

A-249-03  
2004 FCA 85

A-249-03  
2004 CAF 85

**Minister of Citizenship and Immigration** (*Appellant*)

**Le Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**  
(*appelant*)

v.

c.

**Olga Medovarski** (*Respondent*)

**Olga Medovarski** (*intimée*)

INDEXED AS: MEDOVARSKI v. CANADA (MINISTER OF  
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ: MEDOVARSKI c. CANADA (MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Rothstein, Evans and Pelletier  
J.J.A.—Toronto, February 10 and March 3, 2004.

Cour d'appel fédérale, juges Rothstein, Evans et  
Pelletier, J.C.A.—Toronto, 10 février et 3 mars 2004.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Permanent Residents — Respondent, permanent resident, convicted of criminal negligence causing death, sentenced to prison for two years, consequently ordered removed from Canada — Immigration and Refugee Protection Act coming into force before appeal from removal order heard — Interpretation of “granted a stay under the former Act” in transitional provision (Act, s. 196) — Transitional provision, together with Act, s. 64(1) having effect of denying respondent with only automatic statutory stay right to appeal to Immigration Appeal Division (Pelletier J.A. dissenting).*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et Renvoi — Renvoi de résidents permanents — L'intimée, qui possède le statut de résident permanent, a été déclarée coupable de négligence criminelle causant la mort et condamnée à deux ans de prison; elle a fait l'objet d'une mesure de renvoi du Canada — La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés est entrée en vigueur avant que l'appel de la mesure de renvoi puisse être entendu — Interprétation des termes «fait [...] l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi» dans une disposition transitoire (art. 196 de la Loi) — La disposition transitoire, conjuguée à l'art. 64(1) de la Loi, prive l'intimée de son droit d'appel automatique à la section d'appel de l'immigration (juge Pelletier J.C.A., dissident).*

*Construction of Statutes — Interpretation of Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) transitional provision (s. 196) — Before hearing of respondent's appeal from removal order, IRPA coming into force, discontinuing appeals against removal orders to Immigration Appeal Division (IAD) if appellant has not been “granted a stay under the former Act” — Considering ordinary meaning of English text, shared meaning rule, context, presumptions of consistency and against redundancy, statutory purpose, s. 196 applying to stays granted by authorized decision makers, not to automatic statutory stays (Pelletier J.A. dissenting) — Interpretation Act presumption against removal of existing rights not applicable herein — Act, s. 196 having effect of denying respondent right to appeal to IAD.*

*Interprétation des lois — Interprétation d'une disposition transitoire de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) (art. 196) — La LIPR est entrée en vigueur avant que l'appel de l'intimée contre la mesure de renvoi puisse être entendu, supprimant le droit d'appel à la section d'appel de l'immigration (SAI) contre les mesures de renvoi si l'intéressé «ne fait pas l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi» — Au vu du sens ordinaire du texte anglais, de la règle du sens partagé, des présomptions de cohérence et d'absence de redondance, et de l'objectif de la Loi, l'art. 196 ne s'applique qu'aux sursis prononcés par un décideur et non aux sursis automatiques (juge Pelletier J.C.A., dissident) — La présomption de la Loi d'interprétation contre le retrait d'un droit existant n'est pas applicable en l'espèce — L'art. 196 de la Loi prive l'intimée de son droit d'appel à la SAI.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty, Security — As Immigration and Refugee Protection Act, s. 196 not contrary to principles of fundamental justice, not necessary to decide whether, by discontinuing appeals against removal orders, Act, s. 196 in violation of Charter, s. 7 — Even assuming respondent deprived of right to liberty or security of person, no breach of Charter, s. 7.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Comme l'art. 196 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés n'enfreint pas les principes de justice fondamentale, il n'est pas nécessaire de décider si, en mettant fin aux appels contre les ordonnances de renvoi, l'art. 196 de la Loi viole l'art. 7 de la Charte — Même en présumant que l'intimée est privée du droit à la liberté et à la sécurité de la personne, il n'y a pas eu violation de l'art. 7 de la Charte.*

The respondent, a citizen of Yugoslavia and permanent resident since 1997, was sentenced to two years' imprisonment upon conviction for criminal negligence causing death. A removal order was issued against her but the respondent filed an appeal to the Immigration Appeal Division (IAD). Before it was heard, the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) came into effect. Section 64 thereof abolished the right of appeal by permanent residents against removal orders on the basis of, *inter alia*, a conviction of a criminal offence for which they were sentenced in Canada to imprisonment for at least two years. Section 196 of the IRPA provides that an appeal is discontinued if "the appellant has not been granted a stay under the former Act". The Registrar of the IAD advised the respondent that her appeal had been discontinued as a result of the new legislation. A judge of the Trial Division of the Federal Court allowed an application for judicial review of that decision on the basis that, when properly interpreted, IRPA did not remove the respondent's right of appeal. This was an appeal from that decision. The Applications Judge certified a question for appeal: "Does the word 'stay' in section 196 of the IRPA contemplate a stay that came into effect under the *Immigration Act* (IA), R.S.C., 1985, c. I-2 as a result of the operation of paragraph 49(1)(b)?" The question was whether subsection 64(1) applies to the respondent's appeal to the IAD. If it does, her appeal is discontinued. Whether that subsection applies depends on the interpretation of the transitional provisions governing appeals to the IAD filed before the coming into force of the IRPA on June 28, 2002.

*Held* (Pelletier J.A. dissenting), the appeal should be allowed.

*Per* Evans J.A. (Rothstein J.A. concurring): The first issue was whether the Applications Judge erred in law when she interpreted the words "granted a stay under the former Act" in section 196 of the IRPA to include the stay of the execution of a removal order imposed by paragraph 49(1)(b) of the former Act on the filing of a notice of appeal against the order.

It was agreed that correctness was the standard of review applicable herein and that the words-in-total-context approach should be used for the interpretation of section 196.

The English text of section 196 speaks of a stay granted "under" the former Act, in contrast to the automatic stay imposed "by" *Immigration Act*, paragraph 49(1)(b). This suggests a stay granted by a decision made in the exercise of decision-making power delegated by the Act. The French version, "*au titre de l'ancienne loi*" is capable of meaning

L'intimée, une citoyenne de la Yougoslavie qui possède le statut de résident permanent depuis 1997, a été déclarée coupable de négligence criminelle causant la mort et condamnée à deux ans de prison. Une mesure de renvoi a été prise contre l'intimée, mais elle a déposé un avis d'appel devant la section d'appel de l'immigration (SAI). La *Loi sur l'immigration et la protection de réfugiés* (LIPR) est entrée en vigueur avant que l'appel puisse être entendu. L'article 64 de cette Loi a supprimé le droit d'appel des résidents permanents contre les mesures de renvoi, pour divers motifs dont la condamnation au Canada pour une infraction criminelle punie par un emprisonnement d'au moins deux ans. L'article 196 de la LIPR précise qu'il est mis fin à l'appel «alors qu'il ne fait pas l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi». Le registraire de la SAI a informé l'intimée qu'il était mis fin à son appel en vertu de la nouvelle législation. Ayant conclu que, correctement interprétée, la LIPR ne supprimait pas le droit d'appel de l'intimée, une juge de la Cour fédérale, Section de première instance, a accueilli la demande de contrôle judiciaire. D'où le présent appel. La juge qui a entendu la demande a certifié la question suivante aux fins d'un appel: «Le mot "sursis" utilisé à l'article 196 de la LIPR envisage-t-il un sursis qui a pris effet en vertu de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, par suite de l'application de l'alinéa 49(1)(b)?» La question consiste à décider si le paragraphe 64(1) s'applique à l'appel de l'intimée à la SAI. Si oui, il est mis fin à son appel. La question de savoir si ce paragraphe s'applique dépend de l'interprétation donnée aux dispositions transitoires qui portent sur les appels à la SAI, déposés avant l'entrée en vigueur de la LIPR le 28 juin 2002.

*Arrêt* (juge Pelletier, J.C.A. dissenting): l'appel est accueilli.

Le juge Evans, J.C.A. (le juge Rothstein, J.C.A. ayant souscrit à ses motifs): La première question consiste à décider si la juge qui a entendu la demande a commis une erreur de droit en interprétant les termes «fait [ . . . ] l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi» de l'article 196 de la LIPR, de telle façon qu'ils comprennent le sursis d'exécution d'une mesure de renvoi prescrit par l'alinéa 49(1)(b) de l'ancienne Loi lors du dépôt d'un avis d'appel de l'ordonnance.

Il est convenu que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision correcte et que l'interprétation de l'article 196 doit respecter l'approche qui consiste à lire les termes d'une loi dans leur contexte global.

La version anglaise de l'article 196 parle d'un sursis «under» l'ancienne loi, alors que le sursis prévu à («by») l'alinéa 49(1)(b) de la *Loi sur l'immigration* est automatique. Cela indique qu'il s'agit d'un sursis accordé en vertu d'une décision prise dans l'exercice du pouvoir décisionnel délégué par la Loi. La version française, «au titre de l'ancienne loi»,

either by or under the former Act. The English version should be preferred under the shared meaning rule. The word “grant” suggests a stay that comes into effect as a result of a positive act rather than by operation of law. The French is less precise. While the French is capable of referring to granted and automatic stays, it is also capable of referring to granted stays alone. Therefore, to the extent that the English text, when considered without the statutory context, does not include stays imposed automatically, the French text should be taken to have the same meaning.

On balance, the “ordinary” meaning of the words “granted under the former Act”, suggested that they are better understood as referring to decisions made by the IAD pursuant to paragraph 73(1)(c), rather than to the automatic stay that comes into effect by operation of the law by virtue of paragraph 49(1)(b). However a contextual analysis was also necessary. The presumption of consistency in the use of that phrase in sections 192, 196 and 197 also led to the conclusion that the automatic statutory stay is not included. With respect to the presumption against redundancy, neither side established that the other’s interpretation of section 196 renders either section 192 or 196 redundant. An examination of the statutory purpose (protection of the public interest by providing the legal means for securing the expeditious removal from Canada of those who have committed serious criminal offences) also supported the conclusion that section 196 has the effect of denying the respondent’s right to appeal to the IAD. The presumption against removing existing rights was not applicable herein. It was sufficiently clear that Parliament did not intend to preserve the right of appeal against removal from Canada of permanent residents who had simply filed their appeal prior to the coming into effect of the IRPA, but whose cases had not been disposed of by the IAD. Section 196 discontinues appeals only when a stay has been granted on the disposition of an appeal under *Immigration Act*, paragraph 73(1)(c).

Since section 196 is not contrary to the principles of fundamental justice, it was not necessary to decide if the respondent’s removal from Canada would engage section 7 of the Charter by depriving her of her right to liberty or security of the person. Even assuming that it does, in *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, the Supreme Court of Canada rejected the argument that the principles of fundamental justice require Parliament to provide a right of appeal on humanitarian and compassionate grounds before a permanent resident may be deported for serious criminality. There was nothing in the facts of this case to distinguish *Chiarelli*. In the absence of a constitutional right of appeal against a removal order, it would not be a breach of section 7 of the Charter to apply section 196 to the respondent. A person cannot have a legitimate expectation that procedural

peut vouloir dire soit par soit en vertu de l’ancienne loi. La version anglaise est à retenir en vertu de la règle du sens commun. Le terme «*grant*» indique qu’il s’agit d’un sursis résultant d’un geste positif plutôt que d’une situation prescrite par la loi. La version française est moins précise. Bien qu’elle puisse couvrir à la fois un sursis accordé et un sursis automatique, la version française peut aussi ne couvrir que les sursis accordés. Ainsi, dans la mesure où la version anglaise isolée de son contexte ne comprend pas les sursis automatiques, il faut donner la même interprétation à la version française.

Tout bien pesé, le sens «ordinaire» des termes «*granted under the former Act*», indique qu’on doit les interpréter comme portant sur les décisions rendues par la SAI en vertu de l’alinéa 73(1)c), plutôt que sur les sursis automatiques prescrits par l’alinéa 49(1)b). Toutefois, il faut aussi les analyser en contexte. La présomption de cohérence dans l’utilisation de la phrase en cause aux articles 192, 196 et 197 mène aussi à la conclusion qu’elle ne comprend pas les sursis automatiques. S’agissant de la présomption qu’il n’y a pas de redondance, aucune des deux parties n’a démontré que l’interprétation donnée à l’article 196 par la partie adverse fait que les articles 192 ou 196 sont redondants. Un examen de l’objectif de la Loi (protéger l’intérêt public en autorisant le renvoi rapide du Canada de ceux qui ont commis des crimes graves) appuie aussi la conclusion que l’article 196 prive l’intimée de son droit d’appel à la SAI. La présomption contre le retrait d’un droit existant n’est pas applicable en l’espèce. Il est assez clair que le législateur ne voulait pas maintenir le droit d’appel des résidents permanents contre leur renvoi du Canada, alors qu’ils avaient simplement déposé un appel avant l’entrée en vigueur de la LIPR et que ce dernier n’avait pas encore été tranché par la SAI. L’article 196 ne met fin à un appel que lorsqu’un sursis a été accordé après audition en vertu de l’alinéa 73(1)c) de la *Loi sur l’immigration*.

Comme l’article 196 n’enfreint pas les principes de justice fondamentale, il n’est pas nécessaire de décider si le renvoi du Canada de l’intimée met en cause l’article 7 de la Charte en la privant de son droit à la liberté ou à la sécurité de la personne. Même en présumant que c’est le cas, dans l’arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, la Cour suprême du Canada a rejeté l’argument voulant que les principes de justice fondamentale exigent que le législateur accorde un droit d’appel pour motifs humanitaires avant le renvoi d’un résident permanent pour grande criminalité. Rien dans les faits de la présente affaire ne la distingue de l’arrêt *Chiarelli*. En l’absence d’une disposition dans la Constitution qui accorde le droit d’en appeler d’une mesure de renvoi, le fait d’appliquer l’article 196 à l’intimée ne constitue pas une violation de l’article 7. Personne ne peut avoir une attente

rights guaranteed by Parliament may not be removed. The pre-removal risk assessment and the right to make a humanitarian and compassionate application provide some opportunity for the respondent to make representations as to why she should not be removed.

*Per Pelletier J.A. (dissenting):* The narrow issue in this appeal was not the preservation of rights of appeal to the IAD but the preservation of rights of appeal to the IAD from deportation orders made on grounds of security or serious criminality.

