(3) Sous réserve du paragraphe (4), les exigences relatives à l'établissement visées au paragraphe (1) ne s'appliquent qu'à compter de l'expiration du délai de 15 jours qui suit la notification à la personne, par la section du statut, du refus du statut de réfugié au sens de la Convention, afin que la personne ait la possibilité de présenter par écrit à un agent d'immigration ses observations concernant les questions visées à l'alinéa c) de la définition de « demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada » au paragraphe 2(1).

As later amended [*Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 11.4(2)–(3) (as am. by SOR/97-182, s. 5)*]:

11.4

(2) For the purposes of subsection 6(5) of the Act, a person whom the Refugee Division

(a) during the period beginning on February 1, 1993 and ending on April 30, 1997, has determined is not a Convention Refugee is deemed to have submitted an application for landing as a member of the post-determination refugee claimants in Canada class to an immigration officer on the day that the determination is made; and

(b) on or after May 1, 1997, has determined is not a Convention Refugee and who intends to apply for landing as a member of the post-determination refugee claimants in Canada class shall submit an application for a determination of whether the person is a member of that class to an immigration officer not later than 15 days after the day the person is notified of the determination by the Refugee Division.

(3) A person, other than a person referred to in any of subparagraphs (a)(i) to (vii) of the definition “member of the post-determination refugee claimants in Canada class” in subsection 2(1), may make written submissions to an immigration officer respecting any of the matters referred to in paragraph (c) of that definition. The submission must be received by an immigration officer before

(a) in the case of a person referred to in paragraph (2)(a) whose application for landing is still pending, the later of June 1, 1997 and the day the immigration officer makes a determination respecting that application; and

(b) in the case of a person who submits an application for a determination referred to in paragraph (2)(b), the later of the end of a period of 30 days after the day the person submits the application and the day the immigration officer makes the determination.

L. *Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, as assented to on 1 November 2001 (IRPA)*

REFUGEE PROTECTION, CONVENTION REFUGEES AND PERSONS
IN NEED OF PROTECTION

Tel que modifié ultérieurement [*Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 11.4(2) et (3) (mod. par DORS/97-182, art. 5)*] :

11.4 [...]

(2) Pour l'application du paragraphe 6(5) de la Loi, la personne à laquelle la section du statut a décidé de ne pas reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention :

a) au cours de la période du 1^{er} février 1993 au 30 avril 1997, est réputée avoir présenté à un agent d'immigration une demande d'établissement à titre de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada le jour où la section du statut a rendu cette décision;

b) le 1^{er} mai 1997 ou après cette date, si elle a l'intention de présenter une demande d'établissement à titre de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada, doit présenter à un agent d'immigration une demande visant l'attribution de la qualité de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada dans les 15 jours suivant la date où la section du statut l'a avisée de sa décision.

(3) La personne, à l'exclusion des personnes visées aux sous-alinéas a)(i) à (vii) de la définition de « demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada » au paragraphe 2(1), peut présenter par écrit à un agent d'immigration ses observations concernant les questions visées à l'alinéa c) de cette définition; ces observations doivent parvenir à un agent d'immigration avant la date suivante :

a) dans le cas d'une personne visée à l'alinéa (2)a) dont la demande d'établissement est pendante, le 1^{er} juin 1997 ou la date de la décision de l'agent d'immigration relative à cette demande, selon la plus tardive de ces deux dates;

b) dans le cas d'une personne visée à l'alinéa (2)b), la date d'expiration du délai de 30 jours suivant la date de présentation de la demande visant l'attribution de la qualité de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada ou la date de la décision de l'agent d'immigration relative à cette demande, selon la plus tardive de ces deux dates.

L. *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, telle que sanctionnée le 1^{er} novembre 2001 (LIPR)*

NOTIONS D'ASILE, DE RÉFUGIÉ ET DE PERSONNE À PROTÉGER

...

[...]

Convention
refugee

96. A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

Person in
need of
protection

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

96. A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques :

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée :

a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant :

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes — sauf celles infligées au mépris des normes internationales — et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

Définition de
« réfugié »

Personne à
protéger

Person in need of protection	(2) A person in Canada who is a member of a class of persons prescribed by the regulations as being in need of protection is also a person in need of protection.	(2) A également qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et fait partie d'une catégorie de personnes auxquelles est reconnu par règlement le besoin de protection.	Personne à protéger
Exclusion — Refugee Convention	98. A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.	98. La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.	Exclusion par application de la Convention sur les réfugiés
	...	[...]	
	PRE-REMOVAL RISK ASSESSMENT	EXAMEN DES RISQUES AVANT RENVOI	
	Protection	Protection	
Application for protection	112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).	112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).	Demande de protection
Exception	(2) Despite subsection (1), a person may not apply for protection if	(2) Elle n'est pas admise à demander la protection dans les cas suivants :	Exception
	(a) they are the subject of an authority to proceed issued under section 15 of the <i>Extradition Act</i> ;	a) elle est visée par un arrêté introductif d'instance pris au titre de l'article 15 de la <i>Loi sur l'extradition</i> ;	
	(b) they have made a claim to refugee protection that has been determined under paragraph 101(1)(e) to be ineligible;	b) sa demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'alinéa 101(1)e);	
	(c) in the case of a person who has not left Canada since the application for protection was rejected, the prescribed period has not expired; or	c) si elle n'a pas quitté le Canada après le rejet de sa demande de protection, le délai prévu par règlement n'a pas expiré;	
	(d) in the case of a person who has left Canada since the removal order came into force, less than six months have passed since they left Canada after their claim to refugee protection was determined to be ineligible, abandoned, withdrawn or rejected, or their application for protection was rejected.	d) dans le cas contraire, six mois ne se sont pas écoulés depuis son départ consécutif soit au rejet de sa demande d'asile ou de protection, soit à un prononcé d'irrecevabilité, de désistement ou de retrait de sa demande d'asile.	
Restriction	(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person	(3) L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants :	Restriction
	(a) is determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality;	a) il est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée;	

(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada punished by a term of imprisonment of at least two years or with respect to a conviction outside Canada for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;

(c) made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention; or

(d) is named in a certificate referred to in subsection 77(1).

Consideration of application

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

(b) a hearing may be held if the Minister, on the basis of prescribed factors, is of the opinion that a hearing is required;

(c) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of sections 96 to 98;

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

(i) in the case of an applicant for protection who is inadmissible on grounds of serious criminality, whether they are a danger to the public in Canada, or

(ii) in the case of any other applicant, whether the application should be refused because of the nature and severity of acts committed by the applicant or because of the danger that the applicant constitutes to the security of Canada.

b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada punie par un emprisonnement d'au moins deux ans ou pour toute déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

c) il a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1).

113. Il est disposé de la demande comme il suit :

Examen de la demande

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

b) une audience peut être tenue si le ministre l'estime requis compte tenu des facteurs réglementaires;

c) s'agissant du demandeur non visé au paragraphe 112(3), sur la base des articles 96 à 98;

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part :

(i) soit du fait que le demandeur interdit de territoire pour grande criminalité constitue un danger pour le public au Canada,

(ii) soit, dans le cas de tout autre demandeur, du fait que la demande devrait être rejetée en raison de la nature et de la gravité de ses actes passés ou du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada

Effect of decision	<p>114. (1) A decision to allow the application for protection has</p> <p>(a) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), the effect of conferring refugee protection; and</p> <p>(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection.</p>	<p>114. (1) La décision accordant la demande de protection a pour effet de conférer l’asile au demandeur; toutefois, elle a pour effet, s’agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant.</p>	Effet de la décision
Cancellation of stay	<p>(2) If the Minister is of the opinion that the circumstances surrounding a stay of the enforcement of a removal order have changed, the Minister may re-examine, in accordance with paragraph 113(d) and the regulations, the grounds on which the application was allowed and may cancel the stay.</p>	<p>(2) Le ministre peut révoquer le sursis s’il estime, après examen, sur la base de l’alinéa 113d) et conformément aux règlements, des motifs qui l’ont justifié, que les circonstances l’ayant amené ont changé.</p>	Révocation du sursis
N. IRPA, s. 48 [as assented to on 1 November 2001] (added by the Court)		N. LIPR, art. 48 [tel que sanctionné le 1 ^{er} novembre 2001] (ajouté par la Cour)	
Enforceable removal order	<p>48. (1) A removal order is enforceable if it has come into force and is not stayed.</p>	<p>48. (1) La mesure de renvoi est exécutoire depuis sa prise d’effet dès lors qu’elle ne fait pas l’objet d’un sursis.</p>	Mesure de renvoi
Effect	<p>(2) If a removal order is enforceable, the foreign national against whom it was made must leave Canada immediately and it must be enforced as soon as is reasonably practicable.</p>	<p>(2) L’étranger visé par la mesure de renvoi exécutoire doit immédiatement quitter le territoire du Canada, la mesure devant être appliquée dès que les circonstances le permettent.</p>	Conséquence
[IRPA, s. 48(2)], as amended by the <i>Protecting Canada’s Immigration System Act</i> , S.C. 2012, c. 17, s. 20 (the PCIS)		[LIPR, art. 48(2)], modifié par la <i>Loi visant à protéger le système d’immigration du Canada</i> , L.C. 2012, ch. 17, art. 20 (la LPSIC)	
20. Subsection 48(2) of the Act is replaced by the following:		20. Le paragraphe 48(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :	
Effect	<p>(2) If a removal order is enforceable, the foreign national against whom it was made must leave Canada immediately and the order must be enforced as soon as possible.</p>	<p>(2) L’étranger visé par la mesure de renvoi exécutoire doit immédiatement quitter le territoire du Canada, la mesure devant être exécutée dès que possible.</p>	Conséquence
O. IRPA [s. 25], as amended by <i>Balanced Refugee Reform Act</i> , S.C. 2010, c. 8, s. 4 (added by the Court)		O. LIPR [art. 25], modifié par <i>Loi sur les mesures de réforme équitables concernant les réfugiés</i> , L.C. 2010, ch. 8, art. 4 (ajouté par la Cour)	
4. (1) Subsection 25(1) of the Act is replaced by the following:		4. (1) Le paragraphe 25(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :	

Humanitarian and compassionate considerations — request of foreign national	<p>25. (1) The Minister must, on request of a foreign national in Canada who is inadmissible or who does not meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected.</p>	<p>25. (1) Le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché.</p>	Séjour pour motif d'ordre humanitaire à la demande de l'étranger
Payment of fees	<p>(1.1) The Minister is seized of a request referred to in subsection (1) only if the applicable fees in respect of that request have been paid.</p>	<p>(1.1) Le ministre n'est saisi de la demande que si les frais afférents ont été payés au préalable.</p>	Paiement des frais
Exceptions	<p>(1.2) The Minister may not examine the request if the foreign national has already made such a request and the request is pending.</p>	<p>(1.2) Le ministre ne peut étudier la demande de l'étranger si celui-ci a déjà présenté une telle demande et celle-ci est toujours pendante.</p>	Exceptions
Non-application of certain factors	<p>(1.3) In examining the request of a foreign national in Canada, the Minister may not consider the factors that are taken into account in the determination of whether a person is a Convention refugee under section 96 or a person in need of protection under subsection 97(1) but must consider elements related to the hardships that affect the foreign national.</p>	<p>(1.3) Le ministre, dans l'étude de la demande d'un étranger se trouvant au Canada, ne tient compte d'aucun des facteurs servant à établir la qualité de réfugié — au sens de la Convention — aux termes de l'article 96 ou de personne à protéger au titre du paragraphe 97(1); il tient compte, toutefois, des difficultés auxquelles l'étranger fait face.</p>	Non-application de certains facteurs
Provincial criteria	<p>(2) The Minister may not grant permanent resident status to a foreign national referred to in subsection 9(1) if the foreign national does not meet the province's selection criteria applicable to that foreign national.</p>	<p>(2) Le statut de résident permanent ne peut toutefois être octroyé à l'étranger visé au paragraphe 9(1) qui ne répond pas aux critères de sélection de la province en cause qui lui sont applicables.</p>	Critères provinciaux

[IRPA, s. 25], as amended by the PCIS, s. 13

[LIPR, art. 25], tel que modifié par la LPSIC, art. 13

13. (1) Subsection 25(1) of the Act is replaced by the following:

13. (1) Le paragraphe 25(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Humanitarian and compassionate considerations — request of foreign national	<p>25. (1) Subject to subsection (1.2), the Minister must, on request of a foreign national in Canada who applies for permanent resident status and who is inadmissible or does not meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada who applies for a permanent resident visa, examine the circumstances concerning the foreign national and may</p>	<p>25. (1) Sous réserve du paragraphe (1.2), le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui demande le statut de résident permanent et qui soit est interdit de territoire, soit ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada qui demande un visa de résident permanent, étudier le cas de cet étranger; il peut lui</p>	Séjour pour motifs d'ordre humanitaire à la demande de l'étranger
---	---	---	---

grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected.

octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des considérations d'ordre humanitaire relatives à l'étranger le justifient, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché.

Restriction
— désigné
étranger
national

(1.01) A designated foreign national may not make a request under subsection (1)

(1.01) L'étranger désigné ne peut demander l'étude de son cas en vertu du paragraphe (1) que si cinq années se sont écoulées depuis l'un ou l'autre des jours suivants :

Réserve
— étranger
désigné

(a) if they have made a claim for refugee protection but have not made an application for protection, until five years after the day on which a final determination in respect of the claim is made;

a) s'il a fait une demande d'asile sans avoir fait de demande de protection, le jour où il a été statué en dernier ressort sur la demande d'asile;

(b) if they have made an application for protection, until five years after the day on which a final determination in respect of the application is made; or

b) s'il a fait une demande de protection, le jour où il a été statué en dernier ressort sur cette demande;

(c) in any other case, until five years after the day on which they become a designated foreign national.

c) dans les autres cas, le jour où il devient un étranger désigné.

Suspension
of request

(1.02) The processing of a request under subsection (1) of a foreign national who, after the request is made, becomes a designated foreign national is suspended

(1.02) La procédure d'examen de la demande visée au paragraphe (1) présentée par l'étranger qui devient, à la suite de cette demande, un étranger désigné est suspendue jusqu'à ce que cinq années se soient écoulées depuis l'un ou l'autre des jours suivants :

Suspension
de la
demande

(a) if the foreign national has made a claim for refugee protection but has not made an application for protection, until five years after the day on which a final determination in respect of the claim is made;

a) si l'étranger désigné a fait une demande d'asile sans avoir fait de demande de protection, le jour où il a été statué en dernier ressort sur la demande d'asile;

(b) if the foreign national has made an application for protection, until five years after the day on which a final determination in respect of the application is made; or

b) s'il a fait une demande de protection, le jour où il a été statué en dernier ressort sur cette demande;

(c) in any other case, until five years after the day on which they become a designated foreign national.

c) dans les autres cas, le jour où il devient un étranger désigné.

Refusal to
consider
request

(1.03) The Minister may refuse to consider a request under subsection (1) if

(a) the designated foreign national fails, without reasonable excuse, to comply with any condition imposed on them under subsection 58(4) or section 58.1 or any requirement imposed on them under section 98.1; and

(b) less than 12 months have passed since the end of the applicable period referred to in subsection (1.01) or (1.02).

...

(3) Subsection 25(1.2) of the Act is replaced by the following:

Exceptions

(1.2) The Minister may not examine the request if

(a) the foreign national has already made such a request and the request is pending;

(b) the foreign national has made a claim for refugee protection that is pending before the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division; or

(c) subject to subsection (1.21), less than 12 months have passed since the foreign national's claim for refugee protection was last rejected, determined to be withdrawn after substantive evidence was heard or determined to be abandoned by the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division.

(1.03) Le ministre peut refuser d'examiner la demande visée au paragraphe (1) présentée par l'étranger désigné si :

a) d'une part, celui-ci a omis de se conformer, sans excuse valable, à toute condition qui lui a été imposée en vertu du paragraphe 58(4) ou de l'article 58.1 ou à toute obligation qui lui a été imposée en vertu de l'article 98.1;

b) d'autre part, moins d'une année s'est écoulée depuis la fin de la période applicable visée aux paragraphes (1.01) ou (1.02).

[...]

(3) Le paragraphe 25(1.2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

(1.2) Le ministre ne peut étudier la demande de l'étranger faite au titre du paragraphe (1) dans les cas suivants :

a) l'étranger a déjà présenté une telle demande et celle-ci est toujours pendante;

b) il a présenté une demande d'asile qui est pendante devant la Section de la protection des réfugiés ou de la Section d'appel des réfugiés;

c) sous réserve du paragraphe (1.21), moins de douze mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de la demande d'asile, le dernier prononcé de son retrait après que des éléments de preuve testimoniale de fond aient été entendus ou le dernier prononcé de son désistement par la Section de la protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés.

Refus
d'examiner
la demande

Exceptions



2016 Volume 2

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF
FRANÇOIS BOIVIN, B.SOC.SC., LL.B./B.SC.SOC., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF
SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors
LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator
SARAH EL-SALIBY

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique
LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production
SARAH EL-SALIBY

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, WILLIAM A. BROOKS, Commissioner.

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiiste en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est WILLIAM A. BROOKS.

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable MARC NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998;
Appointed October 9, 2014)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable MARC NADON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable J.D. DENIS PELLETIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary February 16, 2014)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;
Appointed December 28, 2009)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL

*(Appointed April 26, 2007;
Supernumerary November 4, 2013)*

The Honourable DAVID W. STRATAS

(Appointed December 11, 2009)

The Honourable WYMAN W. WEBB
(Appointed October 4, 2012)

The Honourable DAVID G. NEAR
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed February 7, 2013)*

The Honourable ANDRÉ F.J. SCOTT
*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;
Appointed January 30, 2014)*

The Honourable RICHARD BOIVIN
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed April 10, 2014)*

The Honourable DONALD J. RENNIE
*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;
Appointed February 26, 2015)*

The Honourable YVES de MONTIGNY
*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2004;
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable MARY J.L. GLEASON
*(Appointed Judge of the Federal Court December 15, 2011;
Appointed June 26, 2015)*

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;
Appointed December 15, 2011)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable SANDRA J. SIMPSON
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable MICHEL BEAUDRY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;
Supernumerary January 25, 2012)*

The Honourable LUC MARTINEAU
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002)*

The Honourable JAMES O'REILLY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
*(Appointed September 16, 2003;
Supernumerary April 24, 2014)*

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ROGER T. HUGHES
*(Appointed June 1, 2005;
Supernumerary September 1, 2015)*

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007)

The Honourable RUSSEL W. ZINN
(Appointed February 20, 2008)

The Honourable JOCELYNE GAGNÉ
(Appointed May 31, 2012)

The Honourable CATHERINE M. KANE
(Appointed June 21, 2012)

The Honourable MICHAEL D. MANSON
(Appointed October 4, 2012)

The Honourable YVAN ROY
(Appointed December 13, 2012)

The Honourable CECILY Y. STRICKLAND
(Appointed December 13, 2012)

The Honourable PETER B. ANNIS
(Appointed February 7, 2013)

The Honourable GLENNYS L. McVEIGH
(Appointed April 25, 2013)

The Honourable RENÉ LEBLANC
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable MARTINE ST-LOUIS
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable GEORGE R. LOCKE
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable HENRY S. BROWN
(Appointed June 13, 2014)

The Honourable ALAN DINER
(Appointed June 13, 2014)

The Honourable KEITH M. BOSWELL
(Appointed June 30, 2014)

The Honourable SIMON FOTHERGILL
(Appointed December 12, 2014)

The Honourable B. RICHARD BELL
(Appointed February 5, 2015)

The Honourable DENIS GASCON
(Appointed February 26, 2015)

The Honourable RICHARD F. SOUTHCOTT
(Appointed May 5, 2015)

The Honourable PATRICK K. GLEESON
(Appointed May 29, 2015)

The Honourable ROBIN CAMP
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable E. SUSAN ELLIOTT
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable SYLVIE E. ROUSSEL
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable ANN MARIE McDONALD
(Appointed September 1, 2015)

DEPUTY JUDGES

None at present

PROTHONOTARIES

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

ROGER LAFRENIÈRE
(Appointed April 1, 1999)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable MARC NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 23 juin 1998; nommé le 9 octobre 2014)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable MARC NADON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable J.D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 16 février 2014)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

(nommée le 26 avril 2007; surnuméraire, le 4 novembre 2013)

L'honorable DAVID W. STRATAS

(nommé le 11 décembre 2009)

L'honorable WYMAN W. WEBB

(nommé le 4 octobre 2012)

L'honorable DAVID G. NEAR

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;
nommé le 7 février 2013)*

L'honorable ANDRÉ F.J. SCOTT

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;
nommé le 30 janvier 2014)*

L'honorable RICHARD BOIVIN

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;
nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable DONALD J. RENNIE

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;
nommé le 26 février 2015)*

L'honorable YVES de MONTIGNY

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2004;
nommé le 26 juin 2015)*

L'honorable MARY J.L. GLEASON

*(nommée juge à la Cour fédérale le 15 décembre 2011;
nommée le 26 juin 2015)*

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON

*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;
nommé le 15 décembre 2011)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable SANDRA J. SIMPSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable DANIELLE TREMBLAY-LAMER
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 15 novembre 1999)*

L'honorable MICHEL BEAUDRY
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002; surnuméraire le 25 janvier 2012)*

L'honorable LUC MARTINEAU
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 août 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES O'REILLY
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 12 décembre 2002)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON
(nommé le 16 septembre 2003; surnuméraire le 24 avril 2014)

L'honorable RICHARD G. MOSLEY
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003)

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)

L'honorable ROGER T. HUGHES
(nommé le 1^{er} juin 2005; surnuméraire le 1 septembre 2015)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ
(nommée le 31 mai 2012)

L'honorable CATHERINE M. KANE
(nommée le 21 juin 2012)

L'honorable MICHAEL D. MANSON
(nommé le 4 octobre 2012)

L'honorable YVAN ROY
(nommé le 13 décembre 2012)

L'honorable CECILY Y. STRICKLAND
(nommée le 13 décembre 2012)

L'honorable PETER B. ANNIS
(nommé le 7 février 2013)

L'honorable GLENNYS L. McVEIGH
(nommée le 25 avril 2013)

L'honorable RENÉ LEBLANC
(nommé le 10 avril 2014)

L'honorable MARTINE ST-LOUIS
(nommée le 10 avril 2014)

L'honorable GEORGE R. LOCKE
(nommé le 10 avril 2014)

L'honorable HENRY S. BROWN
(nommé le 13 juin 2014)

L'honorable ALAN DINER
(nommé le 13 juin 2014)

L'honorable KEITH M. BOSWELL
(nommé le 30 juin 2014)

L'honorable SIMON FOTHERGILL
(nommé le 12 décembre 2014)

L'honorable B. RICHARD BELL
(nommé le 5 février 2015)

L'honorable DENIS GASCON
(nommé le 26 février 2015)

L'honorable RICHARD F. SOUTHCOTT
(nommé le 5 mai 2015)

L'honorable PATRICK K. GLEESON
(nommé le 29 mai 2015)

L'honorable ROBIN CAMP
(nommé le 26 juin 2015)

L'honorable E. SUSAN ELLIOTT
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable SYLVIE E. ROUSSEL
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable ANN MARIE McDONALD
(nommée le 1 septembre 2015)

JUGES SUPPLÉANTS

Aucun en ce moment

PROTONOTAIRES

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

ROGER LAFRENIÈRE
(nommé le 1^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration), 2015 FC 639, [2016] 1 F.C.R. 301, has been reversed on appeal (A-280-15, 2016 FCA 131). The reasons for judgment, handed down April 27, 2016, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration), 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811, has been affirmed on appeal (A-470-14, 2016 FCA 93). The reasons for judgment, handed down March 29, 2016, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Singh v. Canada (Citizenship and Immigration), 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587, has been reversed on appeal (A-512-14, 2016 FCA 96). The reasons for judgment, handed down March 29, 2016, will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Daniels v. Canada (Indian Affairs and Northern Development), 2014 FCA 101, [2014] 4 F.C.R. 97, has been reversed in part on appeal (2016 SCC 12). The reasons for judgment, handed down April 14, 2016, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Adamson v. Canada (Canadian Human Rights Commission), A-105-14, A-111-14, A-112-14, 2015 FCA 153, [2016] 2 F.C.R. 75, Trudel J.A., leave to appeal to S.C.C. refused March 10, 2016.

Alliance Laundry Systems LLC v. Whirlpool Canada LP, A-24-15, 2015 FCA 232, Nadon, Trudel and Scott J.J.A., judgment dated October 28, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused May 5, 2016.

AstraZeneca Canada Inc. v. Apotex Inc., A-420-14, 2015 FCA 158, Dawson J.A., judgment dated July 6, 2015, leave to appeal to S.C.C. granted March 10, 2016.

Bergeron v. Canada (Attorney General), A-141-13, 2015 FCA 160, Stratas J.A., judgment dated July 7, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 14, 2016.

Canada v. Castro, A-249-14, A-251-14, A-252-14, A-253-14, A-254-14, A-255-14, 2015 FCA 225, Scott J.A., judgment dated October 26, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 14, 2016.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 639, [2016] 1 R.C.F. 301, a été infirmée en appel (A-280-15, 2016 CAF 131). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 27 avril 2016, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811, a été confirmée en appel (A-470-14, 2016 CAF 93). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 29 mars 2016, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587, a été infirmée en appel (A-512-14, 2016 CAF 96). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 29 mars 2016, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2014 CAF 101, [2014] 4 R.C.F. 97, a été infirmé en partie en appel (2016 CSC 12). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 14 avril 2016, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Adamson c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne), A-105-14, A-111-14, A-112-14, 2015 CAF 153, [2016] 2 R.C.F. 75, la juge Trudel, J.C.A., autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 mars 2016.

Alliance Laundry Systems LLC c. Whirlpool Canada LP, A-24-15, 2015 CAF 232, les juges Nadon, Trudel et Scott, J.C.A., jugement en date du 28 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mai 2016.

AstraZeneca Canada Inc. c. Apotex Inc., A-420-14, 2015 CAF 158, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 6 juillet 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 10 mars 2016.

Bergeron c. Canada (Procureur général), A-141-13, 2015 CAF 160, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 7 juillet 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 avril 2016.

Canada c. Castro, A-249-14, A-251-14, A-252-14, A-253-14, A-254-14, A-255-14, 2015 CAF 225, le juge Scott, J.C.A., jugement en date du 26 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 avril 2016.

Canada (Attorney General) v. Boogaard, A-556-14, 2015 FCA 150, Stratas J.A., judgment dated June 22, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 7, 2016.

Canada (Attorney General) v. Jean, A-426-14, A-427-14, A-428-14, A-430-14, A-431-14, A-438-14, 2015 FCA 242, de Montigny J.A., judgment dated November 4, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 21, 2016.

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran, A-531-14, 2015 FCA 237, [2016] 2 F.C.R. 459, Gauthier J.A., leave to appeal to S.C.C. granted April 14, 2016.

Canadian Arab Federation v. Canada (Citizenship and Immigration), A-68-14, 2015 FCA 168, Dawson J.A., judgment dated July 24, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused March 31, 2016.

Chippewas of the Thames First Nation v. Enbridge Pipelines Inc., A-358-14, 2015 FCA 222, Ryer and Rennie J.J.A., judgment dated October 20, 2015, leave to appeal to S.C.C. granted March 10, 2016.

Des Roches v. Wasauksing First Nation, A-573-14, 2015 FCA 234, de Montigny J.A., judgment dated October 28, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 14, 2016.

Eadie v. MTS Inc., A-97-14, 2015 FCA 173, Gauthier J.A., judgment dated July 27, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 7, 2016.

Flatt v. Canada (Attorney General), A-557-14, 2015 FCA 250, Trudel J.A., judgment dated November 10, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused May 5, 2016.

Hamlet of Clyde River v. TGS-NOPEC Geophysical Company ASA (TGS), A-354-14, 2015 FCA 179, Dawson J.A., judgment dated August 17, 2015, leave to appeal to S.C.C. granted March 10, 2016.

Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment v. Canada (National Revenue), A-75-13, 2015 FCA 178, Ryer J.A., judgment dated August 17, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused March 10, 2016.

Lavigne v. Canada (Canadian Human Rights Commission), A-284-15, Boivin J.A., order dated July 29, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 21, 2016.

Canada (Procureur général) c. Boogaard, A-556-14, 2015 CAF 150, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 22 juin 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 avril 2016.

Canada (Procureur général) c. Jean, A-426-14, A-427-14, A-428-14, A-430-14, A-431-14, A-438-14, 2015 CAF 242, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 4 novembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 avril 2016.

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran, A-531-14, 2015 CAF 237, [2016] 2 R.C.F. 459, la juge Gauthier, J.C.A., autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 14 avril 2016.

Fédération Canado-Arabe c. Canada (Citoyenneté et Immigration), A-68-14, 2015 CAF 168, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 24 juillet 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 31 mars 2016.

Première nation des Chippewas de la Thames c. Pipelines Enbridge Inc., A-358-14, 2015 CAF 222, les juges Ryer et Rennie, J.C.A., jugement en date du 20 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 10 mars 2016.

Des Roches c. Première nation de Wasauksing, A-573-14, 2015 CAF 234, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 28 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 avril 2016.

Eadie c. MTS Inc., A-97-14, 2015 CAF 173, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 27 juillet 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 avril 2016.

Flatt c. Canada (Procureur général), A-557-14, 2015 CAF 250, la juge Trudel, J.C.A., jugement en date du 10 novembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mai 2016.

Hameau de Clyde River c. TGS-NOPEC Geophysical Company ASA (TGS), A-354-14, 2015 CAF 179, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 17 août 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 10 mars 2016.

Société de prévention canadienne pour la protection des animaux et de l'environnement c. Canada (Revenu national), A-75-13, 2015 CAF 178, le juge Ryer, J.C.A., jugement en date du 17 août 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 mars 2016.

Lavigne c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne), A-284-15, le juge Boivin, J.C.A., ordonnance en date du 29 juillet 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 avril 2016.