The difference between the English and the French versions of sections 196 and 197 was not the major issue in this appeal, but it did raise an issue of some importance. A reader who chose to read the French version of the sections in question without reference to the English version would find no ambiguity in them at all. Since both versions of the legislation are equally authoritative, the result is two versions of the same law, one of which poses problems of construction and one of which, on its face, does not. While the basic rule governing the interpretation of bilingual legislation is the “shared or common meaning” rule, the shared meaning must be compatible with the intention of the legislature, as determined by the ordinary rules of interpretation. On the facts of this case, it did not matter whether the English text is characterized as ambiguous or not. It is just as logical to argue that the English version must be read to accord with the wider sense conveyed by the French version, as it is to argue that the French version must be read narrowly to conform with the narrower meaning found in the English version. Such an approach is entirely dependent upon one’s starting point.

The rule applicable to appeals from the IAD is section 192, as modified by section 196. Subsection 350(5) of the Regulations is an indicator of what was intended in section 196. It requires the IAD to dispose of a matter in accordance with the former Act if a decision made under the former Act is referred back to it and the determination is not made before the coming into force of the IRPA. This could include appeals from deportation orders made on the ground of serious criminality. The treatment of matters remitted to the IAD by the reviewing court was intended to be consistent with the treatment afforded to other cases of the same sort. Section 196 was intended to deal with appeals from failed sponsorship applications involving serious criminality. As these are transitional provisions, it is logical that the process of getting everyone into the new system will begin by limiting the rights of those with the weakest claims. Therefore, section 192 applies to all cases where the stay is in effect whether that stay is statutory or is a discretionary stay ordered by the IAD pursuant to paragraph 77(1)(c). The drafting of the IRPA

légitime que des droits accordés par le législateur en matière de procédure ne soient jamais supprimés. L’évaluation du risque avant renvoi et le droit de présenter une demande pour motifs humanitaires accordent à l’intimée l’occasion de présenter son point de vue quant à la question de savoir si elle doit être renvoyée.

*Le juge Pelletier, J.C.A. (dissident):* La question en litige ici n’est pas celle de la préservation d’un droit d’appel à la SAI, mais bien la question plus restreinte de la préservation d’un droit d’appel à la SAI d’une mesure de renvoi fondée sur la sécurité ou la grande criminalité.

La différence entre les versions anglaise et française des articles 196 et 197 n’était pas la question principale en l’espèce, mais elle avait une certaine importance. Un lecteur qui ne lirait que la version française des articles en cause sans se rapporter à la version anglaise n’y trouverait aucune ambiguïté. Étant donné que les deux versions de la législation font également autorité, nous nous trouvons avec deux versions d’une même loi, l’une qui pose certains problèmes d’interprétation et l’autre qui, à sa face même, n’en pose pas. Même si la règle fondamentale qui régit l’interprétation de la législation bilingue est la règle du «sens partagé ou commun», ce sens doit être compatible avec l’intention du législateur telle qu’on peut la déduire en appliquant les règles ordinaires d’interprétation. Au vu des faits de l’espèce, le fait que le texte anglais puisse être considéré ambigu, ou non, n’a pas d’importance. Il est tout aussi logique de soutenir que la version anglaise doit être interprétée au vu du sens plus large de la version française que de dire que la version française doit être interprétée de façon restrictive pour correspondre au sens plus étroit de la version anglaise. Une telle approche dépend totalement du point de départ.

La règle applicable aux appels à la SAI est celle de l’article 192, telle que qualifiée par l’article 196. Le paragraphe 350(5) du Règlement illustre l’objectif de l’article 196. Il prescrit qu’il est disposé conformément à l’ancienne loi de toute décision prise par la SAI sous le régime de l’ancienne loi qui lui est renvoyée et dont il n’a pas été disposé avant l’entrée en vigueur de la LIPR. Cela pourrait comprendre des appels de mesures de renvoi prononcées pour grande criminalité. Le traitement accordé aux questions renvoyées à la SAI par la cour chargée du contrôle doit être cohérent avec le traitement accordé aux autres affaires du même genre. Ce sont les appels du rejet de demandes parrainées lorsque la grande criminalité est en cause qui constituent la raison d’être de l’article 196. Étant donné que nous traitons de dispositions transitoires, il est logique de dire que le processus visant à faire passer tous les intéressés au nouveau régime verra d’abord à limiter les droits de ceux dont les revendications sont les plus faibles. Par conséquent, l’article 192 s’applique à tous les cas où il y a sursis, que ce dernier soit d’origine législative ou qu’il soit

leaves much to be desired, not only in so far as differences between the English and French versions are concerned, but also in relation to issues of precision and internal consistency. One should not rely too heavily on what may be simply an awkward turn of phrase.

The appellant did succeed in articulating a coherent scheme. But, as between two coherent schemes, that which is consistent with the preservation of rights in section 192 and is also consistent with subsection 350(5) of the Regulations, should be preferred. This is also consistent with the unambiguous language of the French version of the statute.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

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

*Contraventions Act*, S.C. 1992, c. 47.

*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 27(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 16; 1995, c. 15, s. 5), 49(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 41), 70(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1995, c. 15, s. 13), (5) (as am. *idem*), 73(1) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18), 74 (as am. *idem*; S.C. 1992, c. 49, s. 67), 77 (as am. *idem*, s. 68; 1995, c. 15, s. 15).

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 25(1), 48(1), 49(1), 50(c), 64, 112(1), 190, 192, 196, 197, 198.

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 231(1), 232, 350(5), 365(1).

*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 43, 44.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

##### REFERRED TO:

*Canadian Parks and Wilderness Society v. Canada (Minister of Canadian Heritage)*, [2003] 4 F.C. 672;

discrétionnaire et prescrit par la SAI en vertu de l'alinéa 77(1)c). La rédaction de la LIPR est peu satisfaisante, non seulement à cause des différences entre les versions anglaise et française, mais aussi lorsqu'il s'agit de la précision et de la cohérence internes. On ne devrait pas s'appuyer trop lourdement sur ce qui peut n'être qu'une phrase tournure maladroite.

L'appelant a présenté un régime cohérent. Mais, à choisir entre deux régimes cohérents, il faut choisir celui qui préserve les droits prévus à l'article 192 et qui s'accorde avec le paragraphe 350(5) du Règlement. Ce point de vue s'aligne sur la formulation non ambiguë de la version française de la Loi.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

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

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.

*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 43, 44.

*Loi sur les contraventions*, L.C. 1992, ch. 47.

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 16; 1995, ch. 15, art. 5), 49(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 41), 70(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1995, ch. 15, art. 13), (5) (mod., *idem*), 73(1) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18), 74 (mod., *idem*; L.C. 1992, ch. 49, art. 67), 77 (mod., *idem*, art. 68; 1995, ch. 15, art. 15).

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 25(1), 48(1), 49(1), 50c, 64, 112(1), 190, 192, 196, 197, 198.

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 231(1), 232, 350(5), 365(1).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*,

(2003), 1 Admin. L.R. (4th) 103; 1 C.E.L.R. (3d) 20 (C.A.); *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*, [1972] S.C.R. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

[2003] 4 C.F. 672; (2003), 1 Admin. L.R. (4th) 103; 1 C.E.L.R. (3d) 20 (C.A.); *Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1972] R.C.S. 577; (1971), 23 D.L.R. (3d) 1.

## AUTHORS CITED

Côté, P.-A. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2000.  
Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.

## DOCTRINE

Côté, P.-A. *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> éd. Montréal: Éditions Thémis, 1999.  
Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.

APPEAL from a Trial Division decision ([2003] 4 F.C. 227; (2003), 28 Imm. L.R. (3d) 50) allowing an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division discontinuing the respondent's appeal against a deportation order. Appeal allowed.

APPEL d'une décision de la Section de première instance ([2003] 4 C.F. 227; (2003), 28 Imm. L.R. (3d) 50) accueillant une demande de contrôle judiciaire de la décision de la section d'appel de l'immigration de mettre fin à l'appel de l'intimée contre une mesure de renvoi. Appel accueilli.

## APPEARANCES:

*Marianne Zoric and Catherine C. Vasilaros* for appellant.  
*Lorne Waldman* for respondent.

## ONT COMPARU:

*Marianne Zoric et Catherine C. Vasilaros* pour l'appelant.  
*Lorne Waldman* pour l'intimée.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.  
*Waldman & Associates*, Toronto, for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant.  
*Waldman & Associates*, Toronto, pour l'intimée.

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

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

EVANS J.A.:

LE JUGE EVANS, J.C.A.:

## A. INTRODUCTION

[1] Olga Medovarski is a citizen of the former Republic of Yugoslavia and has been a permanent resident of Canada since 1997. In November 1999, while driving a motor vehicle when intoxicated, she was involved in an accident in which a person died. On April 2, 2001, she was convicted of criminal negligence causing death, and was sentenced to prison for two years.

## A. INTRODUCTION

[1] Olga Medovarski est citoyenne de l'ancienne république yougoslave et elle possède le statut de résident permanent au Canada depuis 1997. En novembre 1999, elle conduisait un véhicule automobile sous l'influence de l'alcool et elle a eu un accident qui a entraîné la mort d'une personne. Le 2 avril 2001, elle a été déclarée coupable de négligence criminelle causant la mort et a été condamnée à deux ans de prison.

[2] As a result of this conviction, a removal order was issued against Ms. Medovarski on November 21, 2001,

[2] Suite à cette condamnation, une mesure de renvoi a été prise contre M<sup>me</sup> Medovarski le 21 novembre 2001,

following a hearing by the Adjudication Division of the Immigration and Refugee Board. On the same day, she filed an appeal to the Immigration Appeal Division of the Board (IAD) against the order, pursuant to paragraph 70(1)(b) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1995, c. 15, s. 13] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (IA), alleging that, in all the circumstances, she should not be removed from Canada. A notice from the IAD, dated April 24, 2002, informed her that her appeal would be heard on September 26, 2002.

[3] However, before Ms. Medovarski's appeal was heard, the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) came into effect on June 28, 2002. Subsections 64(1) and (2) abolish the right of appeal by permanent residents against removal orders on the basis of, among other things, a conviction of a criminal offence for which they were sentenced in Canada to imprisonment for at least two years. In a letter dated August 12, 2002, the Registrar of the IAD advised Ms. Medovarski that her appeal had been discontinued as a result of the new legislation.

[4] The question in this appeal is whether subsection 64(1) applies to Ms. Medovarski's appeal to the IAD. If it does, her appeal is discontinued. Whether subsection 64(1) applies depends on the interpretation of the transitional provisions governing appeals to the IAD filed before June 28, 2002. IRPA, section 192 provides that such appeals are continued under the former Act, that is, the *Immigration Act*. However, section 196 states that, despite section 192, an appeal is discontinued if "the appellant has not been granted a stay under the former Act".

[5] The Minister says that Ms. Medovarski has not been "granted a stay" for the purpose of section 196 because the stay referred to is the stay on the execution of a removal order granted by the IAD when it concludes pursuant to IA, paragraph 73(1)(c) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18] that, "in all the circumstances of the case" a person should not be removed from Canada. Since the hearing of Ms.

suite à une décision par la section d'arbitrage de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le même jour, l'intéressée a déposé un avis d'appel de la mesure de renvoi devant la section d'appel de l'immigration de la Commission (SAI), en vertu de l'alinéa 70(1)b) [mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1995, ch. 15, art. 13] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (la LI). Son avis d'appel indique que, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, elle ne devrait pas être renvoyée du Canada. Dans un avis de la section d'appel daté du 24 avril 2002, elle a été informée que son appel serait entendu le 26 septembre 2002.

[3] Toutefois, le 28 juin 2002 la *Loi sur l'immigration et la protection de réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) est entrée en vigueur, avant que l'appel de M<sup>me</sup> Medovarski puisse être entendu. Les paragraphes 64(1) et (2) de la nouvelle loi suppriment le droit d'appel des résidents permanents contre les mesures de renvoi, pour divers motifs dont la condamnation au Canada pour une infraction punie par un emprisonnement d'au moins deux ans. Dans une lettre datée du 12 août 2002, le registraire de la SAI a informé M<sup>me</sup> Medovarski qu'il était mis fin à son appel en vertu de la nouvelle législation.

[4] La question posée dans le présent appel consiste à déterminer si le paragraphe 64(1) s'applique à l'appel de M<sup>me</sup> Medovarski à la SAI. Si oui, il est mis fin à son appel. La question de savoir si le paragraphe 64(1) s'applique dépend de l'interprétation donnée aux dispositions transitoires qui portent sur les appels à la SAI déposés avant le 28 juin 2002. L'article 192 de la LIPR porte que ces appels sont continués sous le régime de l'ancienne loi, savoir la *Loi sur l'immigration*. Toutefois, l'article 196 précise que nonobstant l'article 192 il est mis fin à l'appel si l'intéressé «ne fait pas l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi».

[5] Le ministre déclare que M<sup>me</sup> Medovarski «ne fait pas l'objet d'un sursis» aux fins de l'article 196, puisque le sursis en cause est celui qui porte sur l'exécution d'une mesure de renvoi que la SAI accorde en vertu de l'alinéa 73(1)c) [mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18] de la LI lorsque, «eu égard aux circonstances particulières de l'espèce», une personne ne devrait pas être renvoyée du Canada. Comme l'audition de l'appel

Medovarski's appeal had not started on June 28, 2002, the IAD had not granted a stay in her favour for the purpose of section 196 when IRPA came into effect. Hence, her appeal was properly discontinued.

[6] Counsel for Ms. Medovarski, however, argues that the stay referred to in section 196 includes the stay on the execution of a removal order that came into effect on the filing of a notice of appeal by virtue of IA, paragraph 49(1)(b) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 41]. Since Ms. Medovarski had filed her appeal prior to June 28, 2002, she had been "granted a stay" within the meaning of section 196 when IRPA came into effect. Hence, her appeal should not have been discontinued.

[7] Ms. Medovarski made an application for judicial review to the Federal Court requesting that the IAD's discontinuance of her appeal be set aside as wrong in law because it was based on a misinterpretation of section 196. The Applications Judge agreed with the applicant's interpretation of section 196, granted the application for judicial review, and certified the following question for appeal:

Does the word "stay" in section 196 of the IRPA contemplate a stay that came into effect under the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 as a result of the operation of paragraph 49(1)(b)?

[8] The Minister of Citizenship and Immigration has appealed the decision of the Applications Judge, which is now reported as *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 227.

[9] We heard this appeal together with appeals by the Minister in Court files A-267-03 and A-374-03 from the decisions of *Jones v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 661; [2003] F.C.J. No. 876 (T.D.) (QL) and *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 237 F.T.R. 264 (F.C.T.D.). All three appeals raise the same interpretive issue concerning section 196. Counsel informed us that another dozen or so cases raising the same issue have either been decided by or are still before the Federal Court.

de M<sup>me</sup> Medovarski n'avait pas encore eu lieu le 28 juin 2002, la SAI ne lui avait pas accordé un sursis aux fins de l'article 196 à l'entrée en vigueur de la LIPR. Par conséquent, c'est à bon droit qu'on a mis fin à son appel.