Martin v. Canada, A-323-14, 2015 FCA 204, Nadon J.A., judgment dated September 23, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 21, 2016.

Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc., A-242-13, 2015 FCA 171, [2016] 2 F.C.R. 202, Dawson J.A., leave to appeal to S.C.C. refused April 14, 2016.

Nishnawbe-Aski Police Service Board v. Public Service Alliance of Canada, A-432-13, 2015 FCA 211, [2016] 2 F.C.R. 351, Stratas J.A., judgment dated October 2, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 7, 2016.

Ontario Power Generation Inc. v. Greenpeace Canada, A-282-14, A-283-14, A-285-14, 2015 FCA 186, Trudel, Ryer and Rennie J.J.A., judgment dated September 10, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 28, 2016.

Paul v. Canada, A-555-14, 2015 FCA 229, Dawson J.A., judgment dated October 27, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 14, 2016.

Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited, A-538-14, 2015 FCA 257, Gauthier J.A., judgment dated November 18, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 7, 2016.

Timm v. Canada (Attorney General), A-343-14, 2015 FCA 199, Gauthier J.A., judgment dated September 16, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused March 10, 2016.

Zoccole v. Canada, A-474-14, A-475-14, A-542-14, 2015 FCA 258, Dawson J.A., judgment dated November 18, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused April 21, 2016.

Martin c. Canada, A-323-14, 2015 CAF 204, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 23 septembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 avril 2016.

Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc., A-242-13, 2015 CAF 171, [2016] 2 R.C.F. 202, la juge Dawson, J.C.A., autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 avril 2016.

Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski c. Alliance de la Fonction publique du Canada, A-432-13, 2015 CAF 211, [2016] 2 R.C.F. 351, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 2 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 avril 2016.

Ontario Power Generation Inc. c. Greenpeace Canada, A-282-14, A-283-14, A-285-14, 2015 CAF 186, les juges Trudel, Ryer et Rennie, J.C.A., jugement en date du 10 septembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 28 avril 2016.

Paul c. Canada, A-555-14, 2015 CAF 229, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 27 octobre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 avril 2016.

Pfizer Canada Inc. c. Teva Canada Limited, A-538-14, 2015 CAF 257, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 18 novembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 avril 2016.

Timm c. Canada (Procureur général), A-343-14, 2015 CAF 199, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 16 septembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 mars 2016.

Zoccole c. Canada, A-474-14, A-475-14, A-542-14, 2015 CAF 258, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 18 novembre 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 avril 2016.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Adamson v. Canada (Canadian Human Rights Commission) (F.C.A.)	75
Apotex Inc. (F.C.A.), Merck & Co., Inc. v.	202
C	
Canada (Attorney General) (F.C.), Hillis v.	235
Canada (Attorney General) (F.C.), Tailleur v.	415
Canada (Attorney General) (F.C.), Taman v.	297
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Eli Lilly Canada Inc. v.	167
Canada (Canadian Human Rights Commission) (F.C.A.), Adamson v.	75
Canada (Citizenship and Immigration) v. Esfand (F.C.)	282
Canada (Citizenship and Immigration) v. Gutierrez (F.C.)	394
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Deri v.	115
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Godinez Ovalle v.	3
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), N.O. v.	378
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), O'Brien v.	56
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Vavilov v.	39
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran (F.C.A.)	459
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Peter v.	501
D	
Deri v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	115
E	
Eli Lilly Canada Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	167
Esfand (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v.	282
G	
Godinez Ovalle v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	3
Gutierrez (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v.	394

	PAGE
H	
Hillis v. Canada (Attorney General) (F.C.)	235
M	
Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc. (F.C.A.)	202
N	
N.O. v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	378
Nishnawbe-Aski Police Service Board v. Public Service Alliance of Canada (F.C.A.)	351
O	
O'Brien v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	56
P	
Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	501
Public Service Alliance of Canada (F.C.A.), Nishnawbe-Aski Police Service Board v.	351
T	
Tailleur v. Canada (Attorney General) (F.C.)	415
Taman v. Canada (Attorney General) (F.C.)	297
Tran (F.C.A.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.	459
V	
Vavilov v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	39

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
Adamson c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne) (C.A.F.)	75
Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.), Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski c.	351
Apotex Inc.(C.A.F.), Merck & Co., Inc. c.	202
C	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Esfand (C.F.)	282
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Gutierrez (C.F.)	394
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Deri c.	115
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Godinez Ovalle c.	3
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), N.O. c.	378
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), O'Brien c.	56
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Vavilov c.	39
Canada (Commission canadienne des droits de la personne) (C.A.F.), Adamson c.	75
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Eli Lilly Canada Inc. c.	167
Canada (Procureur général) (C.F.), Hillis c.	235
Canada (Procureur général) (C.F.), Tailleur c.	415
Canada (Procureur général) (C.F.), Taman c.	297
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran (C.A.F.)	459
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Peter c.	501
Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski c. Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.)	351
D	
Deri c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	115
E	
Eli Lilly Canada Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	167
Esfand (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	282

	PAGE
G	
Godinez Ovalle c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	3
Gutierrez (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	394
H	
Hillis c. Canada (Procureur général) (C.F.)	235
M	
Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc. (C.A.F.)	202
N	
N.O. c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	378
O	
O'Brien c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	56
P	
Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	501
T	
Tailleur c. Canada (Procureur général) (C.F.)	415
Taman c. Canada (Procureur général) (C.F.)	297
Tran (C.A.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c.	459
V	
Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	39

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ABORIGINAL PEOPLES	
<i>See also:</i> Constitutional Law, 351	
Berens River First Nation v. Gibson-Peron (T-1933-14, 2015 FC 614) . . .	D-1
Chippewas of the Thames First Nation v. Enbridge Pipelines Inc. (A-358-14, 2015 FCA 222)	D-1
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See:</i> Food and Drugs, D-7; Patents, D-7; Pensions, D-3	
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
Exclusion and Removal	
<i>Inadmissible Persons</i>	
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran (A-531-14, 2015 FCA 237)	459
O'Brien v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-8141-14, 2015 FC 1047)	56
<i>Removal of Refugees</i>	
Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-12508-12, 2014 FC 1073)	501
Immigration Practice	
Deri v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-7050-14, 2015 FC 1042)	115
Status in Canada	
<i>Citizens</i>	
Canada (Citizenship and Immigration) v. Rubuga (T-1839-14, 2015 FC 1073)	D-2
Godinez Ovalle v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-2186-14, 2015 FC 935)	3
Vavilov v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-1976-14, 2015 FC 960)	39

	PAGE
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded	
<i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i>	
Canada (Citizenship and Immigration) v. Esfand (IMM-1133-15, 2015 FC 1190)	282
Canada (Citizenship and Immigration) v. Gutierrez (IMM-1937-15, 2015 FC 1198)	394
Deri v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-7050-14, 2015 FC 1042)	115
N.O. v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-1376-14, 2015 FC 1186)	378
 CONSTITUTIONAL LAW	
<i>See also:</i> Aboriginal Peoples, D-1; Patents, D-7	
 Charter of Rights	
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-12508-12, 2014 FC 1073)	501
Taman v. Canada (Attorney General) (T-60-15, 2015 FC 1155)	297
 Distribution of Powers	
Nishnawbe-Aski Police Service Board v. Public Service Alliance of Canada (A-432-13, 2015 FCA 211)	351
 CONSTRUCTION OF STATUTES	
<i>See:</i> Patents, D-7	
 COPYRIGHT	
Practice	
Netflix, Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada (A-369-14, 2015 FCA 289)	D-5
 ENERGY	
<i>See:</i> Aboriginal Peoples, D-1	
 ENVIRONMENT	
Ecology Action Centre v. Canada (Environment) (T-2114-13, 2015 FC 1412)	D-5

FISHERIES*See:* Environment, D-5**FOOD AND DRUGS**

Hospira Healthcare Corporation v. Canada (Health) (T-1963-13, 2015 FC 1205) D-7

HEALTH

Apotex Inc. v. Canada (Health) (T-2223-14, 2015 FC 1161) D-3

HUMAN RIGHTS

Adamson v. Canada (Canadian Human Rights Commission) (A-105-14, A-111-14, A-112-14, 2015 FCA 153) 75

INCOME TAX

Hillis v. Canada (Attorney General) (T-1736-14, 2015 FC 1082) 235

LABOUR RELATIONS*See:* Aboriginal Peoples, D-1; Constitutional Law, 351**OFFICIAL LANGUAGES**

Tailleur v. Canada (Attorney General) (T-1444-13, 2015 FC 1230) 415

PATENTS

Eli Lilly Canada Inc. v. Canada (Attorney General) (A-146-14, 2015 FCA 166) 167

Infringement

Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc. (A-242-13, 2015 FCA 171) 202

Practice

Canada (Attorney General) v. Sandoz Canada Inc. (A-302-14, A-303-14, 2015 FCA 249) D-7

PENSIONS

Tracey v. Canada (Attorney General) (T-74-15, 2015 FC 1300) D-3

PRACTICE*See:* Citizenship and Immigration, D-2

PUBLIC SERVICE

Taman v. Canada (Attorney General) (T-60-15, 2015 FC 1155)	297
--	-----

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ALIMENTS ET DROGUES	
Hospira Healthcare Corporation c. Canada (Santé) (T-1963-13, 2015 CF 1205)	F-5
BREVETS	
Eli Lilly Canada Inc. c. Canada (Procureur général) (A-146-14, 2015 CAF 166)	167
Contrefaçon	
Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc. (A-242-13, 2015 CAF 171)	202
Pratique	
Canada (Procureur général) c. Sandoz Canada Inc. (A-302-14, 2015 CAF 249)	F-6
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
Exclusion et renvoi	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran (A-531-14, 2015 CAF 237)	459
O'Brien c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-8141-14, 2015 CF 1047)	56
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-12508-12, 2014 CF 1073)	501
Pratique en matière d'immigration	
Deri c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-7050-14, 2015 CF 1042)	115

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Statut au Canada***Citoyens*

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Rubuga (T-1839-14, 2015 CF 1073)	F-1
Godinez Ovalle c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-2186-14, 2015 CF 935)	3
Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-1976-14, 2015 CF 960)	39

Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Esfand (IMM-1133-15, 2015 CF 1190)	282
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Gutierrez (IMM-1937-15, 2015 CF 1198)	394
Deri c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-7050-14, 2015 CF 1042)	115
N.O. c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-1376-14, 2015 CF 1186)	378

DROIT ADMINISTRATIF

Voir : Aliments et Drogues, F-5; Brevets, F-6; Pensions, F-1

DROIT CONSTITUTIONNEL

Voir aussi : Brevets, F-6; Peuples autochtones, F-2, F-3

Charte des droits*Libertés fondamentales*

Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-12508-12, 2014 CF 1073)	501
Taman c. Canada (Procureur général) (T-60-15, 2015 CF 1155)	297

Partage des pouvoirs

Commission des services policiers de Nishnawbe-Aski c. Alliance de la Fonction publique du Canada (A-432-13, 2015 CAF 211)	351
--	-----

DROIT D'AUTEUR**Pratique**

Netflix, Inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (A-369-14, 2015 CAF 289)	F-7
---	-----

DROITS DE LA PERSONNE

Adamson c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne) (A-105-14, A-111-14, A-112-14, 2015 CAF 153)	75
---	----

ÉNERGIE

Voir : Peuples autochtones, F-3

ENVIRONNEMENT

Ecology Action Centre c. Canada (Environnement) (T-2114-13, 2015 CF 1412)	F-8
--	-----

FONCTION PUBLIQUE

Taman c. Canada (Procureur général) (T-60-15, 2015 CF 1155)	297
---	-----

IMPÔT SUR LE REVENU

Hillis c. Canada (Procureur général) (T-1736-14, 2015 CF 1082)	235
--	-----

INTERPRÉTATION DES LOIS

Voir : Brevets, F-6

LANGUES OFFICIELLES

Tailleur c. Canada (Procureur général) (T-1444-13, 2015 CF 1230)	415
--	-----

PÊCHES

Voir : Environnement, F-8

PENSIONS

Tracey c. Canada (Procureur général) (T-74-15, 2015 CF 1300)	F-1
--	-----

PEUPLES AUTOCHTONES

Voir aussi : Droit constitutionnel, 351

Première nation de Berens River c. Gibson-Peron (T-1933-14, 2015 CF 614)	F-2
Première nation des Chippewas de la Thames c. Pipelines Enbridge Inc. (A-358-14, 2015 CAF 222)	F-3

PRATIQUE

Voir : Citoyenneté et Immigration, F-1

RELATIONS DU TRAVAIL

Voir : Droit constitutionnel, 351; Peuples autochtones, F-2

SANTÉ

Apotex Inc. c. Canada (Santé) (T-2223-14, 2015 CF 1161) F-4

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Apotex Inc. v. Canada (Health) (F.C.)	D-3
B	
Berens River First Nation v. Gibson-Peron (F.C.)	D-1
C	
Canada (Attorney General) v. Sandoz Canada Inc. (F.C.A.)	D-7
Canada (Attorney General) (F.C.), Tracey v.	D-3
Canada (Citizenship and Immigration) v. Rubuga (F.C.)	D-2
Canada (Environment) (F.C.), Ecology Action Centre v.	D-5
Canada (Health) (F.C.), Apotex Inc. v.	D-3
Canada (Health) (F.C.), Hospira Healthcare Corporation v.	D-7
Chippewas of the Thames First Nation v. Enbridge Pipelines Inc. (F.C.A.)	D-1
E	
Ecology Action Centre v. Canada (Environment) (F.C.)	D-5
Enbridge Pipelines Inc. (F.C.A.), Chippewas of the Thames First Nation v.	D-1
G	
Gibson-Peron (F.C.), Berens River First Nation v.	D-1
H	
Hospira Healthcare Corporation v. Canada (Health) (F.C.)	D-7
N	
Netflix, Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada (F.C.A.)	D-5

R

Rubuga (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v. D-2

S

Sandoz Canada Inc. (F.C.A.), Canada (Attorney General) v. D-7
Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada (F.C.A.), Netflix,
Inc. v. D-5

T

Tracey v. Canada (Attorney General) (F.C.) D-3

**TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
Apotex Inc. c. Canada (Santé) (C.F.)	F-4
C	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Rubuga (C.F.)	F-1
Canada (Environnement) (C.F.), Ecology Action Centre c.	F-8
Canada (Procureur général) c. Sandoz Canada Inc. (C.A.F.)	F-6
Canada (Procureur général) (C.F.), Tracey c.	F-1
Canada (Santé) (C.F.), Apotex Inc. c.	F-4
Canada (Santé) (C.F.), Hospira Healthcare Corporation c.	F-5
E	
Ecology Action Centre c. Canada (Environnement) (C.F.)	F-8
G	
Gibson-Peron (C.F.), Première nation de Berens River c.	F-2
H	
Hospira Healthcare Corporation c. Canada (Santé) (C.F.)	F-5
N	
Netflix, Inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (C.A.F.)	F-7
P	
Pipelines Enbridge Inc. (C.A.F.), Première nation des Chippewas de la Thames c.	F-3
Première nation de Berens River c. Gibson-Peron (C.F.)	F-2
Première nation des Chippewas de la Thames c. Pipelines Enbridge Inc. (C.A.F.)	F-3
R	
Rubuga (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	F-1