[6] Pour sa part, l'avocat de M<sup>me</sup> Medovarski soutient que le sursis dont il est question comprend un sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi qui s'applique automatiquement lors du dépôt d'un avis d'appel en vertu de l'alinéa 49(1)b) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 41] de la LI. Comme M<sup>me</sup> Medovarski a déposé son appel avant le 28 juin 2002, elle «fait [...] l'objet d'un sursis» à l'entrée en vigueur de la LIPR, en vertu de l'article 196. Par conséquent, on n'aurait pas dû mettre fin à son appel.

[7] M<sup>me</sup> Medovarski a présenté une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale, pour obtenir que la décision de la SAI de mettre fin à son appel soit annulée en tant qu'erronée en droit parce qu'elle était fondée sur une mauvaise interprétation de l'article 196. La juge qui a entendu la demande a adopté l'interprétation que faisait la demanderesse de l'article 196, accueilli la demande de contrôle judiciaire et certifié la question suivante:

Le mot «sursis» utilisé à l'article 196 de la LIPR envisage-t-il un sursis qui a été accordé en vertu de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, par suite de l'application de l'alinéa 49(1)b)?

[8] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration s'est pourvu en appel de la décision de la juge qui a entendu la demande, décision répertoriée sous *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 227.

[9] Cet appel a été entendu avec les appels du ministre dans les dossiers A-267-03 et A-374-03, qui portent sur les décisions rendues dans *Jones c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 661; [2003] A.C.F. n° 876 (1<sup>re</sup> inst.) (QL) et *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 237 F.T.R. 264 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). Ces trois appels soulèvent les mêmes questions quant à l'interprétation de l'article 196. Les avocats nous ont fait savoir qu'il y a approximativement une douzaine d'autres affaires qui soulèvent la même question, certaines ayant été tranchées

[10] Despite some differences in the facts of each case, the decision and reasons in the *Medovarski* appeal are applicable to, and dispositive of, the appeals in *Jones* and *Esteban*. A copy of the reasons in *Medovarski* will be placed in the files of the other two appeals. In deciding Ms. Medovarski's appeal, I have had regard to the arguments made by counsel representing the respondents in all three appeals.

#### B. DECISION OF THE APPLICATIONS JUDGE

[11] The Applications Judge approached the interpretation of the relevant statutory provisions within the analytical framework prescribed by the Supreme Court of Canada in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27. She concluded that the ordinary meaning of the words in section 196 includes the stay imposed by paragraph 49(1)(b) of the IA on the filing of a notice of appeal.

[12] She then considered section 196 in its statutory context. She acknowledged that, in enacting section 64 of IRPA, Parliament intended to protect public safety by precluding permanent residents from appealing to the IAD against removal orders issued on the grounds of serious criminality, association with organized crime, human or international rights violations, or risk to security. However, she also held that the general purposes underlying IRPA's restrictions on the right of appeal were not conclusive of the meaning of the transitional provisions. Instead, she focussed on the following three factors.

[13] First, Parliament should be taken to have intended to include transitional provisions that treat fairly individuals whose appeals are caught up in the statutory changes. Consequently, the removal of a right of appeal should be interpreted narrowly so as to minimize the adverse impact on those who had already filed a notice of appeal when IRPA came into force. The Minister's interpretation of section 196 did not achieve this objective, she reasoned, because it removed a right of

et d'autres étant toujours en instance devant la Cour fédérale.

[10] Nonobstant quelques différences dans les faits de chaque affaire, la décision et les motifs dans l'appel *Medovarski* s'appliquent aux appels *Jones* et *Esteban* et permettent d'en décider. Copie des motifs dans *Medovarski* sera donc annexée aux dossiers des deux autres appels. En tranchant l'appel de M<sup>me</sup> Medovarski, je tiendrai compte des arguments présentés par les avocats représentant les intimés dans les trois appels en cause.

#### B. LA DÉCISION DE LA JUGE QUI A ENTENDU LA DEMANDE

[11] La juge qui a entendu la demande a interprété les dispositions législatives pertinentes en utilisant le cadre d'analyse prescrit par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27. Elle est arrivée à la conclusion que le sens ordinaire des termes utilisés dans l'article 196 comprend le sursis prescrit par l'alinéa 49(1)(b) de la LI lors du dépôt d'un avis d'appel.

[12] Elle a ensuite replacé l'article 196 dans le contexte général de la Loi. Elle a reconnu que le législateur avait adopté l'article 64 de la LIPR afin de garantir la sécurité du public en interdisant aux résidents permanents d'en appeler à la SAI de mesures de renvoi fondées sur la grande criminalité, le crime organisé, l'atteinte aux droits humains ou internationaux, ou sur des raisons de sécurité. Elle a toutefois conclu que les objectifs généraux qui sous-tendent les restrictions apportées au droit d'appel ne permettaient pas à eux seuls d'interpréter les dispositions transitoires. Elle s'est plutôt fondée sur les trois facteurs suivants.

[13] Premièrement, il faut postuler que le législateur a inclus des dispositions transitoires qui font que les personnes dont les appels sont touchés par le changement législatif sont traitées équitablement. Par conséquent, une disposition enlevant un droit d'appel doit recevoir une interprétation restrictive afin de minimiser l'impact négatif sur les personnes qui avaient déjà déposé un avis d'appel au moment où la LIPR est entrée en vigueur. Elle a souligné que l'interprétation que le ministre donne

appeal from more individuals than the statute unequivocally required.

[14] Thus, while the filing of a notice of appeal before June 28, 2002, may not have conferred on Ms. Medovarski a vested right to continue her appeal under IA, the Applications Judge nonetheless said (at paragraph 38):

. . . I certainly would opine that, having exercised her right under the former Act and having been led to believe by the actions of the respondent that she would have her “day in Court”, fairness would require that the process continue, unless taken away by clear and unmistakable terms.

[15] Second, the parties’ conduct had been inconsistent with the Minister’s interpretation of section 196. For example, when Ms. Medovarski received a notice to appear in April 2002, setting down her IAD appeal for September 2002, the notice did not indicate that her right of appeal would be affected by IRPA, presumably because (at paragraph 36) the Minister “was interpreting section 196 of IRPA as not applicable to the applicant.”

[16] Third, in response to the Minister’s argument that Parliament is presumed to have intended that every provision in a statute has some effect, the Applications Judge tested Ms. Medovarski’s interpretation of section 196 by considering its consequences. The Judge concluded that, while very few appeals commenced prior to June 28, 2002, would be discontinued if section 196 includes the stay imposed by the former Act on the filing of a notice of appeal, the section would still apply to some appellants, although not many.

[17] Having found that, when properly interpreted, IRPA did not remove Ms. Medovarski’s right of appeal, the Applications Judge had no need to consider the argument that the removal of the right of appeal breached Ms. Medovarski’s rights under 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,

à l’article 196 n’atteint pas cet objectif, puisqu’elle supprime le droit d’appel dans plus de cas que ce qui est requis de façon non équivoque par la Loi.

[14] Ainsi, bien que le dépôt d’un avis d’appel avant le 28 juin 2002 peut ne pas avoir conféré à M<sup>me</sup> Medovarski un droit acquis de voir son appel entendu en vertu de la LI, la juge qui a entendu la demande a néanmoins déclaré ceci (au paragraphe 38):

[. . .] je serais certainement d’avis que, comme elle a exercé son droit en vertu de l’ancienne Loi et que les gestes du défendeur l’ont amenée à croire qu’elle pourrait se faire entendre par la Cour, l’équité exigerait que la procédure continue, à moins qu’elle n’ait été abrogée par des conditions claires et sans équivoque.

[15] Deuxièmement, le comportement des parties n’est pas compatible avec l’interprétation donnée à l’article 196 par le ministre. Par exemple, lorsque M<sup>me</sup> Medovarski a reçu un avis de comparaître en avril 2002, indiquant que son appel à la SAI serait entendu en septembre 2002, cet avis ne mentionnait aucunement que la LIPR aurait un impact sur son appel et on peut présumer que ceci veut dire que le ministre «a estimé que l’article 196 de la LIPR ne s’appliquait pas à la demanderesse» (au paragraphe 36).

[16] Troisièmement, en réponse à l’argument du ministre qu’il faut présumer que le législateur a l’intention de donner un sens à toutes les dispositions d’une loi, la juge qui a entendu la demande a examiné l’interprétation que donne M<sup>me</sup> Medovarski à l’article 196 au vu de ses conséquences. La juge a conclu que nonobstant le fait que très peu d’appels initiés avant le 28 juin 2002 seraient discontinués si l’article 196 comprend le sursis prescrit par l’ancienne loi en cas de dépôt d’un avis d’appel, l’article continuerait à s’appliquer, bien que rarement.

[17] Ayant conclu que correctement interprétée la LIPR ne supprimait pas le droit d’appel de M<sup>me</sup> Medovarski, la juge qui a entendu la demande a considéré qu’il n’était pas nécessaire de traiter la question de savoir si le fait de supprimer le droit d’appel portait atteinte aux droits de M<sup>me</sup> Medovarski garantis par l’article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitution-*

No. 44]].

*nelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]].*

### C. LEGISLATIVE FRAMEWORK

*Immigration Act* [s. 74(2) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18), (3) (as am. *idem*)] (repealed)

**49.** (1) Subject to subsection (1.1), the execution of a removal order made against a person is stayed

...

(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;

...

**70.** (1) Subject to subsections (4) and (5), where a removal order or conditional removal order is made against a permanent resident or against a person lawfully in possession of a valid returning resident permit issued to that person pursuant to the regulations, that person may appeal to the Appeal Division on either or both of the following grounds, namely,

...

(b) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, the person should not be removed from Canada.

...

**73.** (1) The Appeal Division may dispose of an appeal made pursuant to section 70

(a) by allowing it;

(b) by dismissing it;

(c) in the case of an appeal made pursuant to paragraph 70(1)(b) or 70(3)(b) respecting a removal order, by directing that execution of the order be stayed;

...

**74.** ...

(2) Where the Appeal Division disposes of an appeal by directing that execution of a removal order or conditional removal order be stayed, the person concerned shall be allowed

### C. LE CADRE LÉGISLATIF

*Loi sur l'immigration* [art. 74(2) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18), (3) (mod., *idem*)] (abrogée)

**49.** (1) Sauf dans les cas mentionnés au paragraphe (1.1), il est sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi:

[...]

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;

[...]

**70.** (1) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), les résidents permanents et les titulaires de permis de retour en cours de validité et conformes aux règlements peuvent faire appel devant la section d'appel d'une mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel en invoquant les moyens suivants:

[...]

b) le fait que, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, ils ne devraient pas être renvoyés du Canada.

[...]

**73.** (1) Ayant à statuer sur un appel interjeté dans le cadre de l'article 70, la section d'appel peut:

a) soit y faire droit;

b) soit le rejeter;

c) soit, s'il s'agit d'un appel fondé sur les alinéas 70(1)b) ou 70(3)b) et relatif à une mesure de renvoi, ordonner de surseoir à l'exécution de celle-ci;

[...]

**74.** [...]

(2) En cas de sursis d'exécution de la mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel, l'appelant est autorisé à entrer ou à demeurer au Canada aux éventuelles conditions fixées par la

to come into or remain in Canada under such terms and conditions as the Appeal Division may determine and the Appeal Division shall review the case from time to time as it considers necessary or advisable.

(3) Where the Appeal Division has disposed of an appeal by directing that execution of a removal order or conditional removal order be stayed, the Appeal Division may, at any time,

- (a) amend any terms and conditions imposed under subsection (2) or impose new terms and conditions; or
- (b) cancel its direction staying the execution of the order and
  - (i) dismiss the appeal and direct that the order be executed as soon as reasonably practicable, or
  - (ii) allow the appeal and take any other action that it might have taken pursuant to subsection (1).

*Immigration and Refugee Protection Act*

**48.** (1) A removal order is enforceable if it has come into force and is not stayed.

...

**49.** (1) A removal order comes into force on the latest of the following dates:

...

- (b) the day the appeal period expires, if there is a right to appeal and no appeal is made; and

...

**50.** A removal order is stayed

...

- (c) for the duration of a stay imposed by the Immigration Appeal Division or any other court of competent jurisdiction;

...

**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.

section d'appel. Celle-ci réexamine le cas en tant que de besoin.

(3) Dans le cas visé au paragraphe (2), la section d'appel peut, à tout moment:

- a) modifier les conditions imposées ou en imposer de nouvelles;
- b) annuler son ordre de surseoir à l'exécution de la mesure, et parallèlement:
  - (i) soit rejeter l'appel et ordonner l'exécution dès que les circonstances le permettent,
  - (ii) soit procéder conformément au paragraphe (1).

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

**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.

[. . .]

**49.** (1) La mesure de renvoi non susceptible d'appel prend effet immédiatement; celle susceptible d'appel prend effet à l'expiration du délai d'appel, s'il n'est pas formé, ou quand est rendue la décision qui a pour résultat le maintien définitif de la mesure.

[. . .]

**50.** Il y a sursis de la mesure de renvoi dans les cas suivants:

[. . .]

- c) pour la durée prévue par la Section d'appel de l'immigration ou toute autre juridiction compétente;

[. . .]

**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.

(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 two years.

...

192. If a notice of appeal has been filed with the Immigration Appeal Division immediately before the coming into force of this section, the appeal shall be continued under the former Act by the Immigration Appeal Division of the Board.

...

196. Despite section 192, an appeal made to the Immigration Appeal Division before the coming into force of this section shall be discontinued if the appellant has not been granted a stay under the former Act and the appeal could not have been made because of section 64 of this Act.

197. Despite section 192, if an appellant who has been granted a stay under the former Act breaches a condition of the stay, the appellant shall be subject to the provisions of section 64 and subsection 68(4) of this Act.

#### D. ISSUES AND ANALYSIS

Issue 1: Did the Applications Judge err in law when she interpreted the words, “granted a stay under the former Act”, in section 196 of IRPA to include the stay of the execution of a removal order imposed by IA, paragraph 49(1)(b) on the filing of a notice of appeal against the order?

##### (i) common ground

[18] Since the interpretation of a statute is a question of law, it is agreed that correctness is the standard of review applicable in this case. It is also agreed that the interpretation of section 196 should be approached within the following analytical framework set out in *Rizzo & Rizzo Shoes* [at paragraph 21] and adopted by the Applications Judge (at paragraph 22):

Although much has been written about the interpretation of legislation . . . Elmer Driedger in *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983) best encapsulates the approach on which I prefer to rely. He recognizes that statutory interpretation cannot be

(2) L’interdiction de territoire pour grande criminalité vise l’infraction punie au Canada par un emprisonnement d’au moins deux ans.

[. . .]