S

Sandoz Canada Inc. (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	F-6
Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (C.A.F.), Netflix, Inc. c.	F-7

T

Tracey c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-1
---	-----

CASES CITED

	PAGE
<i>Abbott Laboratories Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 FC 700, 67 C.P.R. (4th) 51, affd 2008 FCA 354, [2009] 3 F.C.R. 547	167
<i>Abdollahzadeh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 1310, 325 F.T.R. 226	115
<i>Adjei v Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 2 F.C. 680, (1989), 57 D.L.R. (4th) 153 (C.A.)	501
<i>Advanced Building Systems Pty Ltd v. Ramset Fasteners (Aust) Pty Ltd</i> , [2001] FCA 1098 (AustLII), (2001), 52 I.P.R. 305	202
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559	75, 167, 459
<i>Air Canada Pilots Association v. Kelly</i> , 2012 FCA 209, [2013] 1 F.C.R. 308 ...	75
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654	56, 75, 115
<i>Ali v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 119 F.T.R. 258, 36 Imm. L.R. (2d) 34 (F.C.T.D.)	501
<i>Amayo v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1982] 1 F.C. 520, [1981] F.C.J. No. 136 (C.A.) (QL)	501
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 F.C. 742, (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122 (C.A.)	3
<i>Apotex Inc. v. Pfizer Canada Inc.</i> , 2014 FCA 250, 125 C.P.R. (4th) 81	75
<i>Apotex Inc. v. Wellcome Foundation Ltd.</i> , 2002 SCC 77, [2002] 4 S.C.R. 153 ..	202
<i>Arunachalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8220, 150 F.T.R. 289 (F.C.)	501
<i>B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326	282
<i>B.C. Motor Vehicle Act (Re)</i> , [1985] 2 S.C.R. 486, (1985), 24 D.L.R. (4th) 536 ..	501
<i>Bailie et al. v. Air Canada and Air Canada Pilots Association</i> , 2012 CHRT 6 ..	75
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193	39, 115
<i>Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311, affg 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183 (F.C.)	501
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559 ..	115
<i>Bell Helicopter Textron Canada Limitée v. Eurocopter, société par actions simplifiée</i> , 2013 FCA 219, 449 N.R. 111	167, 202
<i>Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 639, [2016] 1 F.C.R. 301	3
<i>Betesh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 173	115
<i>Blackmore v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292	378

	PAGE
<i>British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU</i> , [1999] 3 S.C.R. 3, (1999), 176 D.L.R. (4th) 1	75
<i>C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)</i> , 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539 ..	39
<i>Cadbury Schweppes Inc. v. FBI Foods Ltd.</i> , [1999] 1 S.C.R. 142, (1999), 167 D.L.R. (4th) 577	202
<i>Canada (Attorney General) v. Abraham</i> , 2012 FCA 266, 2012 DTC 5160	282
<i>Canada (Attorney General) v. Bedford</i> , 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101	75, 115, 501
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689, (1993), 103 D.L.R. (4th) 1	115, 501
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471	75
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Chen</i> , 2014 FC 262, 24 Imm. L.R. (4th) 137	56
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Kandola</i> , 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549	378
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339	394
<i>Canada (Commissioner of Competition) v. Superior Propane Inc.</i> , 2003 FCA 53, [2003] 3 F.C. 529	75
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. de Guzman</i> , 2005 FC 1255	56
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Farhadi</i> (2000) CanLII 15491, 6 Imm. L.R. (3d) 80 (F.C.A.)	501
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai</i> , 2004 FCA 89, (2004), 36 Imm. L.R. (3d) 167	378
<i>Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Trustee of)</i> , 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865	459
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601 ..	115
<i>Canadian Broadcasting Corporation v. Warden of Bowden Institution</i> , 2015 FC 173, 328 C.R.R. (2d) 361	297
<i>Canadian Doctors for Refugee Care v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 651, [2015] 2 S.C.R. 267	501
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76	501
<i>Canadian Western Bank v. Alberta</i> , 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3	351
<i>Carter v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331	378
<i>Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)</i> , 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5	75
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409	459
<i>Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1997 CanLII 16201 (F.C.T.D.)	501
<i>Cheung v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 2 F.C. 314, (1993), 102 D.L.R. (4th) 214 (C.A.)	501
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289	115, 459, 501
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84	501

	PAGE
<i>Clements v. Clements</i> , 2012 SCC 32, [2012] 2 S.C.R. 181	202
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369, (1976), 68 D.L.R. (3d) 716	297
<i>Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada v. Native Child and Family Services of Toronto</i> , 2010 SCC 46, [2010] 2 S.C.R. 737	351
<i>Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 F.C. 33, (1998), 15 Admin. L.R. (3d) 157 (T.D.)	3
<i>Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407	351
<i>Construction Montcalm Inc. v. Minimum Wage Commission</i> , [1979] 1 S.C.R. 754, (1978), 93 D.L.R. (3d) 641	351
<i>Cove v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 266	115
<i>Crown Forest Industries v. Canada</i> , [1995] 2 S.C.R. 802, (1995), 125 D.L.R. (4th) 485	235
<i>Daniel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 392	501
<i>Danson v. Ontario (Attorney General)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1086, (1990), 73 D.L.R. (4th) 686	378
<i>De Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655	501
<i>Dehghani v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 1 S.C.R. 1053, (1993), 101 D.L.R. (4th) 654	394
<i>Denbel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 629	115
<i>DesRochers v. Canada (Industry)</i> , 2009 SCC 8, [2009] 1 S.C.R. 194	415
<i>Dhillon v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 321	115
<i>Dhurmu v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FC 511	501
<i>Di Iorio et al. v. Warden of the Montreal Jail</i> , [1978] 1 S.C.R. 152, (1976), 73 D.L.R. (3d) 491	351
<i>Domco Industries Ltd. v. Armstrong Cork Canada Ltd. et al.</i> (1983), 76 C.P.R. (2d) 70 (F.C.T.D.), revd on other grounds (1986), 10 C.P.R. (3d) 53 (F.C.T.D.) . . .	202
<i>Doré v. Barreau du Québec</i> , 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395	115, 297, 501
<i>Doucet v. Canada</i> , 2004 FC 1444, [2005] 1 F.C.R. 671	415
<i>Doumbouya v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 1187, 81 Admin. L.R. (4th) 129	115
<i>Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 211, [2003] 4 F.C.R. 189	3
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190	39, 75, 115, 282, 351, 459, 501
<i>E. (Mrs.) v. Eve</i> , [1986] 2 S.C.R. 388, (1986), 31 D.L.R. (4th) 1	501
<i>Edmond v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 674	459
<i>Elezi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 240, [2008] 1 F.C.R. 365	115
<i>Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 711	115
<i>Fang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 733, 460 F.T.R. 153 . .	56
<i>Fathi-Rad v. Canada (Secretary of State)</i> (1994), 77 F.T.R. 41, [1994] F.C.J. No. 506 (F.C.T.D.)	501
<i>Figuroa v. Canada (Attorney General)</i> , 2003 SCC 37, [2003] 1 S.C.R. 912 . . .	297
<i>Foinding v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 500, 368 F.T.R. 134	115

	PAGE
<i>Four B Manufacturing Ltd. v. United Garment Workers of America et al.</i> , [1980] 1 S.C.R. 1031, (1979), 102 D.L.R. (3d) 385	351
<i>Fraser v. Public Service Staff Relations Board</i> , [1985] 2 S.C.R. 455, (1985), 23 D.L.R. (4th) 122	297
<i>Free World Trust v. Électro Santé Inc.</i> , 2000 SCC 66, [2000] 2 S.C.R. 1024 ...	167, 202
<i>G.D. Searle & Co. v. Canada (Health)</i> , 2009 FCA 35, 71 C.R.R. (4th) 389	167
<i>Geda v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 CanLII 61966 (I.R.B.) ..	56
<i>Ghannedi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 879	115
<i>Gilead Sciences Canada Inc. v. Canada (Health)</i> , 2012 FCA 254, 105 C.P.R. (4th) 1, revg in part 2012 FC 2, 101 C.P.R. (4th) 240	167
<i>Grain Processing Corp. v. American Maize-Products Co.</i> , 185 F.3d 1341 (Fed. Cir. 1999)	202
<i>Greater Vancouver Transportation Authority v. Canadian Federation of Students — British Columbia Component</i> , 2009 SCC 31, [2009] 2 S.C.R. 295	297
<i>Harquail v. Canada (Public Service Commission)</i> , 2004 FC 1549, 20 Admin. L.R. (4th) 266	297
<i>Haydon v. Canada (Treasury Board)</i> , 2005 FCA 249, [2006] 2 F.C.R. 3	297
<i>He v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1994), 78 F.T.R. 313, 25 Imm. L.R. (2d) 128 (F.C.A.)	501
<i>Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3	459
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235	202
<i>Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811	115
<i>Hussain v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1544, 424 F.T.R. 206	501
<i>Idahosa v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FCA 418, [2009] 4 F.C.R. 293	501
<i>Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393	115
<i>Jayasundararajah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 1169	501
<i>Jay-Lor International Inc. v. Penta Farm Systems Ltd.</i> , 2007 FC 358, 59 C.P.R. (4th) 228	202
<i>Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.)	501
<i>Kandola v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549	39
<i>Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335	501
<i>Kaur v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 1040 ...	3
<i>Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 2 F.C. 209, (1989), 64 D.L.R. (4th) 317 (C.A.)	378
<i>King Instruments Corp. v. Perego</i> , 65 F.3d 941 (Fed. Cir. 1995)	202
<i>Kinsel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 126, [2016] 1 F.C.R. 146	39
<i>Kirindage De Silva v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 841, 63 Imm. L.R. (3d) 245	115
<i>Kourtessis v. M.N.R.</i> , [1993] 2 S.C.R. 53, (1993), 102 D.L.R. (4th) 456	115

	PAGE
<i>Krieger v. Law Society of Alberta</i> , 2002 SCC 65, [2002] 3 S.C.R. 30	297
<i>Kumuravel v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , IMM-458-12, de Montigny J., judgment dated December 11, 2012	501
<i>Labatt Brewing Company Ltd. v. NHL Enterprises Canada, L.P.</i> , 2011 ONCA 511, 106 O.R. (3d) 677	75
<i>Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)</i> , 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773	415
<i>Lerer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1995), 90 F.T.R. 105, [1995] F.C.J. No. 31 (T.D.) (QL)	501
<i>Li v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 459	3
<i>Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 1, [2005] 3 F.C.R. 239	501
<i>Lin v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FC 771, 391 F.T.R. 315	501
<i>Loyola High School v. Quebec (Attorney General)</i> , 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613	115, 297
<i>Lubrizol Corp. v. Imperial Oil Ltd.</i> , [1997] 2 F.C. 3, (1996), 71 C.P.R. (3d) 26 (C.A.)	202
<i>Luitjens v. Canada (Secretary of State)</i> (1992), 9 C.R.R. (2d) 149, 142 N.R. 173 (F.C.A.)	115
<i>Madelat v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1991), 179 N.R. 94, [1991] F.C.J. No. 49 (C.A.) (QL)	501
<i>Magalong v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 966, 86 Admin. L.R. (5th) 99	3
<i>Maldonado v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 2 F.C. 302 (C.A.)	501
<i>McKinney v. University of Guelph</i> , [1990] 3 S.C.R. 229, (1990), 76 D.L.R. (4th) 545	75
<i>McLean v. British Columbia (Securities Commission)</i> , 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895	115
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539	115, 459
<i>Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc.</i> , 2010 FC 1265, 91 C.P.R. (4th) 1	202
<i>Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)</i> , 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23	75
<i>Mirzabeglui v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1991] F.C.J. No. 50 (C.A.) (QL)	501
<i>Mission Institution v. Khela</i> , 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502	39, 394
<i>Mojzsisik v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 48, 245 F.T.R. 183	115
<i>Monsanto Canada Inc. v. Schmeiser</i> , 2004 SCC 34, [2004] 1 S.C.R. 902	202
<i>Mounted Police Association of Ontario v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 1, [2015] 1 S.C.R. 3	297
<i>Murad v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 1089, 441 F.T.R. 216	3
<i>NIL/TU,O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union</i> , 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696	351
<i>Nadarasa v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 1112	39

	PAGE
<i>Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2014 FCA 262, [2015] 4 F.C.R. 162	459
<i>Namitabar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 2 F.C. 42, 1993 CanLII 3019 (C.A.)	501
<i>Németh v. Canada (Justice)</i> , 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281	501
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)</i> , 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708	459
<i>Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 1 F.C. 696, (1993), 100 D.L.R. (4th) 151 (C.A.)	501
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616	75
<i>Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada</i> , [1980] 1 S.C.R. 115, (1979), 98 D.L.R. (3d) 1	351
<i>Norton v. Via Rail Canada</i> , 2009 FC 704	415
<i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504	378
<i>O'Hara v. British Columbia</i> , [1987] 2 S.C.R. 591, (1987), 45 D.L.R. (4th) 527	351
<i>Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke</i> , [1982] 1 S.C.R. 202, (1982), 132 D.L.R. (3d) 14	75
<i>Orelien v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 F.C. 592, (1991), 15 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.)	501
<i>Osborne v. Canada (Treasury Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 69, (1991), 82 D.L.R. (4th) 321	297
<i>Palmer et al. v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 759, (1979), 106 D.L.R. (3d) 212 ..	115
<i>Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2014 FC 1073, 84 Admin. L.R. (5th) 1	115
<i>Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2007 FC 446, [2008] 1 F.C.R. 672	167
<i>Pinet v. St. Thomas Psychiatric Hospital</i> , 2004 SCC 21, [2004] 1 S.C.R. 528 ..	297
<i>Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws (Re)</i> (1895), 24 S.C.R. 170	351
<i>Public Service Alliance of Canada v. Canadian Federal Pilots Assn.</i> , 2009 FCA 223, [2010] 3 F.C.R. 219	56
<i>Purdue Pharma v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 132, 93 C.P.R. (4th) 186	167
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982, (1998), 160 D.L.R. (4th) 193, amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222, (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	501
<i>Quebec (Attorney General) v. A</i> , 2013 SCC 5, [2013] 1 S.C.R. 61	75
<i>Queen (The) v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103, (1986), 26 D.L.R. (4th) 200	115
<i>R. v. Beaulac</i> , [1999] 1 S.C.R. 768, (1999), 173 D.L.R. (4th) 193	415
<i>R. v. Clarke</i> , 2014 SCC 28, [2014] 1 S.C.R. 612	115
<i>R. v. Conway</i> , 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765	115, 378
<i>R. v. Daoust</i> , 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217	415
<i>R. v. Decorte</i> , 2005 SCC 9, [2005] 1 S.C.R. 133	351
<i>R. v. Fice</i> , 2005 SCC 32, [2005] 1 S.C.R. 742	459
<i>R. v. Find</i> , 2001 SCC 32, [2001] 1 S.C.R. 863	75
<i>R. v. G.D.B.</i> , 2000 SCC 22, [2000] 1 S.C.R. 520	115
<i>R. v. Hape</i> , 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292	501