192. S’il y a eu dépôt d’une demande d’appel à la Section d’appel de l’immigration, à l’entrée en vigueur du présent article, l’appel est continué sous le régime de l’ancienne loi, par la Section d’appel de l’immigration de la Commission.

[. . .]

196. Malgré l’article 192, il est mis fin à l’affaire portée en appel devant la Section d’appel de l’immigration si l’intéressé est, alors qu’il ne fait pas l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi, visé par la restriction du droit d’appel prévue par l’article 64 de la présente loi.

197. Malgré l’article 192, l’intéressé qui fait l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi et qui n’a pas respecté les conditions du sursis, est assujéti à la restriction du droit d’appel prévue par l’article 64 de la présente loi, le paragraphe 68(4) lui étant par ailleurs applicable.

#### D. QUESTIONS EN LITIGE ET ANALYSE

Question n° 1: La juge qui a entendu la demande a-t-elle commis une erreur de droit en interprétant les termes «fait [. . .] l’objet d’un sursis» de l’article 196 de la LIPR, pour qu’ils comprennent le sursis d’exécution d’une mesure de renvoi prescrit par l’alinéa 49(1)(b) lors du dépôt d’un avis d’appel?

##### i) terrain d’entente

[18] Comme l’interprétation d’une loi est une question de droit, il est convenu que la norme de contrôle applicable en l’espèce est celle de la décision correcte. Il est aussi convenu que l’interprétation de l’article 196 doit respecter le cadre analytique suivant, établi dans l’arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes* [au paragraphe 21] et appliqué par la juge qui a entendu la demande (au paragraphe 22 de ses motifs):

Bien que l’interprétation législative ait fait couler beaucoup d’encre [. . .] Elmer Driedger dans son ouvrage intitulé *Construction of Statutes* (2<sup>e</sup> éd. 1983) résume le mieux la méthode que je privilégie. Il reconnaît que l’interprétation

founded on the wording of the legislation alone. At p. 78 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.

(ii) Driedger's principle applied

(a) the "ordinary" meaning of "granted a stay under the former Act"

[19] I would make three points about the interpretation of section 196 based on the language used by Parliament. First, the English text of section 196 speaks of a stay granted under the former Act. To my mind, this suggests a stay granted by a decision made in the exercise of decision-making power delegated by the Act, such as the stay granted by the IAD under the authority of IA, paragraph 73(1)(c). In contrast, the automatic statutory stay referred to in IA, paragraph 49(1)(b) is imposed by the Act itself. Compare *Canadian Parks and Wilderness Society v. Canada (Minister of Canadian Heritage)*, [2003] 4 F.C. 673 (C.A.), at paragraphs 55 and 56.

[20] The French version, "au titre de l'ancienne loi", is more generic and is capable of meaning either by or under the former Act, or both. However, to the extent that the English version is open to only one interpretation and the French to more than one, the English version should be preferred under the shared meaning rule: *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. by Ruth Sullivan (Toronto: Butterworths, 2002), at pages 82-85; Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Toronto: Carswell, 2000), at pages 326-328.

[21] Second, the word "grant" suggests a stay that comes into effect as a result of a positive act by a person, rather than by operation of law. On the other hand, the French text of section 196 is less precise than the English version, "*il ne fait pas l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi*". However, this phrase was not used in IA, paragraph 49(1) in connection with statutory stays alone.

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 et 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.

ii) L'application du principe de Driedger

a) le sens «ordinaire» des termes «fait [ . . . ] l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi»

[19] Je veux faire trois commentaires au sujet de l'interprétation de l'article 196, en me fondant sur les termes utilisés par le législateur. Premièrement, la version anglaise de l'article parle d'un sursis «under» l'ancienne loi. Ceci m'indique qu'il s'agit d'un sursis accordé en vertu d'une décision prise dans l'exercice des pouvoirs délégués par la Loi, comme c'est le cas du sursis accordé par la SAI «under» l'autorité de l'alinéa 73(1)c) de la LI. Par contre, le sursis automatique prévu à l'alinéa 49(1)b) de la LI est prescrit «by» la Loi elle-même. Comparer avec l'arrêt *Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2003] 4 C.F. 672 (C.A.), aux paragraphes 55 et 56.

[20] La version française, «au titre de l'ancienne loi», a un sens plus global et peut vouloir dire soit «by» soit «under» l'ancienne loi, ou les deux à la fois. Toutefois, dans la mesure où la version anglaise a un sens plus restrictif que la version française, la règle du sens commun aux deux versions indique qu'il faut adopter la version anglaise: Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4<sup>e</sup> éd. (Markham Ont.: Butterworths, 2002), aux pages 82 à 85; Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> édition (Éditions Thémis, 1999), aux pages 412 à 415.

[21] Deuxièmement, le verbe «grant» indique qu'il s'agit d'un sursis résultant d'un geste positif du décideur plutôt que d'une situation prescrite par la loi. Par ailleurs, la version française de l'article 196, «il ne fait pas l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi», est moins précise que la version anglaise. Ce membre de phrase ne se retrouve pas au paragraphe 49(1) de la LI,

Rather, it said: “*il est sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi*”.

[22] I note that IRPA does not provide for an automatic stay on the filing of a notice of appeal against a removal order. The execution of a removal order is only stayed pending the disposition of an appeal if the IAD, or a court of competent jurisdiction, so orders: IRPA, paragraph 50(c). However, while IRPA itself does not appear to create any automatic statutory stays, subsection 231(1) and section 232 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, do. Therefore, the reference to stays in IRPA, subsection 48(1) (“*qu’elle ne fait pas l’objet d’un sursis*”), should be understood to include both the granted and the statutory varieties of stay.

[23] Consequently, while I accept that the French version of section 196 is capable of referring to “granted stays” and “automatic statutory stays”, it is also capable of referring to granted stays alone. Therefore, it cannot be said that “*faire l’objet d’un sursis*” always has a broader meaning than “granted a stay”. So, to the extent that the English text of section 196, when considered without the statutory context, clearly does not include stays imposed automatically by operation of law, the French text should be taken to have the same meaning.

[24] Third, counsel for Ms. Medovarski points out that the word “grant” is not used in IA, paragraph 73(1)(c), to which the Minister argues IRPA, section 196 refers. Rather, paragraph 73(1)(c), provided that, when an appeal was made on the ground that the appellant should not be removed, “having regard to all the circumstances of the case”, the IAD might dispose of the appeal “by directing that execution of the [removal] order . . . be stayed” [emphasis added]. In contrast, counsel argued, the French version of IRPA, section 196 tracks the language of IA, subsection 49(1): “*il ne fait pas l’objet d’un sursis*” in section 196, and “*il est sursis*” in subsection 49(1).

[25] I do not regard either of these points as persuasive. While IA, sections 73 and 74 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 18; S.C. 1992, c. 49,

qui ne traite que du sursis automatique, où l’on trouve la formulation suivante: «*il est sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi*».

[22] Je constate que la LIPR ne prévoit pas un sursis automatique lors du dépôt d’un avis d’appel de la mesure de renvoi. Il n’y a sursis à l’exécution de mesure de renvoi jusqu’à ce que l’appel soit tranché que si la SAI ou toute autre juridiction compétente en décide ainsi: LIPR, alinéa 50c). Toutefois, bien que le texte de la LIPR ne prévoit pas de sursis automatique, le paragraphe 231(1) et l’article 232 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, en prévoient un. Par conséquent, la mention d’un sursis au paragraphe 48(1) de la LIPR («qu’elle ne fait pas l’objet d’un sursis») doit être interprétée comme recouvrant les deux possibilités, savoir le sursis accordé et le sursis automatique.

[23] Par conséquent, bien que j’accepte que la version française de l’article 196 peut couvrir à la fois un «sursis accordé» et un «sursis automatique», elle peut aussi ne couvrir que les sursis accordés. On ne peut donc dire que l’expression «faire l’objet d’un sursis» a toujours un sens plus large que l’expression anglaise «*granted a stay*». Ainsi, dans la mesure où la version anglaise de l’article 196, isolée de son contexte, ne comprend pas les sursis automatiques prescrits par la loi, il faut donner la même interprétation à la version française.

[24] Troisièmement, l’avocat de M<sup>me</sup> Medovarski souligne que le verbe «*grant*» n’apparaît pas à l’alinéa 73(1)(c) de la LI, alors que le ministre soutient que l’article 196 de la LIPR renvoie à ce texte. En fait, l’alinéa 73(1)(c) porte que, lorsqu’un appel est fondé sur le motif que la personne en cause ne devrait pas être renvoyée «eu égard aux circonstances particulières en l’espèce», la SAI peut «ordonner (*directing*) de surseoir à l’exécution [de la mesure de renvoi]». Par contre, la version française de l’article 196 de la LIPR utilise la terminologie du paragraphe 49(1) de la LI: «il ne fait pas l’objet d’un sursis» à l’article 196, et «il est sursis» au paragraphe 49(1).

[25] Je ne considère aucun de ces trois arguments convaincants. Bien que les articles 73 et 74 [mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch.

s. 67] did not specifically refer to stays being granted, the word “granted” seems commonly to have been used by the IAD and the Federal Court in connection with stays ordered under IA, paragraph 73(1)(c). And, as I have already noted, the relevant words in the French text of IA, subsection 49(1) and of IRPA, section 196 are not identical.

[26] On balance, the “ordinary” meaning of the words, “granted under the former Act”, suggests that they are better understood as referring to decisions made by the IAD pursuant to paragraph 73(1)(c), rather than to the automatic stay that comes into effect by operation of law by virtue of paragraph 49(1)(b). However, the interpretation of words in a statute cannot be undertaken without a contextual analysis, which may confirm or displace the ordinary meaning of the words, “granted a stay under the former Act” and “*il ne fait pas l’objet d’un sursis*” in section 196.

(b) “granted a stay under the former Act” and statutory harmony

#### Presumption of consistency

[27] When Parliament uses the same word or phrase in the same Act, the word or phrase is presumed to have the same meaning in the various places in the statute in which it appears: Sullivan and Driedger, at pages 162-167. The strength of this presumption varies. But, in my opinion, it is relatively strong here since the disputed phrase is found in adjacent sections of the same statute: IRPA, sections 196 and 197.

[28] It is agreed that sections 192, 196, and 197 of IRPA comprise part of the package of transitional provisions in Part 5 of the Act and should be considered together. Section 197 states:

**197. Despite section 192, if an appellant who has been granted a stay under the former Act breaches a condition of the stay, the appellant shall be subject to the provisions of section 64 and subsection 68(4) of this Act.**

49, art. 67] de la LI ne mentionnent pas spécifiquement qu’un sursis est «*granted*», ce terme semble avoir couramment été utilisé par la SAI et par la Cour fédérale lorsqu’il s’agit de sursis accordés en vertu de l’alinéa 73(1)c) de la LI. De plus, comme je l’ai déjà dit, les termes pertinents dans la version française du paragraphe 49(1) de la LI et de l’article 196 de la LIPR ne sont pas identiques.

[26] Tout bien pesé, le sens «ordinaire» des termes «*granted under the former Act*», indique qu’on doit les interpréter comme portant sur les décisions rendues par la SAI en vertu de l’alinéa 73(1)c), plutôt que sur les sursis automatiques prescrits par l’alinéa 49(1)b). Toutefois, on ne peut interpréter les termes d’une loi sans les analyser en contexte, démarche qui peut venir confirmer, ou infirmer, le sens ordinaire des termes «*granted a stay under the former Act*» et «il ne fait pas l’objet d’un sursis», que l’on trouve à l’article 196.

b) «*granted a stay under the former Act*» et le principe de l’uniformité d’expression

#### La présomption de cohérence

[27] Lorsque le législateur utilise le même terme ou la même formulation dans une loi donnée, il y a une présomption que le terme ou la formulation en cause ont le même sens aux divers endroits où ils apparaissent dans la loi: Sullivan and Driedger, aux pages 162 à 167. Cette présomption n’a pas toujours le même poids. Toutefois, selon moi, elle est relativement probante ici étant donné que le membre de phrase en cause se trouve dans deux articles qui se suivent dans la même loi: les articles 196 et 197 de la LIPR.

[28] Il est admis que les articles 192, 196 et 197 de la LIPR font partie des dispositions transitoires de la partie 5 de la Loi et qu’il faut les examiner de concert. L’article 197 est rédigé comme suit:

**197. Malgré l’article 192, l’intéressé qui fait l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi et qui n’a pas respecté les conditions du sursis, est assujéti à la restriction du droit d’appel prévue par l’article 64 de la présente loi, le paragraphe 68(4) lui étant par ailleurs applicable.**

[29] The reference in section 197 to an appellant “who has been granted a stay under the former Act” cannot refer to a person who obtained an automatic stay on filing a notice of appeal. Because IA, paragraph 49(1)(b) did not provide for the imposition of conditions, none could be breached. In contrast, IA, subsection 74(2) stated that, when the IAD disposed of an appeal “by directing that execution of a removal order . . . be stayed”, the person concerned was entitled to remain in Canada “under such terms and conditions as the [IAD] may determine”.

[30] Hence, since the words in IRPA, section 197, “granted a stay under the former Act”, apply to decisions taken under paragraph 73(1)(c), but not to stays imposed by IA, paragraph 49(1)(b), it is presumed that the same phrase has the same meaning in section 196, and does not include the automatic statutory stay.

#### Presumption against redundancy

[31] Counsel for both parties invoked the presumption that Parliament does not intend words used in legislation to be redundant. Consequently, a statutory provision should not normally be construed as creating a category of persons that can have no members.

[32] The Minister argues that, on Ms. Medovarski’s interpretation of section 196, no appeal filed before June 28, 2002, would be discontinued because all appellants would have had their removal orders stayed when their appeal was filed. Hence, the exception to section 192 created by section 196 would have no content and all appeals to the IAD filed prior to June 28, 2002, would be continued under the former Act.

[33] On the other hand, Ms. Medovarski submits that, on the Minister’s interpretation of section 196, section 192 would have no effect. This is because, if section 196 only applies to stays granted on the disposition of an appeal under IA, paragraph 73(1)(c), there could have been no appeals pending on June 28, 2002, in which a stay of the execution of a removal order was in effect

[29] La mention à l’article 197 d’une personne «*who has been granted a stay under the former Act*» ne peut comprendre quelqu’un qui a obtenu un sursis automatique en déposant un appel. Étant donné que l’alinéa 49(1)(b) de la LI ne parle pas d’imposer des conditions, il ne peut être question de ne pas les respecter. Par contre, le paragraphe 74(2) de la LI portait que, lorsque la SAI tranchait un appel «*by directing that execution of a removal order [ . . . ] be stayed*», l’intéressé était autorisé à demeurer au Canada «aux éventuelles conditions fixées par la section d’appel».