	PAGE
<i>R. v. Lippé</i> , [1991] 2 S.C.R. 114, (1991), 5 C.R.R. (2d) 31	501
<i>R. v. Malmo-Levine; R. v. Caine</i> , 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571	501
<i>R. v. Mercure</i> , [1988] 1 S.C.R. 234, (1988), 48 D.L.R. (4th) 1	415
<i>R. v. Mian</i> , 2014 SCC 54, [2014] 2 S.C.R. 689	75
<i>R. v. Middleton</i> , 2009 SCC 21, [2009] 1 S.C.R. 674	115, 459
<i>R. v. Mills</i> , [1999] 3 S.C.R. 668	501
<i>R. v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103, (1986), 26 D.L.R. (4th) 200	297
<i>R. v. Proulx</i> , 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61	459
<i>R. v. Rodgers</i> , 2006 SCC 15, [2006] 1 S.C.R. 554	115
<i>R. v. Spence</i> , 2005 SCC 71, [2005] 3 S.C.R. 458	75
<i>R. v. Stephens</i> , 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.)	351
<i>R. v. Wu</i> , 2003 SCC 73, [2003] 3 S.C.R. 530	459
<i>Ragupathy v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2006 FC 1370, 303 F.T.R. 178	501
<i>Rainbow Industrial Caterers Ltd. v. Canadian National Railway Co.</i> , [1991] 3 S.C.R. 3, (1991), 84 D.L.R. (4th) 291	202
<i>Rajudeen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1984), 55 N.R. 129, [1984] F.C.J. No. 601 (C.A.) (QL)	501
<i>Ramos Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 101, 79 Imm. L.R. (3d) 12	115
<i>Raza v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675	115
<i>Retnem v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 317, 132 N.R. 53 (F.C.A.)	501
<i>Rite-Hite Corp. v. Kelley Co. Inc.</i> , 56 F.3d 1538 (Fed. Cir. 1995 (en banc))	202
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418	115, 282, 378
<i>Robertson v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1979] 1 F.C. 197, (1978), 91 D.L.R. (3d) 93 (C.A.)	459
<i>Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1993] 3 S.C.R. 519, (1993), 107 D.L.R. (4th) 342	501
<i>Romero v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 671, [2015] 3 F.C.R. 265	3
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689	3
<i>Sagharichi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 182 N.R. 398, [1993] F.C.J. No. 796 (C.A.) (QL)	501
<i>Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 4 F.C. 325, (1998), 150 F.T.R. 148 (T.D.)	501
<i>Salibian v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 250, (1990), 73 D.L.R. (4th) 551 (C.A.)	501
<i>Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 913, 19 Imm. L.R. (4th) 275, affd 2014 FCA 157, 28 Imm. L.R. (4th) 228	459
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott</i> , 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467	115
<i>Say v. Canada (Solicitor General)</i> , 2005 FC 739, [2006] 1 F.C.R. 532, affd 2005 FCA 422, 50 Imm. L.R. (3d) 159	501
<i>Schacter v. Canada</i> , [1992] 2 S.C.R. 679, (1992), 93 D.L.R. (4th) 1	378
<i>Schreiber v. Canada</i> , 1999 CanLII 8898, 69 C.R.R. (2d) 256 (F.C.T.D.)	415

	PAGE
<i>Selvarathinam v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , IMM-11837-12, Gleason J., order dated December 10, 2012	501
<i>Servicemaster Company v. 385229 Ontario Ltd. (Masterclean Service Company)</i> , 2015 FCA 114, 472 N.R. 120	75
<i>Shpati v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FCA 286, [2012] 2 F.C.R. 133, revg 2010 FC 1046, [2012] 2 F.C.R. 108	501
<i>Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587	115, 394
<i>Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422	415, 501
<i>Sinnappu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] 2 F.C. 791, 126 F.T.R. 29 (T.D.), affd 1999 CanLII 9261, 253 N.R. 234 (F.C.A.)	501
<i>Snell v. Farrell</i> , [1990] 2 S.C.R. 311, (1990), 107 N.B.R. (2d) 94	202
<i>Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 913	115
<i>Stables v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1319, [2013] 3 F.C.R. 240	378
<i>Stanizai v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 74, 73 Admin. L.R. (5th) 58	3
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3	501
<i>Telfer v. Canada (Revenue Agency)</i> , 2009 FCA 23, [2009] 4 C.T.C. 123	167
<i>Teva Canada Ltd. v. Pfizer Canada Inc.</i> , 2012 SCC 60, [2012] 3 S.C.R. 625	202
<i>Thibodeau v. Air Canada</i> , 2014 SCC 67, [2014] 3 S.C.R. 340	415
<i>Threader v. Canada (Treasury Board)</i> , [1987] 1 F.C. 41, (1986), 68 N.R. 143 (C.A.)	297
<i>Toronto Electric Commissioners v. Snider</i> , [1925] A.C. 396, [1925] 2 D.L.R. 5 (P.C.)	351
<i>Torres Victoria v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 857, 297 F.T.R. 85	3
<i>Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , 1988 CanLII 1420, 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.)	501
<i>Toth v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1051, 417 F.T.R. 279	501
<i>Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 175, 361 F.T.R. 101	115
<i>Tumarkin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 915	3
<i>United Horse Shoe and Nail Company, Limited (The) v. Stewart & Company</i> (1888), 5 R.P.C. 260 (H.L.)	202
<i>United States of America v. Harden</i> , [1963] S.C.R. 366, (1963), 41 D.L.R. (2d) 721	235
<i>Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129	115
<i>Vilven v. Air Canada</i> , [2007] CHRT 36, [2008] CLLC 230-011	75
<i>Vilven v. Air Canada</i> , 2009 FC 367, [2010] 2 F.C.R. 189	75
<i>Wang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 841, 373 F.T.R. 223	3
<i>Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682	501
<i>Ward v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1996 CanLII 3948, 125 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)	459

<i>Weso v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] F.C.J. No. 1945 (T.D.) (QL)	459
<i>Whirlpool Corp. v. Camco Inc.</i> , 2000 SCC 67, [2000] 2 S.C.R. 1067	167
<i>Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1997] 2 F.C. 646, (1997), 147 D.L.R. (4th) 93 (C.A.)	115
<i>Williams v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1994), 74 F.T.R. 34, 24 Imm. L.R. (2d) 167 (F.C.T.D.)	115
<i>Wilson v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)</i> , 2015 SCC 47, [2015] 3 S.C.R. 300	459
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 33085 (I.R.B.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 55520 (I.R.B.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 60386 (I.R.B.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 60409 (I.R.B.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 84540 (I.R.B.)	3
<i>Xie v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1994), 75 F.T.R. 125, [1994] F.C.J. No. 286 (T.D.) (QL)	501
<i>Yaliniz v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1988), 7 Imm L.R. (2d) 163, [1988] F.C.J. No. 248 (C.A.) (QL)	501
<i>Yu v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 CanLII 80523 (I.R.B.)	56
<i>Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167	115
<i>Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FCA 168, [2014] 4 F.C.R. 290	115
<i>Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 463	39

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>Abdollahzadeh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 1310	115
<i>Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 2 C.F. 680 (C.A.)	501
<i>Advanced Building Systems Pty Ltd v. Ramset Fasteners (Aust) Pty Ltd</i> , [2001] FCA 1098 (AustLII), (2001), 52 I.P.R. 305	202
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559	75, 167, 459
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654	56, 75, 115
<i>Ali c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1996] A.C.F. n° 1392 (1 ^{re} inst.) (QL)	501
<i>Alliance de la Fonction publique du Canada c. Assoc. des pilotes fédéraux du Canada</i> , 2009 CAF 223, [2010] 3 R.C.F. 219	56
<i>Amayo c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1982] 1 C.F. 520, [1981] A.C.F. n° 136 (C.A.) (QL)	501
<i>Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 1 C.F. 742 (C.A.)	3
<i>Apotex Inc. c. Pfizer Canada Inc.</i> , 2014 CAF 250	75
<i>Apotex Inc. c. Wellcome Foundation Ltd.</i> , 2002 CSC 77, [2002] 4 R.C.S. 153 . .	202
<i>Arunachalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8220 (C.F.)	501
<i>Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 1, [2015] 1 R.C.S. 3	297
<i>Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly</i> , 2012 CAF 209, [2013] 1 R.C.F. 308	75
<i>B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326	282
<i>Bailie et al. c. Air Canada et Association des pilotes d'Air Canada</i> , 2012 TCDP 6	75
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	39, 115
<i>Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta</i> , 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3	351
<i>Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311, confirmant 2008 CF 341	501
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559 . .	115
<i>Bell Helicopter Textron Canada Limitée c. Eurocopter, société par actions simplifiée</i> , 2013 CAF 219	167, 202
<i>Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 639, [2016] 1 R.C.F. 301	3
<i>Betesh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 173	115

	PAGE
<i>Blackmore v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2009 BCSC 1299, 99 B.C.L.R. (4th) 292	378
<i>Cadbury Schweppes Inc. c. Aliments FBI Ltée</i> , [1999] 1 R.C.S. 142	202
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Chen</i> , 2014 CF 262	56
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Kandola</i> , 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549	378
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	394
<i>Canada (Commissaire de la concurrence) c. Supérieur Propane Inc.</i> , 2003 CAF 53, [2003] 3 C.F. 529	75
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471	75
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. de Guzman</i> , 2005 CF 1255	56
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Farhadi</i> (2000) CanLII 15491 (C.A.F.)	501
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai</i> , 2004 CAF 89	378
<i>Canada (Procureur général) c. Abraham</i> , 2012 CAF 266	282
<i>Canada (Procureur général) c. Bedford</i> , 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101	75, 115, 501
<i>Canada (Procureur général) c. Ward</i> , [1993] 2 R.C.S. 689	115, 501
<i>Canada 3000 Inc., Re; Inter-Canadian (1991) Inc. (Syndic de)</i> , 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865	459
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76	501
<i>Carter c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331	378
<i>Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)</i> , 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5	75
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409	459
<i>Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1997 CanLII 16201 (C.F. 1 ^{re} inst.)	501
<i>Cheung c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 2 C.F. 314 (C.A.)	501
<i>Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 711	115, 459, 501
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84	501
<i>Clements c. Clements</i> , 2012 CSC 32, [2012] 2 R.C.S. 181	202
<i>Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU</i> , [1999] 3 R.C.S. 3	75
<i>Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke</i> , [1982] 1 R.C.S. 202	75
<i>Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres</i> , [1978] 1 R.C.S. 369	297
<i>Conille c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 C.F. 33 (1 ^{re} inst.)	3

<i>Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407	351
<i>Construction Montcalm Inc. c. Commission du salaire minimum</i> , [1979] 1 R.C.S. 754	351
<i>Cove c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 266	115
<i>Crown Forest Industries c. Canada</i> , [1995] 2 R.C.S. 802	235
<i>Daniel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 392	501
<i>Danson c. Ontario (Procureur général)</i> , [1990] 2 R.C.S. 1086	378
<i>De Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655	501
<i>Dehghani c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 1 R.C.S. 1053	394
<i>Denbel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 629	115
<i>DesRochers c. Canada (Industrie)</i> , 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194	415
<i>Dhillon c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 321	115
<i>Dhurmu c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CF 511	501
<i>Di Iorio et autre c. Gardien de la prison de Montréal</i> , [1978] 1 R.C.S. 152	351
<i>Domco Industries Ltd. c. Armstrong Cork Canada Ltd. et al.</i> (1983), 76 C.P.R. (2d) 70 (C.F. 1 ^{re} inst.), inf. pour d'autres motifs (1986), 10 C.P.R. (3d) 53 (C.F. 1 ^{re} inst.)	202
<i>Doré c. Barreau du Québec</i> , 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395	115, 297, 501
<i>Doucet c. Canada</i> , 2004 CF 1444, [2005] 1 R.C.F. 671	415
<i>Doumbouya c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 1187	115
<i>Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 211, [2003] 4 R.C.F. 189	3
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190	39, 75, 115, 282, 351, 459, 501
<i>E. (M^{me}) c. Eve</i> , [1986] 2 R.C.S. 388	501
<i>École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)</i> , 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613	115, 297
<i>Edmond c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 674	459
<i>Elezi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 240, [2008] 1 R.C.F. 365	115
<i>Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 711	115
<i>Établissement de Mission c. Khela</i> , 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502	39, 394
<i>Fang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 733	56
<i>Fathi-Rad c. Canada (Secrétaire d'État)</i> , [1994] A.C.F. n° 506 (1 ^{re} inst.) (QL) ..	501
<i>Figuroa c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CSC 37, [2003] 1 R.C.S. 912 ..	297
<i>Foinding c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CF 500	115
<i>Four B Manufacturing Ltd. c. Travailleurs unis du vêtement d'Amérique et autre</i> , [1980] 1 R.C.S. 1031	351
<i>Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique</i> , [1985] 2 R.C.S. 455	297
<i>Free World Trust c. Électro Santé Inc.</i> , 2000 CSC 66, [2000] 2 R.C.S. 1024 ...	167, 202
<i>G.D. Searle & Co. c. Canada (Santé)</i> , 2009 CAF 35	167
<i>Geda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CanLII 61966 (C.I.S.R.) ..	56
<i>Ghannedi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 879	115

<i>Gilead Sciences Canada Inc. c. Canada (Santé)</i> , 2012 CAF 254, infirmant en partie 2012 CF 2	167
<i>Grain Processing Corp. v. American Maize-Products Co.</i> , 185 F.3d 1341 (Fed. Cir. 1999)	202
<i>Greater Vancouver Transportation Authority c. Fédération canadienne des étudiantes et étudiants — Section Colombie-Britannique</i> , 2009 CSC 31, [2009] 2 R.C.S. 295	297
<i>Harquail c. Canada (Commission de la fonction publique)</i> , 2004 CF 1549	297
<i>Haydon c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , 2005 CAF 249, [2006] 2 R.C.F. 3	297
<i>He c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 1243 (C.A.) (QL)	501
<i>Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3	459
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235	202
<i>Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811	115
<i>Hussain c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 1544	501
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 ..	115
<i>Idahosa c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CAF 418, [2009] 4 R.C.F. 293	501
<i>Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393	115
<i>Jayasundararajah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 1169	501
<i>Jay-Lor International Inc. c. Penta Farm Systems Ltd.</i> , 2007 CF 358	202
<i>Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 7257 (C.F. 1 ^{re} inst.)	501
<i>Kandola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549	39
<i>Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335	501
<i>Kaur c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 1040	3
<i>Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] 2 C.F. 209 (C.A.)	378
<i>King Instruments Corp. v. Perego</i> , 65 F.3d 941 (Fed. Cir. 1995)	202
<i>Kinsel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 126, [2016] 1 R.C.F. 146	39
<i>Kirindage De Silva c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 841	115
<i>Kourtessis c. M.R.N.</i> , [1993] 2 R.C.S. 53	115
<i>Krieger c. Law Society of Alberta</i> , 2002 CSC 65, [2002] 3 R.C.S. 30	297
<i>Kumuravel c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , IMM-458-12, juge de Montigny, jugement en date du 11 décembre 2012	501
<i>Labatt Brewing Company Ltd. v. NHL Enterprises Canada, L.P.</i> , 2011 ONCA 511, 106 O.R. (3d) 677	75
<i>Laboratoires Abbott Limitée c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CF 700, conf. par 2008 CAF 354, [2009] 3 R.C.F. 547	167

<i>Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)</i> , 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773	415
<i>Lerer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 31 (1 ^{re} inst.) (QL)	501
<i>Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 459	3
<i>Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 1, [2005] 3 R.C.F. 239	501
<i>Lin c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CF 771	501
<i>Lubrizol Corp. c. Compagnie Pétrolière Impériale Ltée</i> , [1997] 2 C.F. 3 (C.A.)	202
<i>Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)</i> , [1992] A.C.F. n° 319 (C.A.) (QL)	115
<i>Madelat c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] A.C.F. n° 49 (C.A.) (QL)	501
<i>Magalong c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 966	3
<i>Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1980] 2 C.F. 302 (C.A.)	501
<i>McKinney c. Université de Guelph</i> , [1990] 3 R.C.S. 229	75
<i>McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895	115
<i>Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 651, [2015] 2 R.C.S. 267	501
<i>Medovski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539	115, 459
<i>Merck & Co. Inc. c. Apotex Inc.</i> , 2010 CF 1265	202
<i>Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)</i> , 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23	75
<i>Mirzabeglu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] A.C.F. n° 50 (C.A.) (QL)	501
<i>Mojzsisik c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 48	115
<i>Monsanto Canada Inc. c. Schmeiser</i> , 2004 CSC 34, [2004] 1 R.C.S. 902	202
<i>Motor Vehicle Act de la C.-B. (Renvoi)</i> , [1985] 2 R.C.S. 486	501
<i>Murad c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 1089	3
<i>NIL/TU,O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees' Union</i> , 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696	351
<i>Nadarasa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 1112	39
<i>Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2014 CAF 262, [2015] 4 R.C.F. 162	459
<i>Namitabar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] 2 C.F. 42, 1993 CanLII 3019 (C.A.)	501
<i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281	501
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708	459
<i>Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 1 C.F. 696 (C.A.)	501
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616	75
<i>Northern Telecom Ltée c. Travailleurs en communication du Canada</i> , [1980] 1 R.C.S. 115	351
<i>Norton c. Via Rail Canada</i> , 2009 CF 704	

	PAGE
	415
<i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504	378
<i>O'Hara c. Colombie-Britannique</i> , [1987] 2 R.C.S. 591	351
<i>Orelien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 C.F. 592 (C.A.)	501
<i>Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [1991] 2 R.C.S. 69	297
<i>Palmer et autre c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 759	115
<i>Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2014 CF 1073	115
<i>Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2007 CF 446, [2008] 1 R.C.F. 672	167
<i>Pinet c. St. Thomas Psychiatric Hospital</i> , 2004 CSC 21, [2004] 1 R.C.S. 528 ..	297
<i>Provincial Jurisdiction to pass Prohibitory Liquor Laws (Re)</i> (1895), 24 R.C.S. 170	351
<i>Purdue Pharma c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 132	167
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982, motifs modifiés, [1998] 1 R.C.S. 1222	501
<i>Québec (Procureur général) c. A</i> , 2013 CSC 5, [2013] 1 R.C.S. 61	75
<i>R. c. Beaulac</i> , [1999] 1 R.C.S. 768	415
<i>R. c. Clarke</i> , 2014 CSC 28, [2014] 1 R.C.S. 612	115
<i>R. c. Conway</i> , 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765	115, 378
<i>R. c. Daoust</i> , 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217	415
<i>R. c. Decorte</i> , 2005 CSC 9, [2005] 1 R.C.S. 133	351
<i>R. c. Fice</i> , 2005 CSC 32, [2005] 1 R.C.S. 742	459
<i>R. c. Find</i> , 2001 CSC 32, [2001] 1 R.C.S. 863	75
<i>R. c. G.D.B.</i> , 2000 CSC 22, [2000] 1 R.C.S. 520	115
<i>R. c. Hape</i> , 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292	501
<i>R. c. Lippé</i> , [1991] 2 R.C.S. 114	501
<i>R. c. Malmo-Levine; R. c. Caine</i> , 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571	501
<i>R. c. Mercure</i> , [1988] 1 R.C.S. 234	415
<i>R. c. Mian</i> , 2014 CSC 54, [2014] 2 R.C.S. 689	75
<i>R. c. Middleton</i> , 2009 CSC 21, [2009] 1 R.C.S. 674	115, 459
<i>R. c. Mills</i> , [1999] 3 R.C.S. 668	501
<i>R. c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103	297
<i>R. c. Proulx</i> , 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61	459
<i>R. c. Rodgers</i> , 2006 CSC 15, [2006] 1 R.C.S. 554	115
<i>R. c. Spence</i> , 2005 CSC 71, [2005] 3 R.C.S. 458	75
<i>R. v. Stephens</i> , 1995 CanLII 626, 26 O.R. (3d) 417 (C.A.)	351
<i>R. c. Wu</i> , 2003 CSC 73, [2003] 3 R.C.S. 530	459
<i>Ragupathy c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2006 CF 1370	501
<i>Rainbow Industrial Caterers Ltd. c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada</i> , [1991] 3 R.C.S. 3	202
<i>Rajudeen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1984] A.C.F. n° 601 (C.A.) (QL)	501
<i>Ramos Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 101	115
<i>Raza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CAF 385	115
<i>Reine (La) c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103	115

<i>Retnem c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] A.C.F. n° 428 (C.A.) (QL)	501
<i>Rite-Hite Corp. v. Kelley Co. Inc.</i> , 56 F.3d 1538 (Fed. Cir. 1995 (en banc))	202
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	115, 282, 378
<i>Robertson c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1979] 1 C.F. 197 (C.A.)	459
<i>Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1993] 3 R.C.S. 519 ..	501
<i>Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 671, [2015] 3 R.C.F. 265	3
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] R.C.S. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689	3
<i>S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)</i> , 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539 ..	39
<i>Sagharichi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 796 (C.A.) (QL)	501
<i>Saini v. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 4 C.F. 325 (1 ^{re} inst.)	501
<i>Salibian c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] 3 C.F. 250 (C.A.)	501
<i>Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 913, conf. par 2014 CAF 157	459
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott</i> , 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467	115
<i>Say c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2005 CF 739, [2006] 1 R.C.F. 532, conf. par 2005 CAF 422	501
<i>Schacter c. Canada</i> , [1992] 2 R.C.S. 679	378
<i>Schreiber c. Canada</i> , 1999 CanLII 8898 (C.F. 1 ^{re} inst.)	415
<i>Selvarathinam c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , IMM-11837-12, juge Gleason, ordonnance en date du 10 décembre 2012	501
<i>Servicemaster Company c. 385229 Ontario Ltd. (Masterclean Service Company)</i> , 2015 CAF 114	75
<i>Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CAF 286, [2012] 2 R.C.F. 133, infirmant 2010 CF 1046, [2012] 2 R.C.F. 108	501
<i>Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587	115, 394
<i>Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1985] 1 R.C.S. 177	415, 501
<i>Sinnappu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1997] 2 C.F. 791(1 ^{re} inst.), conf. par 1999 CanLII 9261 (C.A.F.)	501
<i>Snell c. Farrell</i> , [1990] 2 R.C.S. 311	202
<i>Société Radio-Canada c. Directrice de l'établissement de Bowden</i> , 2015 CF 173	297
<i>Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 913	115
<i>Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1319, [2013] 3 R.C.F. 240	378
<i>Stanizai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 74	3
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3	501
<i>Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier c. Native Child and Family Services of Toronto</i> , 2010 CSC 46, [2010] 2 R.C.S. 737	351

	PAGE
<i>Telfer c. Canada</i> (Agence du revenu), 2009 CAF 23	167
<i>Teva Canada Ltée c. Pfizer Canada Inc.</i> , 2012 CSC 60, [2012] 3 R.C.S. 625 . . .	202
<i>Thibodeau c. Air Canada</i> , 2014 CSC 67, [2014] 3 R.C.S. 340	415
<i>Threader c. Canada</i> (Conseil du Trésor), [1987] 1 C.F. 41 (C.A.)	297
<i>Toronto Electric Commissioners v. Snider</i> , [1925] A.C. 396, [1925] 2 D.L.R. 5 (P.C.)	351
<i>Torres Victoria c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2006 CF 857	3
<i>Toth c. Canada</i> (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), 1988 CanLII 1420 (C.A.F.)	501
<i>Toth c. Canada</i> (Sécurité publique et Protection civile), 2012 CF 1051	501
<i>Tran c. Canada</i> (Sécurité publique et Protection civile), 2010 CF 175	115
<i>Tumarkin c. Canada</i> (Citoyenneté et Immigration), 2014 CF 915	3
<i>United Horse Shoe and Nail Company, Limited (The) v. Stewart & Company</i> (1888), 5 R.P.C. 260 (H.L.)	202
<i>United States of America v. Harden</i> , [1963] R.C.S. 366, (1963), 41 D.L.R. (2d) 721	235
<i>Varela c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129	115
<i>Vilven c. Air Canada</i> , [2007] TCDP 36	75
<i>Vilven c. Air Canada</i> , 2009 CF 367, [2010] 2 R.C.F. 189	75
<i>Wang c. Canada</i> (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 841	3
<i>Wang c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682	501
<i>Ward c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 1996 CanLII 3948 (C.F. 1 ^{re} inst.)	459
<i>Weso c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] A.C.F. n° 1945 (1 ^{re} inst.) (QL)	459
<i>Whirlpool Corp. c. Camco Inc.</i> , 2000 CSC 67, [2000] 2 R.C.S. 1067	167
<i>Williams c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1997] 2 C.F. 646 (C.A.)	115
<i>Williams c. Canada</i> (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1994] A.C.F. n° 258 (1 ^{re} inst.) (QL)	115
<i>Wilson c. Colombie-Britannique</i> (Superintendent of Motor Vehicles), 2015 CSC 47, [2015] 3 R.C.S. 300	459
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 33085 (C.I.S.R.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 55520 (C.I.S.R.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 60386 (C.I.S.R.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 60409 (C.I.S.R.)	115
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 84540 (C.I.S.R.)	3
<i>Xie c. Canada</i> (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1994), 75 F.T.R. 125, [1994] A.C.F. n° 286 (1 ^{re} inst.) (QL)	501
<i>Yaliniz c. Canada</i> (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1988), 7 Imm. L.R. (2d) 163, [1988] A.C.F. n° 248 (C.A.) (QL)	501
<i>Yu c. Canada</i> (Sécurité publique et Protection civile), 2009 CanLII 80523 (C.I.S.R.)	56
<i>Zazai c. Canada</i> (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CAF 89	115

<i>Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CAF 168, [2014] 4 R.C.F. 290	115
<i>Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 463	39

STATUTES AND REGULATIONS CITED

	PAGE		PAGE
STATUTES			
CANADA			
Access to Information Act , R.S.C., 1985, c. A-1 — — —	39	Canada-United States Tax Convention Act , 1984 , S.C. 1984, c. 20 s. 3(2)	235
An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof , S.C. 1992, c. 49 s. 35	501	Canadian Charter of Rights and Freedoms , being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] — — —	235
s. 37	501	s. 1	75, 115, 501
s. 41	501	s. 2(b)	297
An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof , R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28 s. 14	501	s. 2(d)	297
s. 16	501	s. 3	297
s. 18	501	s. 7	115, 378, 501
s. 19	501	s. 10(b)	394
Balanced Refugee Reform Act , S.C. 2010, c. 8 s. 4	501	s. 11(g)	459
s. 5	501	s. 11(i)	459
s. 15(3)	501	s. 12	501
Canada Elections Act , S.C. 2000, c. 9 — — —	297	s. 15	75
Canada Labour Code , R.S.C., 1985, c. L-2 — — —	351	s. 16(1)	415
Canada-United States Enhanced Tax Informa- tion Exchange Agreement Implementation Act , ss. 3, 4(1), being Part V of the Economic Action Plan 2014 Act, No. 1, S.C. 2014, c. 20 — — —	235	s. 20	415
		s. 24	115
		Canadian Human Rights Act , R.S.C., 1985, c. H-6 s. 7	75
		s. 10	75
		s. 15	75
		Canadian Security Intelligence Service Act , R.S.C., 1985, c. C-23 s. 14	394
		s. 15	394
		Citizenship Act , R.S.C., 1985, c. C-29 — — —	115
		s. 3(1)(a)	39
		s. 3(2)(a)	39
		s. 5(1)	3
		s. 13.1	3

	PAGE		PAGE
Citizenship Act—Concluded		Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2	
s. 14	3	s. 50	459
s. 17	3	s. 53(1)(b)	501
s. 20	3	Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52	
s. 22.1(1)	3	s. 2	501
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.)		s. 3(g)	501
(as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11		s. 45(1)	501
(U.K.), Schedule to the Constitution Act,		s. 45(2)	501
1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II,		s. 45(3)	501
No. 5]		s. 45(4)	501
s. 91(24)	351	s. 45(5)	501
s. 92(8)	351	s. 46	501
s. 92(13)	351	s. 55	501
s. 92(16)	351	s. 70	501
Controlled Drugs and Substances Act, S.C.		s. 71(1)	501
1996, c. 19		s. 72(1)	501
s. 7(1)	459	s. 72(2)	501
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46		s. 84	501
— — —	297, 351	Immigration and Refugee Protection Act, S.C.	
s. 732(1)	459	2001, c. 27	
s. 742–742.7	459	— — —	3, 297
Economic Action Plan 2014 Act, No. 1, S.C.		s. 3(2)(e)	115
2014, c. 20		s. 3(2)(f)	115
— — —	235	s. 3(2)(g)	394
Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C.		s. 3(2)(h)	394
2013, c. 16		s. 3(3)(d)	115
— — —	394	s. 3(3)(f)	501
s. 24	459	s. 4	394
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7		s. 11(1)	56
— — —	378	s. 12(1)	56
s. 18.1	3, 167, 501	s. 15	394
s. 52	501	s. 16	394
Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14		s. 20(1)(a)	56
— — —	297	s. 20(1)(b)	56
Immigration Act, R.S.C. 1952, c. 325		s. 23	56
— — —	501	s. 25	56
		s. 25(1)	459
		s. 33	459
		s. 36	459
		s. 36(1)(b)	56
		s. 38	282

	PAGE		PAGE
Immigration and Refugee Protection Act		Immigration Appeal Board Act, S.C. 1966-67,	
—Concluded		c. 90	
s. 44(1)	459	s. 15(1)	501
s. 44(2)	459	Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1	
s. 46(1)(c.1)	282	— — —	297
s. 48	501	s. 2	235
s. 50	459	s. 115–116	235
s. 55(2)	282	s. 233.3	235
s. 62	56	s. 241	235
s. 63	459	s. 263–269	235
s. 63(1)	56	Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5	
s. 63(2)	56	s. 81(1)(c)	351
s. 64	459	Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21	
s. 65	56	s. 10	459
s. 72(1)	501	Keeping Canada’s Economy and Jobs Growing	
s. 74(d)	378	Act, S.C. 2011, c. 24	
s. 95	282, 501	s. 166	75
s. 96	115, 378, 501	Lobbying Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 44	
s. 97	115, 501	— — —	297
s. 97(1)	378	Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.),	
s. 98	501	c. 31	
s. 99(3)	394	s. 2	415
s. 100(1)	394	s. 20(2)(b)	501
s. 100(1.1)	394	s. 21	415
s. 108	282	s. 22	415
s. 110(3)	115	s. 24	415
s. 110(3.1)	115	s. 27	415
s. 110(4)	115	s. 31	415
s. 110(6)	115	s. 34	415
s. 111(1)(a)	115	s. 35	415
s. 111(1)(b)	115	s. 36	415
s. 112	501	s. 37	415
s. 113	501	s. 38(2)(b)	415
s. 113(a)	115	s. 58(3)	415
s. 115	282	s. 77(1)	415
s. 162	115	s. 77(4)	415
s. 162(1)	378		
s. 167(1)	394		
s. 170.2	378		
s. 2001)	501		