[30] Donc, comme les termes de l’article 197 de la LIPR «*granted a stay under the former Act*» s’appliquent aux décisions prises en vertu de l’alinéa 73(1)(c), mais non aux sursis prescrits par l’alinéa 49(1)(b) de la LI, on peut présumer que le même membre de phrase a le même sens à l’article 196 et qu’il ne comprend pas les sursis automatiques.

#### La présomption qu’il n’y a pas redondance

[31] Les avocats des deux parties ont invoqué la présomption qui veut que le législateur n’a pas l’intention que les termes de la législation soient superflus. En conséquence, on ne devrait pas normalement interpréter une disposition législative comme créant une catégorie de personnes qui n’aurait aucun membre.

[32] Le ministre soutient qu’au vu de l’interprétation donnée à l’article 196 par M<sup>me</sup> Medovarski, aucun appel déposé avant le 28 juin 2002 ne pourrait être discontinué, puisque tous les appelants ont eu droit à un sursis d’exécution de leur mesure de renvoi lors du dépôt de leur appel. Donc, l’exception à l’article 192 créée par l’article 196 n’aurait aucun contenu et tous les appels à la SAI déposés avant le 28 juin 2002 seraient continués en vertu de l’ancienne Loi.

[33] Par contre, M<sup>me</sup> Medovarski soutient qu’au vu de l’interprétation de l’article 196 par le ministre, l’article 192 serait sans effet. Ceci parce que, si l’article 196 ne s’applique qu’aux sursis accordés en vertu de l’alinéa 73(1)(c) de la LI lorsqu’un appel est tranché, il aurait pu ne pas y avoir d’appels en instance le 28 juin 2002 dans le cadre desquels un sursis à l’exécution d’une mesure de

when IRPA came into force. Hence, if section 196 does not apply to the statutory stay that came into effect by virtue of IA, paragraph 49(1)(b), there will be no appeals to be continued under the former Act and section 192 will be surplusage.

[34] In my view, neither side has established that the other's interpretation of section 196 renders either section 192 or 196 redundant.

[35] The Minister's interpretation of section 196 does not have the consequences that Ms. Medovarski claims because of the peculiar nature of the stay directed by the IAD under IA, paragraph 73(1)(c). Although the IAD "disposed" of an appeal under the former Act when it directed a stay of the execution of a removal order, its decision was not final: *Grillas v. Minister of Manpower and Immigration*, [1972] 2 S.C.R. 577.

[36] Thus, when the IAD imposed terms on a stay it had to review the case from time to time as it thought necessary or advisable (subsection 74(2)), and could amend the terms or cancel the stay, and dismiss or allow the appeal. Consequently, even if the IAD found that, "having regard to all the circumstances", the appellant should not be removed and granted a stay prior to June 28, 2002, there would still be an appeal that could be continued under the former Act when IRPA came into effect.

[37] For his part, counsel for Ms. Medovarski argues that, even if section 196 includes the statutory stay imposed by IA, paragraph 49(1)(b), some appeals filed before June 28, 2002, can still be discontinued under IRPA, section 196. For example, counsel submitted, section 196 would discontinue an appeal by a sponsor who, before June 28, 2002, had filed an appeal under IA, subsection 77(3) [as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 15] against a refusal to admit a sponsored relative to Canada rendered inadmissible by IRPA, subsection 64(1). Since sponsored relatives are not present in Canada, stays are inapplicable to sponsorship appeals.

[38] Another suggested example was that of the permanent resident whose appeal to the IAD against a

renvoi était efficace au moment où la LIPR est entrée en vigueur. Donc, si l'article 196 ne s'applique pas au sursis automatique en vertu de l'alinéa 49(1)b) de la LI, il n'y aura pas d'appels qui seront continués en vertu de l'ancienne Loi et l'article 192 deviendra superflu.

[34] Selon moi, aucune des deux parties n'a démontré que l'interprétation donnée à l'article 196 par la partie adverse fait que les articles 192 ou 196 sont redondants.

[35] L'interprétation donnée à l'article 196 par le ministre n'a pas les conséquences mises de l'avant par M<sup>me</sup> Medovarski, au vu de la nature particulière du sursis prescrit par la SAI en vertu de l'alinéa 73(1)c) de la LI. Même si la SAI statuait sur un appel lorsqu'elle ordonnait de surseoir à l'exécution d'une mesure de renvoi, sa décision n'était pas définitive: *Grillas c. Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1972] 2 R.C.S. 577.

[36] Donc, lorsque la SAI fixait des conditions à un sursis elle devait réexaminer le cas en tant que besoin (paragraphe 74(2)) et modifier les conditions imposées ou annuler le sursis et rejeter (ou accueillir) l'appel. Par conséquent, même si la SAI concluait que, «eu égard aux circonstances particulières de l'espèce», l'intéressé ne devrait pas être renvoyé et ordonnait un sursis avant le 28 juin 2002, il y aurait toujours un appel qui pourrait être continué en vertu de l'ancienne Loi après l'entrée en vigueur de la LIPR.

[37] Pour sa part, l'avocat de M<sup>me</sup> Medovarski soutient que même si l'article 196 comprend le sursis prescrit par l'alinéa 49(1)b) de la LI, certains appels déposés avant le 28 juin 2002 peuvent toujours être discontinués en vertu de l'article 196 de la LIPR. Par exemple, selon l'avocat, l'article 196 viendrait discontinuer l'appel d'un répondant qui avait déposé un avis d'appel avant le 28 juin 2002, en vertu du paragraphe 77(3) [mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 15] de la LI, suite au refus d'admettre un parent au Canada parce que non admissible en vertu du paragraphe 64(1) de la LIPR. Comme les parents parrainés ne sont pas au Canada, les sursis ne s'appliquent pas aux appels qui les concernent.

[38] Il avance aussi le cas d'un résident permanent dont l'appel à la SAI d'une mesure de renvoi a été rejeté

removal order had been dismissed prior to June 28, 2002, but was reinstated after that date as a result of a successful application for judicial review or of a decision by the IAD to reopen the matter. Since the stay imposed by operation of law on the filing of a notice of appeal lapsed when the IAD dismissed the appeal, section 196 would be applicable and the appeal would be discontinued.

[39] For the purpose of this appeal, but without deciding the question, I am willing to assume that section 196 would apply in the various situations conjured up by the ingenuity of counsel. On this basis, the interpretation of section 196 advanced on behalf of Ms. Medovarski does not make it redundant.

[40] I note that subsection 350(5) of the Regulations provides that a decision made by the IAD before June 28, 2002, which is set aside by the Federal Court or the Supreme Court of Canada and remitted to the IAD, will be redetermined under the former Act, even if the matter had not been redetermined when IRPA came into effect. This provision is of no particular significance to the issues in this case, although it does reduce the numbers of those who may be caught by section 196 on Ms. Medovarski's interpretation of it.

(c) statutory purpose

[41] Nonetheless, even though the presumption against redundancy does not apply to either side's interpretation, a consideration of the appeals that survive section 196 is very instructive. On the Minister's interpretation, the rationale for section 196 is to make an exception to the general rule to discontinue appeals that were still ongoing on June 28, 2002. However, if the IAD found sufficient merit in all the circumstances of an appellant's case to warrant staying the execution of a removal order, section 196 permits the appellant to retain the benefit of the IAD's decision to put the appellant on "probation", and the IAD's ongoing jurisdiction over the case should be preserved.

[42] This view of Parliament's intention is supported by section 197. This provision discontinues the appeal of a permanent resident to whom a stay was granted under IA, paragraph 73(1)(c), prior to June 28, 2002, and who

avant le 28 juin 2002, mais qui a été repris après cette date par suite de l'accueil d'une demande de contrôle judiciaire ou d'une décision de la SAI de rouvrir le dossier. Comme le sursis prescrit par la loi lors du dépôt d'un avis d'appel est devenu caduc lorsque la SAI a rejeté l'appel, l'article 196 s'appliquerait et l'appel serait discontinué.

[39] Sans en décider, je suis disposé à présumer aux fins de cet appel que l'article 196 s'appliquerait aux cas évoqués par un avocat ingénieux. Sur cette base, l'interprétation donnée à l'article 196 au nom de M<sup>me</sup> Medovarski ferait qu'il n'est pas redondant.

[40] Je note que le paragraphe 350(5) du Règlement porte que toute décision prise par la SAI avant le 28 juin 2002, qui lui est renvoyée par la Cour fédérale ou par la Cour suprême du Canada, fera l'objet d'un nouvel examen conformément à l'ancienne Loi, même si on n'en avait pas disposé à l'entrée en vigueur de la LIPR. Cette disposition n'a pas d'impact sur les questions en litige ici, mais elle vient diminuer le nombre de cas visés par l'article 196 en vertu de l'interprétation qui lui est donnée par M<sup>me</sup> Medovarski.

c) l'objectif de la Loi

[41] Malgré que la présomption contre la redondance ne s'applique à aucune des deux interprétations des parties, un examen des appels continués en vertu de l'article 196 est néanmoins très instructif. Selon l'interprétation du ministre, l'objectif de l'article 196 est d'instituer une exception à la règle générale en mettant fin à des appels pendants au 28 juin 2002. Toutefois, si eu égard aux circonstances particulières de l'espèce la SAI considérerait qu'il y a lieu de surseoir à l'exécution de la mesure de renvoi, l'article 196 permet à l'appelant de conserver le bénéfice de la décision de la SAI de le mettre «en probation», et il y a lieu de maintenir la compétence de la SAI sur l'affaire.

[42] Ce point de vue quant à l'intention du législateur est renforcé par l'article 197. Cette disposition met fin à l'appel d'un résident permanent qui a fait l'objet d'un sursis au titre de l'alinéa 73(1)(c) de la LI avant le 28 juin

breaches a condition imposed on the stay. In this event, section 197 applies and the appeal is discontinued if the person was convicted and sentenced to two years' imprisonment, either before or after the grant of the stay. In these circumstances, the general policy of IRPA, section 64 applies: persons who have committed a serious offence should not have a right of appeal to the IAD. Without section 197, the appeal would have been continued under the former Act because the IAD had granted a stay under IA, paragraph 73(1)(c).

[43] In contrast, it is implausible to attribute to Parliament an intention to enact section 196 in order to discontinue appeals in the assorted situations suggested by counsel for Ms. Medovarski. I am not satisfied that there is any cogent policy rationale to explain why Parliament would have exempted these instances from what counsel for Ms. Medovarski says is the general rule, namely, an appeal against a removal order filed with the IAD before June 28, 2002, is continued under the former Act.

(d) removing existing rights

[44] The central argument advanced on behalf of Ms. Medovarski is that transitional provisions in a statute should be interpreted in a way that does least violence to existing rights. In this case, the existing right is the right to appeal to the IAD and, in particular, to invoke its "equitable" jurisdiction.

[45] However, the common law rule against retroactivity does not apply to rights created by statutes which are subsequently repealed: Sullivan and Driedger, at pages 565-568. Consequently, any general presumption in favour of preserving the right of appeal of those who filed an appeal under the *Immigration Act* prior to June 28, 2002, must be found in the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, sections 43 and 44. I assume for present purposes that the only provision applicable to this appeal is paragraph 43(c) and that on June 28, 2002, Ms. Medovarski had an accrued or acquired right to an appeal to the IAD against the removal order to which she was subject.

[46] Paragraph 43(c) of the *Interpretation Act* provides as follows:

2002, et qui n'a pas respecté les conditions du sursis. Dans ce cas, l'article 197 s'applique et il est mis fin à l'appel si l'intéressé a été trouvé coupable et condamné à deux ans de prison, avant ou après l'octroi du sursis. Dans ces circonstances, la politique générale énoncée à l'article 64 de la LIPR s'applique: les personnes qui ont commis une infraction grave ne devraient pas avoir le droit d'en appeler à la SAI. En l'absence de l'article 197, l'appel aurait été continué sous le régime de l'ancienne Loi, étant donné que la SAI avait accordé un sursis en vertu de l'alinéa 73(1)c) de la LI.

[43] Par contre, il n'est pas plausible que le législateur ait adopté l'article 196 pour mettre fin aux appels dans les divers cas soulevés par l'avocat de M<sup>me</sup> Medovarski. Je ne suis pas convaincu qu'on peut trouver un objectif convaincant qui permette d'expliquer pourquoi le législateur aurait apporté ces exceptions à ce que l'avocat de M<sup>me</sup> Medovarski dit être la règle générale, savoir qu'un appel déposé à la SAI avant le 28 juin 2002 est continué sous le régime de l'ancienne Loi.

d) le retrait d'un droit existant

[44] L'argument central présenté au nom de M<sup>me</sup> Medovarski est que les dispositions transitoires d'une loi doivent recevoir l'interprétation qui affecte le moins possible les droits existants. En l'espèce, il s'agit du droit d'appel à la SAI et, notamment, du droit de s'en remettre à sa compétence «en équité».

[45] Toutefois, la règle de la common law qui proscrit la rétroactivité ne s'applique pas aux droits créés par des lois qui sont ensuite abrogées: Sullivan and Driedger, aux pages 565 à 568. En conséquence, s'il existe une présomption générale en faveur de maintenir le droit d'appel de ceux qui ont déposé un appel en vertu de la *Loi sur l'immigration* avant le 28 juin 2002, il faut la trouver aux articles 43 et 44 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21. En l'espèce, je considère que l'alinéa 43c) est la seule disposition applicable et qu'au 28 juin 2002, M<sup>me</sup> Medovarski avait un droit acquis de se pourvoir en appel devant la SAI de la mesure de renvoi la visant.

[46] L'alinéa 43c) de la *Loi d'interprétation* est rédigé comme suit:

43. Where an enactment is repealed in whole or in part, the repeal does not

...

(c) affect any right, privilege, obligation or liability acquired, accrued, accruing or incurred under the enactment so repealed,

[47] In my view, this presumption is of little assistance to Ms. Medovarski. First, IRPA deals expressly and in detail with the transition between it and the former Act, including the continuation and discontinuance of appeals to the IAD. The meaning of those provisions is more likely to be found in the statutory scheme—IRPA, Part 5, sections 187-201—which was specifically designed to provide for the transition between two complex statutes, than in a general presumption of statutory interpretation: see *Sullivan and Driedger*, at page 566.

[48] Second, on a close examination of the provisions of the scheme relevant to this case, I am satisfied that there is no room for the application of the presumption in favour of preserving existing rights of appeal to the IAD. It is sufficiently clear that Parliament did not intend to preserve the right of appeal of permanent residents against their removal from Canada who had simply filed their appeal prior to the coming into effect of IRPA, but whose cases had not been disposed of by the IAD.

[49] It will be helpful at this point to review briefly the statutory transitional scheme, particularly the provisions applying to appeals to the IAD. First, the general rule is that IRPA applies to “[e]very application, proceeding or matter under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of this section”: IRPA, section 190.

[50] Second, section 192 creates an exception to section 190 by enacting the opposite general rule for appeals to the IAD. Thus, section 192 provides that, “[i]f a notice of appeal has been filed . . . immediately before the coming into force of this section, the appeal shall be continued under the former Act”.

43. L’abrogation, en tout ou en partie, n’a pas pour conséquence:

[. . .]

c) de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, aux obligations contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime du texte abrogé;

[47] Selon moi, cette présomption n’est guère utile à M<sup>me</sup> Medovarski. Premièrement, la LIPR traite expressément et de façon détaillée de la transition de l’ancienne à la nouvelle Loi, ce qui comprend le fait de continuer ou de mettre fin aux appels à la SAI. Il est plus probable que le sens à donner à ces dispositions soit régi par le régime législatif—LIPR, partie 5, articles 187 à 201—dont l’objectif précis est d’assurer la transition entre deux lois complexes, que par une présomption générale d’interprétation des lois: voir *Sullivan and Driedger*, à la page 566.

[48] Deuxièmement, après avoir examiné avec attention le régime législatif pertinent en l’espèce, je suis convaincu qu’il n’est pas possible d’appliquer la présomption pour conserver le droit d’appel existant à la SAI. Il est assez clair que le législateur ne voulait pas maintenir le droit d’appel des résidents permanents contre leur renvoi du Canada, alors qu’ils avaient simplement déposé un appel et que ce dernier n’avait pas encore été tranché par la SAI à l’entrée en vigueur de la LIPR.

[49] Il est utile à cette étape d’examiner brièvement le régime législatif transitoire, en particulier les dispositions qui traitent des appels à la SAI. Premièrement, la règle générale est que la LIPR s’applique «dès l’entrée en vigueur du présent article, aux demandes et procédures présentées ou instruites, ainsi qu’aux autres questions soulevées, dans le cadre de l’ancienne loi avant son entrée en vigueur»: LIPR, article 190.

[50] Deuxièmement, l’article 192 institue une exception à l’article 190 en prévoyant le contraire comme règle générale pour les appels à la SAI. Ainsi, l’article 192 porte que: «[s]’il y a eu dépôt d’une demande d’appel [. . .] à l’entrée en vigueur du présent article, l’appel est continué sous le régime de l’ancienne loi».

[51] Third, section 196 carves a specific exception out of section 192 by providing that appeals to the IAD filed before the coming into force of the section shall be discontinued if “the appellant has not been granted a stay under the former Act and the appeal could not have been made because of section 64 of this Act.” I have already considered the very particular provision in section 197.

[52] In my opinion, counsel for the Minister has provided a very cogent explanation of these provisions, based on their language, purpose and interrelation, to support the view that section 196 discontinues appeals only when a stay has been granted on the disposition of an appeal under IA, paragraph 73(1)(c). As I have indicated above, the Act permits appeals to the IAD to continue under the former Act only if the Board has made a decision in favour of the appellant. This explanation fits with IRPA’s objective of protecting the public interest by providing the legal means for securing the expeditious removal from Canada of those who, among other things, have committed serious criminal offences.

[53] Counsel for Ms. Medovarski suggested that the Court should not give great weight to this latter consideration because the *Immigration Act* also enabled the Minister to curtail or remove rights of appeal against removal orders made against permanent residents on public safety grounds. Thus, the offence committed by Ms. Medovarski was sufficiently serious to potentially warrant the issue of a “danger to the public” opinion under IA, subsection 70(5) [as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13], which would have prevented her from appealing to the IAD. However, since the Minister did not issue a danger opinion against Ms. Medovarski, it would be unreasonable to conclude that section 196 discontinues her appeal.

[54] I cannot give much weight to this argument. We do not know why the Minister did not issue a danger opinion under the former Act: it may have been because it was about to be replaced by IRPA. Indeed, it may be said that the existence of the power under the IA to remove right of appeal from a person convicted of a serious criminal offence by issuing a danger opinion suggests that the right of appeal removed by IRPA was

[51] Troisièmement, l’article 196 crée une exception spécifique à l’article 192 en édictant qu’il est mis fin à un appel porté devant la SAI à l’entrée en vigueur de la LIPR, si «l’intéressé est, alors qu’il n’a pas fait l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi, visé par la restriction du droit d’appel prévu par l’article 64 de la présente loi». J’ai déjà examiné la disposition très spécifique que constitue l’article 197.

[52] Selon moi, l’avocate du ministre a présenté une explication très convaincante de ces dispositions, en se fondant sur leurs libellé, objectif et cohérence, à l’appui du point de vue qui veut que l’article 196 ne met fin à un appel que lorsqu’un sursis a été accordé après audition en vertu de l’alinéa 73(1)c) de la LI. Comme je l’ai mentionné plus tôt, la Loi porte que seuls les appels à la SAI où la Commission a rendu une décision favorable à l’intéressé sont continués sous le régime de l’ancienne Loi. Cette explication cadre avec l’objectif de la LIPR de protéger l’intérêt public en autorisant le renvoi rapide du Canada de ceux qui ont, notamment, commis des crimes graves.

[53] L’avocat de M<sup>me</sup> Medovarski a suggéré à la Cour de ne pas donner un grand poids à ce facteur, étant donné que la *Loi sur l’immigration* autorisait aussi le ministre à circonscrire ou à enlever le droit d’appel d’une mesure de renvoi visant un résident permanent pour des motifs de sécurité publique. Ainsi, l’infraction commise par M<sup>me</sup> Medovarski était suffisamment grave pour pouvoir justifier la délivrance d’un avis de «danger pour le public» en vertu du paragraphe 70(5) [mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13] de la LI, ce qui l’aurait empêchée de faire appel à la SAI. Toutefois, étant donné que le ministre n’a pas délivré un avis de danger au sujet de M<sup>me</sup> Medovarski il serait déraisonnable d’arriver à la conclusion que l’article 196 met fin à son appel.

[54] Je ne peux accorder que très peu de poids à cet argument. Nous ne savons pas pourquoi le ministre n’a pas délivré un avis de danger en vertu de l’ancienne Loi. Il se peut que la raison en soit que l’ancienne Loi serait bientôt remplacée par la LIPR. En fait, on peut dire que l’existence du pouvoir prévu par la LI d’enlever le droit d’appel à une personne trouvée coupable d’une infraction criminelle grave en délivrant un avis de danger

highly contingent.

[55] In any event, in enacting IRPA Parliament re-balanced the interests of public safety and individual rights by broadening the categories of persons who may be removed without an appeal to the IAD. Nor is the preservation of existing rights the only interpretive presumption relevant here. As I noted earlier, the presumption that Parliament intends a phrase to have the same meaning when used in related and adjacent provisions in the same Act indicates that “granted a stay under the former Act” presumptively has the same meaning in section 196 as it clearly has in section 197.

[56] Finally, persons in the position of Ms. Medovarski have some opportunities to bring to the attention of immigration officials reasons why they should not be removed, despite their criminal conviction. In particular, Ms. Medovarski will not be removed without an assessment of the risks to life, limb or liberty to which she may be exposed if returned to her country of citizenship: IRPA, subsection 112(1). In addition, she may make an application to remain in Canada on humanitarian or compassionate grounds under IRPA, subsection 25(1), although I recognize that she may be removed before this process is complete. The duty of fairness does not require that considerations of this kind be the subject of an appeal to an independent tribunal.

(iii) Conclusion

[57] Having concluded for the above reasons that section 196 has the effect of denying Ms. Medovarski a right to appeal to the IAD, I must now consider whether the law as I have interpreted it passes constitutional muster.

Issue 2: By discontinuing appeals against removal orders when notices of appeal were filed immediately prior to June 28, 2002, by persons falling within IRPA, section 64, does section 196 deprive a person of the right to life, liberty

donne à penser que le droit d’appel supprimé par la LIPR était fortement contingent.

[55] De toute façon, en adoptant la LIPR, le législateur a rééquilibré la sécurité du public et les droits individuels en élargissant les catégories de personnes qui peuvent être renvoyées sans droit d’appel à la SAI. D’ailleurs, la présomption des droits acquis n’est pas la seule présomption pertinente à l’interprétation en l’espèce. Comme je l’ai fait remarquer plus tôt, la présomption que le législateur avait l’intention de donner le même sens au membre de phrase utilisé dans des dispositions adjacentes et liées d’une même loi indique que les termes «fait [. . .] l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi» ont présumément le même sens dans les articles 196 et 197.

[56] Finalement, les personnes qui sont dans la même situation que M<sup>me</sup> Medovarski ont d’autres occasions de faire connaître aux fonctionnaires de l’immigration les motifs pour lesquels elles ne devraient pas être renvoyées, nonobstant leur condamnation pour infractions criminelles. Plus particulièrement, M<sup>me</sup> Medovarski ne sera pas renvoyée avant qu’on ait évalué les risques pour sa vie, sa sécurité physique ou sa liberté, en cas de renvoi dans le pays dont elle possède la citoyenneté: LIPR, paragraphe 112(1). De plus, elle peut demander un droit de séjour pour motifs d’ordre humanitaire en vertu du paragraphe 25(1) de la LIPR. Bien sûr, elle peut être renvoyée avant la fin du processus, mais l’obligation d’équité n’exige pas qu’un tel facteur fasse l’objet d’un appel à un tribunal indépendant.

iii) Conclusion

[57] Ayant conclu pour les motifs précités que l’article 196 supprime le droit d’appel à la SAI de M<sup>me</sup> Medovarski, je dois maintenant examiner la question de savoir si la législation dans l’interprétation que je lui donne est constitutionnelle.

Question n° 2: En discontinuant les appels contre les mesures de renvoi lorsque les avis d’appel ont été déposés avant le 28 juin 2002 par des personnes visées par l’article 64 de la LIPR, l’article 196 les

and security of the person other than in accordance with the principles of fundamental justice contrary to section 7 of the Charter?

[58] Since, I am of the opinion that section 196 is not contrary to the principles of fundamental justice, I need not decide if Ms. Medovarski's removal from Canada would engage section 7 of the Charter by depriving her of the right to liberty or security of the person. I shall assume for present purposes that it does.

[59] In *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at page 739, the Supreme Court of Canada rejected the argument that the principles of fundamental justice require Parliament to provide a right of appeal on humanitarian and compassionate grounds before a permanent resident may be deported for serious criminality.

[60] I see nothing in the facts of this case to distinguish *Chiarelli*. I do not accept that Ms. Medovarski was misled by the Minister into thinking that she had a right of appeal. No one has a legitimate expectation that the law will not be changed from time to time. There is no evidence that Ms. Medovarski would have conducted her defence in the criminal proceeding on a different basis (or that, if she had, it would have made a difference to the outcome), had she realized that a sentence of two years would deprive her of the right to appeal to the IAD.

[61] Counsel for Ms. Medovarski also argued that, on the basis of the above considerations, the principles of fundamental justice require Parliament to provide some other effective opportunity for Ms. Medovarski to make representations against her removal. He says that the right to make an application to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds under IRPA, subsection 25(1) is inadequate because the Minister is likely to seek to remove her before her application is determined, and the Federal Court typically does not stay the execution of a removal order pending the outcome of an H & C application.

privent-elles du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne d'une façon qui ne respecte pas les principes de justice fondamentale, contrairement à ce qui est prévu à l'article 7 de la Charte?

[58] Comme je suis d'avis que l'article 196 n'enfreint pas les principes de justice fondamentale, je n'ai pas à décider si le renvoi du Canada de M<sup>me</sup> Medovarski met en cause l'article 7 de la Charte en la privant de son droit à la liberté ou à la sécurité de la personne. Présignons aux fins de la présente espèce que c'est le cas.

[59] Dans l'arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la page 739, la Cour suprême du Canada a rejeté l'argument voulant que les principes de justice fondamentale exigent que le législateur accorde un droit d'appel pour motifs humanitaires avant le renvoi d'un résident permanent pour grande criminalité.

[60] Je ne trouve rien dans les faits de la présente affaire qui la distingue de l'arrêt *Chiarelli*. Je n'accepte pas que M<sup>me</sup> Medovarski aurait été trompée par le ministre pour qu'elle croie avoir un droit d'appel. Personne ne peut légitimement s'attendre à ce que les lois ne soient pas changées à l'occasion. Rien dans la preuve n'indique que M<sup>me</sup> Medovarski aurait présenté une défense différente à son procès criminel (ou que, si elle l'avait fait, le résultat aurait été différent) si elle s'était rendu compte qu'une condamnation à deux ans lui enlèverait son droit d'appel à la SAI.

[61] L'avocat de M<sup>me</sup> Medovarski a aussi soutenu qu'au vu des considérations précitées, les principes de justice fondamentale exigent que le législateur donne à M<sup>me</sup> Medovarski une occasion véritable de s'opposer à son renvoi. Il déclare que le droit de présenter une demande pour motifs d'ordre humanitaire en vertu du paragraphe 25(1) de la LIPR ne suffit pas, étant donné que le ministre voudra probablement la renvoyer avant le règlement de sa demande et que la Cour fédérale n'accorde généralement pas de sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi en attente du résultat d'une demande pour motifs humanitaires.

[62] In the absence of a constitutional right of appeal against a removal order, I am not persuaded that it would be a breach of section 7 to apply section 196 to Ms. Medovarski. As I have already said, there is no evidence that the Minister or immigration officers misled her into thinking that her right of appeal would survive, despite a change in the law. Nor can she claim a breach of section 7 on the ground that the change in the law prejudiced the conduct of her defence in the criminal proceedings, a point on which there was no evidence. Again, as I have said, a person cannot have a legitimate expectation that procedural rights granted by Parliament may not be removed. The pre-removal risk assessment and the right to make an H & C application provide some opportunity for Ms. Medovarski to make representations as to why she should not be removed.

#### E. CONCLUSIONS

[63] For these reasons, I would allow the appeal, reverse the decision of the Federal Court, and dismiss the application for judicial review of the decision of the IAD that Ms. Medovarski's appeal is discontinued.

ROTHSTEIN JA.: I agree.

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

[64] PELLETIER J.A. (dissenting): I have had the privilege of reading the lucid reasons of my colleague Evans J.A. with whom I must respectfully disagree.