	PAGE		PAGE
Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1		Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010, Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71 (2010)	
— — —	297	— — —	235
Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4		Internal Revenue Code, 26 U.S.C. §§ 1298(f), 6038, 6046, 6048(b)(1), 6677 (2012)	
— — —	167	— — —	235
s. 55(1)	202	Money and Finance, 31 U.S.C. §§ 5321(a)(1), (5)(C)-(D) (2012)	
s. 57(1)(b)	202	— — —	235
Protecting Canada’s Immigration System Act, S.C. 2012, c. 17		Patents, 35 U.S.C. § 284	
— — —	3	— — —	202
s. 20	501		
Public Service Employment Act, R.S.C. 1970, c. P-32			
s. 32	297		
Public Service Employment Act, S.C. 2003, c. 22		ORDERS AND REGULATIONS	
s. 11	297	CANADA	
s. 12	297	Citizenship Regulations, SOR/93-246	
s. 13	297	s. 11(1)	3
s. 112	297	s. 11(5)	3
s. 113	297	Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870	
s. 114	297	s. C.8.002	167
s. 116	297	Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227	
s. 117	297	s. 4(1)	56
ONTARIO		s. 28(d)	394
Human Rights Code, 1981, S.O. 1981, c. 53		s. 37	56
s. 9(a)	75	s. 117(1)	56
Ontario Human Rights Code, R.S.O. 1970, c. 318		s. 117(9)(d)	56
— — —	75	s. 139(1)	282
Police Services Act, R.S.O. 1990, c. P.15		s. 140	282
s. 2	351	s. 230	501
s. 54	351	s. 231	501
UNITED STATES		s. 232	501
Bank Secrecy Act, 31 U.S.C. § 5311 (2012)		s. 233	501
— — —	235	s. 234	501
		Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172	
		s. 2(1)	501

	PAGE		PAGE
Immigration Regulations, 1978, amendment, SOR/93-44		Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-256	
s. 1	501	r. 66	378
Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133			
s. 2	167		
s. 3(2)	167		
s. 4(2)	167		
s. 8	202		
Political Activities Regulations, SOR/2005-373			
— — —	297		
Regulations Amending the Immigration Regulations, 1978, SOR/97-182			
s. 5	501		

ONTARIO

Equipment and Use of Force, R.R.O. 1990, Reg. 926	
— — —	351
General, O. Reg. 268/10	
— — —	351
Violent Crime Linkage Analysis System Reports, O. Reg. 550/96	
— — —	351

RULES

CANADA

Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules, SOR/93-22	
— — —	115
Refugee Appeal Division Rules, SOR/2012-257	
r. 3	115
r. 25	115
r. 29	115

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

	PAGE		PAGE
LOIS			
CANADA			
Charte canadienne des droits et libertés , qui constitue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	235	Loi constitutionnelle de 1867 , 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
— — —	235	art. 91(24)	351
art. 1	75, 115, 501	art. 92(8)	351
art. 2 <i>b</i>)	297	art. 92(13)	351
art. 3	297	art. 92(16)	351
art. 7	115, 378, 501	Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts , S.C. 1984, ch. 20	
art. 10 <i>b</i>)	394	art. 3(2)	235
art. 11 <i>g</i>)	459	Loi de l'impôt sur le revenu , L.R.C. (1985) (5 ^e suppl.), ch. 1	
art. 11 <i>i</i>)	459	— — —	297
art. 12	501	art. 2	235
art. 15	75	art. 115–116	235
art. 16(1)	415	art. 233.3	235
art. 20	415	art. 241	235
art. 24	115	art. 263–269	235
Code canadien du travail , L.R.C. (1985), ch. L-2	351	Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux , art. 3, 4(1), constituant la partie V de la Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014, L.C. 2014, ch. 20	
— — —	351	— — —	235
Code criminel , L.R.C. (1985), ch. C-46	297, 351	Loi d'interprétation , L.R.C. (1985), ch. I-21	
— — —	297, 351	art. 10	459
art. 732(1)	459	Loi électorale du Canada , L.C. 2000, ch. 9	
art. 742–742.7	459	— — —	297
Loi accélérant le renvoi des criminels étrangers , L.C. 2013, ch. 16	394	Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence , L.C. 1992, ch. 49	
— — —	394	art. 35	501
art. 24	459		
Loi canadienne sur les droits de la personne , L.R.C. (1985), ch. H-6	75		
— — —	75		
art. 7	75		
art. 10	75		
art. 15	75		

	PAGE		PAGE
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence—Fin		Loi sur le lobbying , L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 44	
art. 37	501	— — —	297
art. 41	501	Loi sur l'emploi dans la fonction publique , L.C. 2003, ch. 22	
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence , L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 28		art. 11	297
art. 14	501	art. 12	297
art. 16	501	art. 13	297
art. 18	501	art. 112	297
art. 19	501	art. 113	297
Loi n^o 1 sur le plan d'action économique de 2014 , L.C. 2014, ch. 20		art. 114	297
— — —	235	art. 116	297
Loi réglementant certaines drogues et autres substances , L.C. 1996, ch. 19		art. 117	297
art. 7(1)	459	Loi sur l'emploi dans la fonction publique , S.R.C. 1970, ch. P-32	
Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés , L.C. 2010, ch. 8		art. 32	297
art. 4	501	Loi sur le Parlement du Canada , L.R.C. (1985), ch. P-1	
art. 5	501	— — —	297
art. 15(3)	501	Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité , L.R.C. (1985), ch. C-23	
Loi sur l'accès à l'information , L.R.C. (1985), ch. A-1		art. 14	394
— — —	39	art. 15	394
Loi sur la citoyenneté , L.R.C. (1985), ch. C-29		Loi sur le soutien de la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada , L.C. 2011, ch. 24	
— — —	115	art. 166	75
art. 3(1)a)	39	Loi sur les brevets , L.R.C. (1985), ch. P-4	
art. 3(2)a)	39	— — —	167
art. 5(1)	3	art. 55(1)	202
art. 13.1	3	art. 57(1)b)	202
art. 14	3	Loi sur les Cours fédérales , L.R.C. (1985), ch. F-7	
art. 17	3	— — —	378
art. 20	3	art. 18.1	3, 167, 501
art. 22.1(1)	3	art. 52	501
Loi sur la Commission d'appel de l'immigration , S.C. 1966-67, ch. 90		Loi sur les indiens , L.R.C. (1985), ch. I-5	
art. 15(1)	501	art. 81(1)c)	351

	PAGE		PAGE
Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 31		Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27	
art. 2	415	— — —	3, 297
art. 20(2)b)	501	art. 3(2)e)	115
art. 21	415	art. 3(2)f)	115
art. 22	415	art. 3(2)g)	394
art. 24	415	art. 3(2)h)	394
art. 27	415	art. 3(3)d)	115
art. 31	415	art. 3(3)f)	501
art. 34	415	art. 4	394
art. 35	415	art. 11(1)	56
art. 36	415	art. 12(1)	56
art. 37	415	art. 15	394
art. 38(2)b)	415	art. 16	394
art. 58(3)	415	art. 20(1)a)	56
art. 77(1)	415	art. 20(1)b)	56
art. 77(4)	415	art. 23	56
Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), ch. F-14		art. 25	56
— — —	297	art. 25(1)	459
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2		art. 33	459
art. 50	459	art. 36	459
art. 53(1)b)	501	art. 36(1)b)	56
Loi sur l'immigration, S.R.C. 1952, ch. 325		art. 38	282
— — —	501	art. 44(1)	459
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52		art. 44(2)	459
art. 2	501	art. 46(1)c.1)	282
art. 3g)	501	art. 48	501
art. 45(1)	501	art. 50	459
art. 45(2)	501	art. 55(2)	282
art. 45(3)	501	art. 62	56
art. 45(4)	501	art. 63	459
art. 45(5)	501	art. 63(1)	56
art. 46	501	art. 63(2)	56
art. 55	501	art. 64	459
art. 70	501	art. 65	56
art. 71(1)	501	art. 72(1)	501
art. 72(1)	501	art. 74d)	378
art. 72(2)	501	art. 95	282, 501
art. 84	501	art. 96	115, 378, 501
		art. 97	115, 501
		art. 97(1)	378
		art. 98	501
		art. 99(3)	394

	PAGE		PAGE
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés—Fin		Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010 , Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71 (2010)	
art. 100(1)	394	— — —	235
art. 100(1.1)	394	Internal Revenue Code , 26 U.S.C. §§ 1298(f), 6038, 6046, 6048(b)(1), 6677 (2012)	
art. 108	282	— — —	235
art. 110(3)	115	Money and Finance , 31 U.S.C. §§ 5321(a)(1),(5) (C)-(D) (2012)	
art. 110(3.1)	115	— — —	235
art. 110(4)	115	Patents , 35 U.S.C. § 284	
art. 111(1)	115	— — —	202
art. 112	501		
art. 113	501	ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS	
art. 113a)	115	CANADA	
art. 115	282	Règlement concernant les activités politiques , DORS/2005-373	
art. 162	115	— — —	297
art. 162(1)	378	Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration de 1978 , DORS/97-182	
art. 167(1)	394	art. 5	501
art. 170.2	378	Règlement sur la citoyenneté , DORS/93-246	
		art. 11(1)	3
Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada , L.C. 2012, ch. 17		art. 11(5)	3
— — —	3	Règlement sur les aliments et drogues , C.R.C., ch. 870	
art. 20	501	art. C.8.002	167
ONTARIO		Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité) , DORS/93-133	
Code des droits de la personne (1981) , S.O. 1981, ch. 53		art. 2	167
art. 9a)	75	art. 3(2)	167
Loi sur les services policiers , L.R.O. 1990, ch. P.15		art. 4(2)	167
art. 2	351	art. 8	202
art. 54	351	Règlement sur l'immigration de 1978 , DORS/78-172	
Ontario Human Rights Code , R.S.O. 1970, ch. 318		art. 2(1)	501
— — —	75		
ÉTATS-UNIS			
Bank Secrecy Act , 31 U.S.C. § 5311 (2012)			
— — —	235		

	PAGE		PAGE
Règlement sur l'immigration de 1978— Modification, DORS/93-44		Règles de la Section de la protection des réfu- giés, DORS/2012-256	
art. 1	501	règle 66	378
art. 10	501		
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227		Règles des cours fédérales en matière de ci- toyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22	
art. 4(1)	56	— — —	115
art. 28d)	394		
art. 37	56		
art. 117(1)	56		
art. 117(9)d)	56		
art. 139(1)	282		
art. 140	282		
art. 230	501		
art. 231	501		
art. 232	501		
art. 233	501		
art. 234	501		

ONTARIO

Dispositions générales, Règl. de l'Ont. 268/10	
— — —	351
Formulaire du système d'analyse des liens entre les crimes de violence, Règl. de l'Ont. 550/96	
— — —	351
Matériel et usage de la force, R.R.O. 1990, Règl. 926	
— — —	351

RÈGLES

CANADA

Règles de la Section d'appel des réfugiés, DORS/2012-257	
règle 3	115
règle 25	115
règle 29	115

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

	PAGE
<p>Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims From Nationals of Third Countries, 5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2 — — —</p>	394
<p>Agreement Between the Government of Canada and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance Through Enhanced Exchange of Information Under the Convention Between Canada and the United States of America With Respect to Taxes on Income and on Capital, Articles 1, 2, 3, 4, 5, Annex I, II, being Schedule 3 to the Economic Action Plan 2014 Act, No. 1, S.C. 2014, c. 20 — — —</p>	235
<p>Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, Annex 1C of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, signed in Marrakesh, Morocco, 15 April 1994, 1869 U.N.T.S. 299 Art. 31</p>	202
<p>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36 — — —</p>	501
<p>Convention Between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital, Arts. XXIV, XXV, XXVI A, XXVII, being Schedule I of the Canada-United States Tax Convention Act, 1984, S.C. 1984, c. 20 — — —</p>	235
<p>International Civil Aviation Organization. Annex 1 to the Convention on International Civil Aviation: Personnel Licensing, 10th ed. Montréal: ICAO, 2006 — — —</p>	75
<p>International Covenant on Civil and Political Rights, December 19 1966, [1976] Can. T.S. No. 47 Art. 7</p>	501
<p>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46 Art. 15</p>	501

	PAGE
Nishnawbe-Aski Police Services Agreement — — —	351
North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2 Art. 1709(10)	202
Treaty No. 5 (1875) — — —	351
Treaty No. 9 (1905-1906) — — —	351
United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 — — —	3
Art. 1	501
Art. 1F(b)	459
Art. 33	501
Universal Declaration of Human Rights, GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71 (1948) Art. 27	501
Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969, [1980] Can. T.S. No. 37 Art. 31	235
Art. 32	235

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

	PAGE
<p>Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique, 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2 art. 1709(10)</p>	202
<p>Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique en vue d'améliorer l'observation fiscale à l'échelle internationale au moyen d'un meilleur échange de renseignements en vertu de la Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, art. 1, 2, 3, 4, 5, annexes I, II, constituant l'annexe 3 de la Loi no 1 sur le plan d'action économique de 2014, L.C. 2014, ch. 20 — — —</p>	235
<p>Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers, 5 décembre 2002, [2004] R.T. Can. n° 2 — — —</p>	394
<p>Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, Annexe 1C de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, signé à Marrakech, Maroc, le 15 avril 1994, 1869 R.T.N.U. 299 art. 31</p>	202
<p>Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. no 36 — — —</p>	501
<p>Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, [1980] R.T. Can. n° 37 art. 31</p>	235
<p>art. 32</p>	235
<p>Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 — — —</p>	3
<p>art. 1</p>	501
<p>art. 1Fb)</p>	459
<p>art. 33</p>	501

	PAGE
Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune , art. XXIV, XXV, XXVI A, XXVII, constituant l'annexe I de la Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts, S.C. 1984, ch. 20 — — —	235
Déclaration universelle des droits de l'homme , Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71 (1948) art. 27	501
Nishnawbe-Aski Police Services Agreement — — —	351
Organisation de l'aviation civile internationale. Annexe 1 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Licences du personnel , 10 ^e éd. Montréal : OACI, 2006 — — —	75
Pacte international relatif aux droits civils et politiques , 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47 art. 7	501
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels , 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 art. 15	501
Traité n° 5 (1875) — — —	351
Traité n° 9 (1905-1906) — — —	351