[65] It is important to put the appeals to the IAD which are the subject of this appeal in context. Under IA, permanent residents were subject to removal on the grounds set out in subsection 27(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 16; 1995, c. 15, s. 5]. A review of the specific grounds of removal shows that, for the most part, they deal with criminality, domestic or international, and

[62] En l'absence d'une disposition dans la Constitution qui accorde le droit d'en appeler d'une mesure de renvoi, je ne suis pas convaincu que le fait d'appliquer l'article 196 à M<sup>me</sup> Medovarski constitue une violation de l'article 7. Comme je l'ai déjà dit, il n'y a rien dans la preuve qui indique que le ministre ou les fonctionnaires de l'immigration l'auraient trompée en lui faisant croire que son droit d'appel serait continué nonobstant la modification de la loi. Elle ne peut pas non plus soutenir qu'il y a eu violation de l'article 7 au motif que la modification de la loi lui a causé un préjudice dans la conduite de sa défense dans la procédure au criminel, aucune preuve n'ayant été présentée à ce sujet. Encore une fois, comme je l'ai déjà dit, personne ne peut avoir une attente légitime que des droits accordés par le législateur en matière de procédure ne soient jamais supprimés. L'évaluation du risque avant renvoi et le droit de présenter une demande pour motifs humanitaires accordent à M<sup>me</sup> Medovarski l'occasion de présenter son point de vue quant à la question de savoir si elle doit être renvoyée.

#### E. CONCLUSIONS

[63] Pour ces motifs, j'accueillerais l'appel, confirmerais la décision de la Cour fédérale et rejetterais la demande de contrôle judiciaire de la décision de la SAI qui porte que l'appel de M<sup>me</sup> Medovarski est discontinué.

LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

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

[64] LE JUGE PELLETIER, J.C.A. (dissident): J'ai pris connaissance des motifs fort clairs de mon collègue le juge Evans, mais en toute humilité je ne peux partager son point de vue.

[65] Il importe que les appels à la SAI qui font l'objet de la présente demande soient replacés dans leur contexte. En vertu de la LI, les résidents permanents pouvaient faire l'objet d'une mesure de renvoi pour les motifs énoncés au paragraphe 27(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 16; 1995, ch. 15, art. 5]. Un examen des motifs précis de renvoi démontre qu'il s'agit la

threats to Canada's security. However, there are grounds which do not involve criminality or threats to Canada's security, namely:

- failure to comply with the conditions imposed at the time of landing (paragraph 27(1)(b));
- conviction under the *Contraventions Act*, S.C. 1992, c. 47, which deals with what are essentially summary conviction offences under federal legislation other than the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46]. This could be considered a minor criminality, as opposed to the major criminality dealt with in other parts of section 27;
- obtaining landing by means of fraud or misrepresentation, or by use of false or improperly obtained documents; and
- willful failure to support oneself or members of one's family.

[66] None of these grounds are caught by section 64 of IRPA so that whatever scope one gives to "granted a stay under the former Act", appeals from deportation orders made on these grounds are continued by section 192. Consequently, the narrow issue in this appeal is not the preservation of rights of appeal to the IAD but the preservation of rights of appeal to the IAD from deportation orders made on grounds of security or serious criminality.

[67] The effect of the difference between the English and French versions of sections 196 and 197 is not the major issue in this appeal, but it does raise an issue of some importance. I propose to set out very briefly the approach taken by my colleague on this issue, and to explain why I disagree. I will then set out my view of the proper construction of these sections.

plupart du temps de crimes, commis à l'étranger ou au Canada, ainsi que de menaces à la sécurité du Canada. Toutefois, il y a des motifs qui n'ont rien à voir avec la criminalité ou une menace à la sécurité du Canada, notamment:

- une contravention aux conditions dont était assorti le droit d'établissement (alinéa 27(1)b));
- une condamnation en vertu de la *Loi sur les contraventions*, L.C. 1992, ch. 47, qui traite essentiellement des infractions visées par une procédure sommaire en vertu d'une loi fédérale autre que le *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46]. On peut dire qu'il s'agit dans ces cas de petite criminalité, par rapport à la grande criminalité qui est visée par d'autres parties de l'article 27;
- l'obtention du droit d'établissement par fraude ou fausse indication, ou par l'utilisation de documents faux ou obtenus irrégulièrement; et
- un manquement délibéré à l'obligation de l'intéressé de subvenir à ses besoins ou à ceux d'un membre de sa famille.

[66] Aucun de ces motifs n'est visé par l'article 64 de la LIPR. Donc, quelle que soit la portée donnée à l'expression «fait l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi», l'article 192 porte que les appels de mesures de renvoi présentés pour ces motifs sont continués. Par conséquent, la question en litige ici n'est pas celle de la préservation d'un droit d'appel, mais bien la question plus restreinte de la préservation d'un droit d'appel à la SAI d'une mesure de renvoi fondée sur la sécurité ou la grande criminalité.

[67] La différence entre les versions anglaise et française des articles 196 et 197 n'est pas la question principale en l'espèce, mais elle a une certaine importance. J'ai donc l'intention de résumer brièvement l'approche de mon collègue à ce sujet et d'expliquer pourquoi je ne partage pas son avis. J'indiquerai ensuite mon point de vue quant à l'interprétation appropriée de ces articles.

[68] My colleague begins by noting that a stay granted under the former Act is not the same as a statutory stay granted by the former Act. This leads to the conclusion that statutory stays are not likely to be included within the class of stays “granted under the former Act”. Secondly, the word grant suggests a positive act by a person rather than an impersonal operation of law. This too leads to the conclusion that the stays to which reference is made are discretionary stays granted by the IAD pursuant to paragraph 73(1)(c) of the former Act.

[69] By way of rebutting the argument made by counsel for the respondent to the effect that paragraph 73(1)(c) does not use the word grant but rather the word direct, it is observed that the words “grant” or “granted” are commonly used by the courts in reference to discretionary stays.

[70] At a later point, the argument is made that the presumption of consistency leads to the conclusion that because the stays referred to in section 197 can only be the stays granted by the IAD under paragraph 73(1)(c), then the expression “stays granted under the former Act” must be given the same meaning in section 196 as it has in section 197.

[71] As he proceeds in his analysis, Evans J.A. tests the conclusion reached on the meaning of the English version of the statute against the French version. So, in relation to the argument with respect to by or under the former Act, the question is whether the French expression “au titre de l’ancienne loi” refers to one or the other of by or under. The conclusion he reaches is that the French expression is broad enough to include both but, on the theory that the shared meaning of the two versions refers to the narrow meaning common to both versions, “au titre de l’ancienne loi” should be construed as a reference to under the former Act.

[72] On the issue of the meaning of “granted a stay”, he notes that the expression “ne fait pas l’objet d’un sursis” is less precise than the English version. However, an examination of the text of IRPA and the Regulations shows that while stays are generally discretionary, some provision is made for statutory stays in the Regulations.

[68] Mon collègue commence en faisant remarquer qu’un sursis accordé under l’ancienne Loi n’est pas la même chose qu’un sursis d’origine législative accordé by l’ancienne Loi. Ceci l’amène à la conclusion que les sursis d’origine législative ne font pas partie de la catégorie des sursis qui sont «granted under the former Act». Deuxièmement, le verbe grant décrit un geste positif du décideur plutôt qu’une application impersonnelle de la loi. Ceci l’amène aussi à la conclusion que les sursis dont il est question sont des sursis discrétionnaires, accordés par la SAI en vertu de l’alinéa 73(1)c) de l’ancienne Loi.

[69] Afin de contrer l’argument de l’avocate de l’intimée qui porte que l’alinéa 73(1)c) n’utilise pas le verbe grant, mais bien le verbe direct, il fait observer que le verbe «grant» ou sa variante «granted» sont d’usage courant par les cours comme s’appliquant à des sursis discrétionnaires.

[70] Plus loin, on trouve l’argument qui veut que la présomption de l’uniformité d’expression mène à la conclusion que les sursis dont il est question à l’article 197 ne peuvent correspondre qu’aux sursis accordés par la SAI en vertu de l’alinéa 73(1)c). Donc, l’expression «stays granted under the former Act» doit recevoir le même sens aux articles 196 et 197.

[71] Poursuivant son analyse, le juge Evans vérifie la conclusion à laquelle il est arrivé au sujet du sens de la version anglaise de la Loi en comparant celle-ci à la version française. S’agissant de l’argument qui porte sur by ou under l’ancienne Loi, la question consiste à savoir si l’expression française «au titre de l’ancienne loi» renvoie à by, à under, ou aux deux. Il arrive à la conclusion que la formulation française est assez large pour couvrir les deux réalités, mais postulant que le sens commun des deux versions mène à une interprétation étroite des deux, il interprète l’expression «au titre de l’ancienne loi» comme renvoyant à under l’ancienne Loi.

[72] S’agissant du sens de «granted a stay», il fait remarquer que l’expression «ne fait pas l’objet d’un sursis» est moins précise que la version anglaise. Toutefois, un examen du libellé de la LIPR et du Règlement démontre qu’alors que les sursis sont généralement discrétionnaires, on trouve mention dans le

Consequently, “*ne fait pas l’objet d’un sursis*” could be taken to refer to both statutory and discretionary stays. Since the French expression is capable of meaning only discretionary stays, and since the English expression (*granted a stay*) clearly refers only to the latter, the French version should be read in the same limited sense as the English version.

[73] On the other hand, a reader who chose to read the French version of the sections in question without reference to the English version would find no ambiguity in them at all. The reader would note that section 192 continues all appeals in which a notice of appeal had been filed at the time of the coming into force of section 196. The confusion sown by the use of the phrase “immediately before the coming into force of this section” in the English version is absent in the French version.

[74] The same reader would then note that if an appellant was not the object of a stay and fell within the terms of section 64 or IRPA, his or her appeal would be discontinued. The expression “*ne fait pas l’objet d’un sursis*” is unambiguous. It does not, either explicitly or implicitly, raise any question as to the mechanics by which a person became the object of a stay. Nor is any ambiguity raised by the use of the expression “*il est sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi*” where it appears in subsection 49(1) of IA. The word “*sursis*” in that context is the past participle of the verb *surseoir*, to stay. The structure of the French version is the same as that of the English version where the past participle is also used.

[75] Finally, the Francophone reader of section 197 would see no need to narrow the scope of section 196 as a result of the content of section 197. The category “persons who are object of a stay” includes “persons who are the object of a stay upon conditions”. The fact that section 197 refers to some but not all of those who are the object of a stay is no reason to presume that section 196 refers only to those who are the object of a stay to which conditions are attached. The use of an expression to refer to both a class and a subset of that

Règlement des sursis d’origine législative. Par conséquent, «*ne fait pas l’objet d’un sursis*» pourrait être interprété comme recouvrant le sursis d’origine législative et le sursis discrétionnaire. Comme la version française peut ne couvrir que les sursis discrétionnaires, alors que l’expression anglaise «*granted a stay*» ne traite clairement que du sens discrétionnaire, la version française devrait recevoir la même interprétation limitée que la version anglaise.

[73] Par ailleurs, un lecteur qui ne lirait que la version française des articles en cause sans se rapporter à la version anglaise n’y trouverait aucune ambiguïté. Ce lecteur constaterait que l’article 192 porte continuation de tous les appels dans lesquels un avis d’appel avait été déposé au moment de l’entrée en vigueur de l’article 196. La confusion qui ressort de l’utilisation du membre de phrase «*immediately before the coming into force of this section*» dans la version anglaise n’existe pas dans la version française.

[74] Le même lecteur constaterait ensuite que si l’intéressé ne faisait pas l’objet d’un sursis et qu’il est couvert par l’article 64 ou par la LIPR, son appel serait discontinué. L’expression «*ne fait pas l’objet d’un sursis*» est sans ambiguïté. Elle ne soulève aucune question, explicitement ou implicitement, au sujet de la façon par laquelle l’intéressé en est venu à faire l’objet d’un sursis. On ne trouve aussi aucune ambiguïté dans l’expression «*il est sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi*», qui apparaît au paragraphe 49(1) de la LI. Dans ce contexte, le terme *sursis* est le participe passé du verbe *surseoir* (*to stay*). La structure de la version française est similaire à celle de la version anglaise, où l’on utilise aussi le participe passé.

[75] Finalement, le lecteur francophone de l’article 197 ne verrait pas pourquoi il restreindrait la portée de l’article 196 à cause du libellé de l’article 197. La catégorie «personnes qui font l’objet d’un sursis» comprend les «personnes qui font l’objet d’un sursis assorti de conditions». Le fait que l’article 197 renvoie à certaines personnes qui font l’objet d’un sursis et non à toutes ne permet pas de présumer que l’article 196 ne se rapporte qu’à celles qui font l’objet d’un sursis assorti de conditions. L’utilisation d’une expression donnée

class is not an unusual construction in either English or French.

[76] But since both versions of the legislation are equally authoritative, we are faced with two versions of the same law, one of which poses problems of construction and one of which, on its face, does not. Since there can only be one law, the difference in the versions must be resolved. The equal authenticity rule stipulates that neither version of the law may be preferred to the other (R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002, at pages 74-75):

The requirement that legislation be enacted or made, and not merely published, in both English and French has important implications. It means that both language versions of a bilingual statute or regulation are official, original and authoritative expressions of the law. Neither version has the status of a copy or translation; neither enjoys priority or paramountcy over the other. This corollary of bilingual enactment is known as the equal authenticity rule.

[77] The basic approach to the interpretation of bilingual statutes was described in *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, at page 80:

The basic rule governing the interpretation of bilingual legislation is known as the shared or common meaning rule. Where the two versions of bilingual legislation do not say the same thing, the meaning that is shared by both ought to be adopted unless that meaning is for some reason unacceptable.

...

The attempt to discover or construct a shared meaning is the first step in the interpretation of bilingual legislation. However, the shared meaning is not always decisive. Other indicators of meaning must be taken into account and if these suggest that the shared meaning is inappropriate, the court is entitled to reject it in favour of a more appropriate alternative. When the shared meaning is rejected, the court in effect adopts a meaning that is plausible in the context of one language version, but not in the context of the other.

[78] Professor Pierre-André Côté expresses the same conclusion at page 328 of his work *The Interpretation of*

pour renvoyer à la fois à une catégorie donnée et à une partie de cette catégorie n'est pas une construction inhabituelle, en anglais comme en français.

[76] Étant donné que les deux versions de la législation font également autorité, nous nous trouvons avec deux versions d'une loi, l'une qui pose certains problèmes d'interprétation et l'autre qui, à sa face même, n'en pose pas. Comme il ne peut y avoir qu'une loi, la différence entre les versions doit être résolue. La règle des versions également authentiques porte que les deux versions d'un texte législatif font pareillement autorité (R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4<sup>e</sup> éd. Toronto: Butterworths, 2002, aux pages 74 et 75):

[TRADUCTION] L'exigence que la législation soit préparée, et non seulement publiée, en anglais et en français a des conséquences importantes. Elle veut dire que les deux versions d'une loi ou d'un règlement bilingue ont le même caractère officiel et original et qu'elles font pareillement autorité. Aucune des deux versions n'a le statut d'une copie ou d'une traduction, et aucune ne doit être préférée à l'autre. Ce corollaire est connu comme la règle des versions également authentiques.