AUTHORS CITED

	PAGE
Adu-Takyi, George Benjamin. “Reducing HIV/AIDS Stigma & Discrimination in Ghana”, <i>Keba Africa</i> , August, 30, 2011, online: < http://www.kebaafrica.org/2011/08/reducing-hivaids-stigma-discrimination-in-ghana/ >	115
Baffoe, Sylvester. “Stigma Against People Living With HIV/AIDS—Ghana’s Situation”, <i>Modern Ghana</i> , September 24, 2013, online: < https://www.modernghana.com/news/492069/1/stigma-against-people-living-with-hivaidsghanas-si.html >	115
<i>Canada Gazette Part I</i> , Vol. 149, No. 25 (June 20, 2015), at p. 1369	394
Canada. Parliament. <i>Debates of the Senate</i> , 41st Parl., 1st Sess., No. 168 (May 30, 2013), online: < http://www.parl.gc.ca/Content/Sen/Chamber/411/Debates/pdf/168db_2013-05-30-e.pdf >	459
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 40th Parl., 3rd Sess., Vol. 145, No. 033 (April 26, 2010) (Hon. Jason Kenney), online: < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/403/Debates/033/HAN033-E.PDF >	115
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 41st Parl., 1st Sess., No. 199 (January 29, 2013), online: < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/411/Debates/199/HAN199-E.PDF >	459
Canada. Parliament. House of Commons. <i>Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-72</i> , 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (March 17 and 22, 1988) (Hon. Ramon Hnatyshyn)	415
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 40th Parl., 3rd Sess., Meeting No. 022 (June 1, 2010), online: < http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3&DocId=4575525&File=0 >	115
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 41st Parl., 1st Sess., No. 54 (October 24, 2012)	459
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 41st Parl., 1st Sess., No. 62 (November 21, 2012), online: < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5853281/CIMMEV62-E.PDF >	459
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 41st Parl., 1st Sess., No. 64 (November 28, 2012), online: < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5895073/CIMMEV64-E.PDF >	459
Canada. Parliament. Senate. <i>Proceedings of the Special Committee of the Senate on Bill C-72</i> , 33rd Parl., 2nd Sess., Issue No. 1 (July 19 and 20, 1988) (Hon. Ramon Hnatyshyn)	415
Canada. Parliament. Senate. <i>Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance</i> , 41st Parl., 2nd Sess., Issue No. 10 (April 29, 2014), at pp. 85–86	235

Canada. Parliament. Senate. <i>Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance</i> , 41st Parl., 2nd Sess., Issue No. 10 (April 30, 2014), at pp. 104–105	235
Canada. Parliament. Senate. <i>Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology</i> . 41st Parl., 1st Sess., No. 38 (May 1–2, 2013), online: < http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/38issue.pdf >	459
Canada. Parliament. Senate. <i>Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology</i> . 41st Parl., 1st Sess., No. 39 (May 8–9, 2013), online: < http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/39issue.pdf >	459
Canada Revenue Agency. <i>Taxpayer Bill of Rights Guide: Understanding your rights as a taxpayer</i> , online: < http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tg/rc17/rc17-14e.pdf >	415
Citizenship and Immigration Canada. <i>Guide 5291 — Humanitarian and Compassionate Considerations</i>	501
Citizenship and Immigration Canada. <i>Inland Processing Manual (IP)</i> . Chapter IP 5: Immigrant Applications in Canada made on Humanitarian or Compassionate Grounds	501
Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Bulletin 531</i> “Coming into force of Bill C-43 – Obligations for certain persons making an application under the <i>Immigration and Refugee Protection Act</i> ”, June 21, 2013, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2013/ob531.asp >	394
Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 6: “Review of Reports under A44(1)”, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf06-eng.pdf >	459
Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 10: “Removals”, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf10-eng.pdf >	459
Citizenship and Immigration Canada. <i>Overseas Processing Manual (OP)</i> , Chapter OP 5: Overseas Selection and Processing of Convention Refugees Abroad Class and Members of Humanitarian-protected Persons Abroad Classes, August 13, 2009, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op05-eng.pdf >	282
Côté, Pierre-André. <i>The Interpretation of Legislation in Canada</i> , 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000	415
Cotter, Thomas F. <i>Comparative Patent Remedies: A Legal and Economic Analysis</i> . New York: Oxford University Press, 2013	202
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983	56, 415
“FightAIDS Ghana—Stop Stigmatization”	115
<i>Freedom in the World 2013: Ghana</i> , online: < https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ghana >	115
Gyimah-Boadi, E. and Victor Brobbey. <i>Countries at the Crossroads 2012: Ghana</i> , online: < https://freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2012/ghana >	115
Hathaway, James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Butterworths: Toronto, 1991	501

Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5th ed. Vol. 2, Toronto: Thomson/Carswell, 2007	501
Hogg, Peter W. “The Brilliant Career of Section 7 of the Charter” (2012), 58 <i>S.C.L.R.</i> (2d) 195, online: < http://sclr.journals.yorku.ca/index.php/sclr/article/view/36530/33195 >	501
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Ghana: Treatment of sexual minorities by society and governmental authorities, including legislation, state protection, and support services</i> , 16 August 2012, online: < http://irb-cisr.gc.ca/Eng/ResRec/RirRdi/Pages/index.aspx?doc=454127 >	115
Klink, Jennifer <i>et al.</i> “Le droit à la prestation des services dans les langues officielles” in Michel Bastarache and Michel Doucet, eds., <i>Les droits linguistiques au Canada</i> , 3rd ed. Cowansville, Quebec: Yvon Blais, 2014 . . .	415
<i>Nishnawbe-Aski Police Service Annual Report 2011-2012</i> , online: < http://www.naps.ca/media/NAPS_2011_2012_Annual_Report.pdf >	351
Office of the Auditor General of Canada, <i>Report of the Auditor General to the House of Commons</i> , Chapters 1 to 8 (Ottawa: Office of the Auditor General, 2008), online < http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200812_01_e.pdf >	501
Oxford Dictionaries, “inhumane”, online: < http://www.oxforddictionaries.com/search/?multi=1&dictCode=english&q=inhumane >	501
Oxford Dictionaries, “risk”, online: < http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/risk >	501
<i>Public Prosecution Service of Canada Deskbook</i> , 2014, online: < http://www.ppsc-sppc.gc.ca/eng/pub/fpsd-sfpg/fps-sfp/tpd/d-g-eng.pdf >	297
Schlicher, John W. <i>Patent Law: Legal and Economic Principles</i> . New York: Thomson West, 1997	202
Stewart, Hamish. <i>Fundamental Justice: Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Toronto: Irwin Law, 2012	501
Sullivan, Ruth. <i>Statutory Interpretation</i> , 2nd ed., Toronto: Irwin Law, 2007	39
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008	56
U.K. Border Agency. <i>Ghana Country of Origin Information (COI) Report</i> , 11 may 2012	115
U.S. Department of State. <i>2012 Human Rights Reports: Ghana</i> . Washington: Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, online: < http://www.state.gov/documents/organization/204336.pdf >	115
U.S. Department of State. <i>2013 Human Rights Reports: Ghana</i> . Washington: Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, online: < http://www.state.gov/documents/organization/220329.pdf >	115
U.S. Department of the Treasury. <i>Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29, 1997</i> , online: < https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/tecanada08.pdf >	235

United States of America. Senate. Committee on Foreign Relations. Report of the Committee on Foreign Relations United States Senate on Executive T, 96th Congress, 2d Session, Tax Convention with Canada. <i>Tax Convention and Proposed Protocols with Canada</i> . Washington: U.S. Government Printing Office, 1984	235
---	-----

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Adu-Takyi, George Benjamin. « Reducing HIV/AIDS Stigma & Discrimination in Ghana », <i>Keba Africa</i> , 30 août 2011, en ligne : < http://www.kebaafrica.org/2011/08/reducing-hivaids-stigma-discrimination-in-ghana/ >	115
Agence du revenu du Canada. <i>Charte des droits du contribuable : Pour comprendre vos droits en tant que contribuable</i> , en ligne : < http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc17/rc17-14f.pdf >	415
Baffoe, Sylvester. « Stigma Against People Living With HIV/AIDS—Ghana’s Situation », <i>Modern Ghana</i> , 24 septembre 2013, en ligne : < https://www.modernghana.com/news/492069/1/stigma-against-people-living-with-hivaidsghanas-si.html >	115
Bureau du vérificateur général du Canada, <i>Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes</i> , chapitres 1 à 8 (Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada, 2008, en ligne : < http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200812_01_f.pdf >	501
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. <i>Témoignages</i> , 40 ^e lég., 3 ^e sess., réunion n ^o 022 (1 juin 2010), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&Parl=40&Ses=3&DocId=4575525&File=0&Language=F >	115
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. <i>Témoignages</i> , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 54 (24 octobre 2012)	459
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. <i>Témoignages</i> , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 62 (21 novembre 2012), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5853281/CIMMEV62-F.PDF >	459
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. <i>Témoignages</i> , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 64 (28 novembre 2012) en ligne : < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/CIMM/Evidence/EV5895073/CIMMEV64-F.PDF >	459
Canada. Parlement. Chambre des Communes. <i>Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-72</i> , 33 ^e lég., 2 ^e sess., fascicule n ^o 1 (17 et 22 mars 1988) (hon. Ramon Hnatyshyn)	415
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 40 ^e lég., 3 ^e sess., vol. 145, n ^o 033 (26 avril 2010) (l’hon. Jason Kenney), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/403/Debates/033/HAN033-F.PDF >	115
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 199 (29 janvier 2013), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/411/Debates/199/HAN199-F.PDF >	459
Canada. Parlement. <i>Débats du Sénat</i> , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 168 (30 mai 2013), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/Content/Sen/Chamber/411/Debates/pdf/168db_2013-05-30-f.pdf >	459

Canada. Parlement. Sénat. <i>Délibérations du Comité spécial du Sénat sur le projet de loi C-72</i> , 33 ^e lég., 2 ^e sess., fascicule n ^o 1 (19 et 20 juillet 1988) (hon. Ramon Hnatyshyn)	415
Canada. Parlement. Sénat. <i>Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie</i> . 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 38 (1 et 2 mai 2013), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/38issue.pdf >	459
Canada. Parlement. Sénat. <i>Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie</i> . 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., n ^o 39 (8 et 9 mai 2013), en ligne : < http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/soci/pdf/39issue.pdf >	459
Canada. Parlement. Sénat. <i>Délibérations du Comité sénatorial permanent des Finances nationales</i> , 41 ^e lég., 2 ^e sess., fascicule n ^o 10 (29 avril 2014), aux p. 85 et 86	235
Canada. Parlement. Sénat. <i>Délibérations du Comité sénatorial permanent des Finances nationales</i> , 41 ^e lég., 2 ^e sess., fascicule n ^o 10 (30 avril 2014), aux p. 104 et 105	235
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Bulletin opérationnel 531</i> « Entrée en vigueur du projet de loi C-43 – Obligations pour certaines personnes qui présentent une demande au titre de la <i>Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés</i> », le 21 juin 2013, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2013/bo531.asp >	394
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de traitement des demandes à l’étranger (OP)</i> , Chapitre OP 5 : Sélection et traitement à l’étranger des cas de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières, 13 août 2009, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op05-fra.pdf >	282
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 6 : « L’examen des rapports établis en vertu de la L44(1) », en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf06-fra.pdf >	459
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 10 : « Renvois », en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf10-fra.pdf >	459
Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Ghana : information sur le traitement réservé aux minorités sexuelles par la société et les autorités gouvernementales, y compris information sur la loi, la protection offerte par l’État et les services de soutien</i> , 16 août 2012, en ligne : < http://irb-cisr.gc.ca/Fra/ResRec/RirRdi/Pages/index.aspx?doc=454127 >	115
Côté, Pierre-André. <i>Interprétation des lois</i> , 3 ^e éd. Montréal : Thémis, 1999	415
Cotter, Thomas F. <i>Comparative Patent Remedies : A Legal and Economic Analysis</i> . New York : Oxford University Press, 2013	202
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1983	56, 415
« FightAIDS Ghana—Stop Stigmatization »	115
<i>Freedom in the World 2013 : Ghana</i> , en ligne : < https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ghana >	115
<i>Gazette du Canada Partie I</i> , vol. 149, n ^o 25 (20 juin 2015), à la p. 1369	394
<i>Guide du Service des poursuites pénales du Canada</i> , 2014, en ligne : < http://www.ppsc-sppc.gc.ca/fra/pub/sfpg-fpsd/sfp-fps/tpd/d-g-fra.pdf >	297

Gyimah-Boadi, E. et Victor Brobbey. <i>Countries at the Crossroads 2012 : Ghana</i> , en ligne : < https://freedomhouse.org/sites/default/files/Ghana%20-%20FINAL.pdf >	115
Hathaway, James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Butterworths: Toronto, 1991 . .	501
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5 ^e éd., vol. 2, Toronto: Thomson/ Carswell, 2007	501
Hogg, Peter W. “The Brilliant Career of Section 7 of the Charter” (2012), 58 <i>S.C.L.R.</i> (2d) 195, en ligne : < http://sclr.journals.yorku.ca/index.php/sclr/article/view/36530/33195 >	501
Klink, Jennifer <i>et al.</i> « Le droit à la prestation des services dans les langues officielles » dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir., <i>Les droits linguistiques au Canada</i> , 3 ^e éd. Cowansville, Québec : Yvon Blais, 2014 . . .	415
<i>Nishnawbe-Aski Police Service Annual Report 2011-2012</i> , en ligne : < http://www.naps.ca/media/NAPS_2011_2012_Annual_Report.pdf >	351
Oxford Dictionaries, “inhumane”, en ligne : < http://www.oxforddictionaries.com/search/?multi=1&dictCode=english&q=inhumane >	501
Oxford Dictionaries, “risk”, en ligne : < http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/risk >	501
Schlicher, John W. <i>Patent Law : Legal and Economic Principles</i> . New York : Thomson West, 1997	202
Stewart, Hamish. <i>Fundamental Justice : Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Toronto : Irwin Law, 2012	501
Sullivan, Ruth. <i>Statutory Interpretation</i> , 2 ^e éd., Toronto : Irwin Law, 2007	39
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 ^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008	56
U.K. Border Agency. <i>Ghana Country of Origin Information (COI) Report</i> , 11 mai 2012	115
U.S. Department of State. <i>2012 Human Rights Reports : Ghana</i> . Washington : Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, en ligne : < http://www.state.gov/documents/organization/204336.pdf >	115
U.S. Department of State. <i>2013 Human Rights Reports : Ghana</i> . Washington : Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, en ligne : < http://www.state.gov/documents/organization/220329.pdf >	115
U.S. Department of the Treasury. <i>Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29, 1997</i> , en ligne : < https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/tecanada08.pdf >	235
United States of America. Senate. Committee on Foreign Relations. Report of the Committee on Foreign Relations United States Senate on Executive T, 96th Congress, 2d Session, Tax Convention with Canada. <i>Tax Convention and Proposed Protocols with Canada</i> . Washington : U.S. Government Printing Office, 1984	235

If undelivered, return to:
Federal Courts Reports
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada
99 Metcalfe Street, 8th floor
Ottawa, Ontario, Canada K1A 1E3

En cas de non-livraison, retourner à :
Recueil des décisions des Cours fédérales
Commissariat à la magistrature fédérale Canada
99, rue Metcalfe, 8e étage
Ottawa (Ontario), Canada K1A 1E3