[77] L'approche fondamentale à l'interprétation des lois bilingues est décrite à la page 80 de *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*:

[TRADUCTION] La règle fondamentale qui régit l'interprétation de la législation bilingue est la règle du sens partagé ou commun. Lorsque les deux versions de la législation bilingue ne disent pas la même chose, le sens qui est commun aux deux est celui qu'il faut adopter à moins qu'il soit inacceptable pour une raison quelconque.

[...]

La première étape dans l'interprétation de la législation bilingue est la recherche ou la construction du sens commun. Toutefois, ce sens commun n'est pas nécessairement le dernier mot. Il y a d'autres indications du sens dont on doit tenir compte et, si ces facteurs indiquent que le sens commun n'est pas approprié, la cour peut le rejeter et adopter une alternative plus appropriée. En rejetant le sens commun, la cour adopte en fait un sens plausible dans le contexte d'une version, mais non dans le contexte de l'autre.

[78] Le professeur Pierre-André Côté arrive à la même conclusion à la page 415 de son ouvrage *«Interprétation*

*Legislation in Canada* (3rd ed.) (Toronto: Carswell, 2000):

But the task of interpretation is not completed by deciding upon the meaning shared by the two versions. This interpretive hypothesis must be verified with reference to the statute's context as a whole. The shared meaning must be compatible with the intention of the legislature, as determined by the ordinary rules of interpretation.

[79] Finally, there does not appear to be any rule which determines shared meaning on the basis of the breadth of the chosen construction (*Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, at pages 82-83):

In *R. v. Hinchey*, the effect of adopting the shared meaning was to narrow the scope of the provision. It is important to notice, however, that the shared meaning is just as likely to be the broader of the competing interpretations. As Isaacs [*sic*] C.J. explained in *Beothuk Data Systems Ltd v. Dean*, a distinction must be drawn between (1) circumstances in which one language version is considered ambiguous while the other is judged to be clear and (2) circumstances in which one language version is broader in scope than the other. The shared meaning rule invites the court to rely on the version whose meaning is clear, not the version whose meaning is narrower. In practice, the shared meaning rule often favours the broader rather than the narrower version.

[80] I pause to note that the expression "shared meaning" appears to be used equivocally in these passages. In some cases, it appears to refer to a literal shared meaning in the sense of a construction which is common to both versions of the law. But, in other cases, it clearly refers to a notional shared meaning, that is the meaning imposed on both versions by the court whether it can be discerned in the text of both or not. For example, where the shared meaning is the broader of two interpretations, one cannot be a literal shared meaning since the broader version by definition includes elements lacking in the narrower version.

[81] On the facts of this case, I do not believe that it matters whether the English text is characterized as ambiguous or not. Let us assume that it is not ambiguous and that it means what the appellant says it means. That does not change the meaning of the French version, which I find equally unambiguous. We do not derive the

*des lois*» (3<sup>e</sup> éd.) (les Éditions Thémis, 1999):

Le travail de l'interprète ne devrait cependant jamais être jugé complètement accompli une fois que le sens commun a été établi. Il faut, dans tous les cas, se reporter aux autres dispositions de la loi pour vérifier si ce sens commun est bien compatible avec l'intention du législateur telle qu'on peut la déduire en appliquant les règles ordinaires d'interprétation.

[79] Finalement, il ne semble pas y avoir de règle qui fixe le sens commun en se fondant sur la portée de l'interprétation choisie (*Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, aux pages 82 et 83):

[TRADUCTION] Dans *R. c. Hinchey*, l'adoption du sens commun a eu pour effet de restreindre la portée de la disposition. Toutefois, il est important de faire remarquer que le sens commun peut tout aussi bien correspondre à l'interprétation plus large. Comme le juge en chef Isaacs [*sic*] l'a explicité dans l'arrêt *Beothuk Data Systems Ltd c. Dean*, il faut distinguer entre 1) un cas où une version était ambiguë et l'autre claire et 2) un cas où une version autorisait une interprétation plus large que l'autre. La règle du sens commun indique aux cours qu'on doit s'appuyer sur la version dont le sens est clair et non sur celle dont le sens est le plus restrictif. En pratique, la règle du sens commun favorise souvent l'adoption de la version plus large plutôt que de la plus étroite.

[80] Je m'arrête un instant pour faire remarquer que l'expression «sens commun» semble être utilisée d'une manière ambiguë dans ces extraits. Dans certains cas, il semble renvoyer à un sens commun littéral, ce qui suppose une interprétation commune des deux versions. Mais, dans d'autres cas, il renvoie clairement au sens commun notionnel, c'est-à-dire le sens donné par la cour aux deux versions, qu'on puisse le discerner dans les deux textes ou non. Par exemple, lorsque le sens commun correspond à l'interprétation plus large, on ne peut avoir un sens commun littéral étant donné que la version plus large comprend des éléments qu'on ne trouve pas dans la version plus étroite.

[81] Au vu des faits de l'espèce, je ne crois pas que le fait que le texte anglais puisse être considéré ambigu, ou non, ait une importance. Présumons qu'il n'est pas ambigu et qu'il correspond à l'interprétation qu'en donne l'appelant. Ceci ne change rien au sens de la version française, que je considère également sans ambiguïté.

shared meaning of section 196 by interpreting one version in terms of the other. It is just as logical to argue that “stay granted under the former Act” must be read to accord with the wider sense conveyed by the expression “*objet d’un sursis aux termes de l’ancienne loi*”, as it is to argue that “*objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi*” must be read narrowly to conform to the narrower meaning found in “stay granted under the former Act”. Such an approach is entirely dependent upon one’s starting point.

[82] Given this state of affairs, one is left to attempt to make sense of the statutory scheme. I do not dispute that the scheme of the Act advanced by the appellant is coherent, but it is not necessarily the only coherent scheme which can be advanced. My starting point is the preservation of the right of appeal to the IAD found at section 192 of IRPA. I agree with my colleague that it is not necessary to resort to the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21. The transitional provisions of IRPA occupy the field which would otherwise be occupied by sections 43 and 44 of the *Interpretation Act*. As a result, there is no need to rely upon a presumption of non-disturbance of existing rights.

[83] The question arises whether the preservation of rights of appeal in section 192 is the general rule or whether it is simply an exception to the general rule found at section 190:

**190. Every application, proceeding or matter under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of this section shall be governed by this Act on that coming into force.**

[84] In my view, it is the general applicability of IRPA as set out in section 190 which gives the preservation of rights of appeal in section 192 its force. Since those rights would have been extinguished by section 190, I attach some significance to the sweep of the language of section 192 by which they are preserved. All that is required is that a notice of appeal has been filed prior to the coming into force of the Act. Consequently, I am not sure that the question is which is the general rule but rather, which rule was intended to apply to appeals from

Nous n’arrivons pas au sens commun de l’article 196 en interprétant une version par l’autre. Il est tout aussi logique de soutenir que «*stay granted under the former Act*» doit être interprété au vu du sens plus large de l’expression «*objet d’un sursis aux termes de l’ancienne loi*», comme il est de dire que l’expression «*objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi*» doit être interprétée de façon restrictive pour correspondre au sens plus étroit de l’expression «*stay granted under the former Act*». Une telle approche dépend totalement du point de vue de départ.

[82] Étant donné cet état de choses, il reste à essayer de trouver un sens au régime législatif. Je ne conteste pas que le régime législatif tel que conçu par l’appelant est cohérent, mais ce n’est pas nécessairement le seul régime cohérent qu’on puisse trouver. J’adopte comme point de départ la préservation du droit d’appel à la SAI prescrite par l’article 192 de la LIPR. Je partage l’avis de mon collègue qu’il n’est pas nécessaire d’avoir recours à la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21. Les dispositions transitoires de la LIPR occupent le champ qui serait normalement celui des articles 43 et 44 de la *Loi d’interprétation*. En conséquence, il n’est pas nécessaire de s’appuyer sur la présomption de non-interférence avec des droits acquis.

[83] La question qui est soulevée consiste à savoir si la préservation des droits d’appel prévue à l’article 192 est la règle générale, ou s’il s’agit simplement d’une exception à la règle générale formulée à l’article 190:

**190. La présente loi s’applique, dès l’entrée en vigueur du présent article, aux demandes et procédures présentées ou instruites, ainsi qu’aux autres questions soulevées, dans le cadre de l’ancienne loi avant son entrée en vigueur et pour lesquelles aucune décision n’a été prise.**

[84] Selon moi, c’est le fait que l’article 190 prévoit l’application générale de la LI qui donne à la préservation des droits d’appel prévue à l’article 192 toute sa force. Comme ces droits seraient disparus en vertu de l’article 190, j’attache une certaine signification à la portée de la formulation de l’article 192 qui vient les conserver. Tout ce qui est nécessaire, c’est qu’on ait déposé un avis d’appel avant l’entrée en vigueur de la Loi. En conséquence, je ne suis pas sûr que la question est de savoir quelle est la règle générale, mais plutôt

the IAD? It is clear that the rule applicable to appeals from the IAD is section 192, as modified by section 196. Section 190 has no application to matters falling within the scope of section 192.

[85] The appellant's position that all appeals from deportation orders based on serious criminality are discontinued by section 196 does not account for subsection 350(5) of the Regulations made under IRPA:

350. . . .

(5) If a decision of the Immigration Appeal Division made under the former Act is referred back by the Federal Court or Supreme Court of Canada for determination and the determination is not made before the date of the coming into force of this section, the Immigration Appeal Division shall dispose of the matter in accordance with the former Act

. . .

365. (1) These Regulations, except paragraph 117(1)(e), subsection 117(5) and paragraphs 259(a) and (f) come into force on June 28, 2002.

[86] Matters which have been remitted to the IAD by a reviewing court, and which have not been disposed of as of the date of coming into force of IRPA, could well include appeals from deportation orders made on the ground of serious criminality. It is not obvious why those appeals which have already benefited from one hearing, albeit one which the reviewing court found defective, should be continued under IA when the appeals of others who have also been determined to be serious criminals, and who have had no hearing, are discontinued. I am inclined to the view that the treatment of matters remitted to the IAD by a reviewing court was intended to be consistent with the treatment afforded to other cases of the same sort. I see in subsection 350(5) an indicator of what was intended in section 196.

[87] I acknowledge that the interpretation of section 192, which I favour, raises the problem of redundancy. What is left as a subject-matter for the operation of section 196? Counsel for the respondents were able to identify a series of exceptional cases which would fall

quelle est la règle qui doit régir les appels à la SAI? Il est clair que la règle applicable aux appels à la SAI est celle de l'article 192, telle que qualifiée par l'article 196. L'article 190 ne s'applique pas aux questions qui sont du ressort de l'article 192.

[85] Le point de vue de l'appelant est que tous les appels de mesures de renvoi fondés sur la criminalité grave ont été discontinués par l'article 196, ce qui ne tient pas compte du paragraphe 350(5) du Règlement adopté en vertu de la LIPR:

350. [. . .]

(5) Il est disposé conformément à l'ancienne loi de toute décision prise par la section d'appel de l'immigration sous le régime de l'ancienne loi qui lui est renvoyée par la Cour fédérale ou la Cour suprême du Canada pour nouvel examen et dont il n'a pas été disposé avant l'entrée en vigueur du présent article

[. . .]

365. (1) Le présent règlement, sauf l'alinéa 117(1)e), le paragraphe 117(5) et les alinéas 259a) et f), entre en vigueur le 28 juin 2002.

[86] Les questions renvoyées à la SAI par une cour chargée du contrôle judiciaire, et qui n'ont pas été tranchées avant l'entrée en vigueur de la LIPR, pourraient très bien comprendre des appels de mesures de renvoi prononcées pour grande criminalité. Il n'est pas évident que ces appels, qui ont déjà fait l'objet d'une audition, même si la cour chargée du contrôle a considéré que cette audition n'était pas adéquate, devraient être continués en vertu de la LI alors que les appels d'autres personnes qui sont aussi coupables de grande criminalité, mais qui n'ont pas eu d'audition, seraient discontinués. J'ai tendance à penser que le traitement accordé aux questions renvoyées à la SAI par la cour chargée du contrôle doit être cohérent avec le traitement accordé aux autres affaires du même genre. Le paragraphe 350(5) est, à mon avis, un indicateur de l'intention exprimée à l'article 196.

[87] J'admets que mon interprétation de l'article 192 soulève le problème de la redondance. Que reste-t-il qui serait couvert par l'article 196? L'avocate de l'intimée a identifié une série d'affaires exceptionnelles qui seraient couvertes par l'article 196, mais je ne suis pas convaincu

within section 196 but I am not persuaded that those exceptional cases have anything in common other than the fact that they might be caught by section 196. In other words, I can see no principled basis upon which one might set out to restrict the rights of appeal of those particular appellants taken as a group. I regard the examples given by counsel as the result of an *ex post facto* analysis of the section.

[88] In my view, the proper subject-matter for the operation of section 196 is the case of appeals from failed sponsorship applications. Section 77 of IA gives Canadian citizens or permanent residents the right to appeal from the refusal to grant landing to members of the family class whose application is sponsored by the citizen or permanent resident. Since the proposed immigrant is out of the country, the question of a stay of a deportation order, whether statutory or otherwise, will generally not arise. I say “generally” because there could be cases where a visa is granted but where admission is refused at the port of entry and the prospective immigrant is detained as opposed to being sent back. Some of those cases could give rise to an application for a stay but I think such cases stand on the same footing as the other examples “conjured up by the ingenuity of counsel”. For my purposes, I am prepared to proceed on the basis that sponsorship applications do not give rise to either a statutory stay or a discretionary stay.

[89] Just as I distinguished earlier between appeals from removal orders made on the ground of serious criminality and those made on other grounds, one must also distinguish between sponsorship appeals involving serious criminality and other sponsorship appeals. There are many reasons why sponsored applications can be refused. If section 196 applies to sponsorship appeals, it only applies to those involving serious criminality.

[90] The argument against this position is that section 196 would apply to all sponsorship applications because there is, for all practical purposes, no possibility of a stay. However, this does not create an empty category, or a redundancy. Without section 196, sponsors of candidates refused landing because of serious criminality

que ces affaires exceptionnelles aient grand-chose en commun, sauf qu’elles pourraient être couvertes par l’article 196. En d’autres mots, je ne vois aucun fondement de principe pour dire qu’on peut restreindre les droits d’appel de certains appelants en particulier en les considérant comme membres du même groupe. Je considère que les exemples de l’avocate sont le résultat d’une analyse *ex post facto* de l’article en cause.

[88] Selon moi, ce sont les appels du rejet de demandes parrainées qui constituent la raison d’être de l’article 196. L’article 77 de la LI accorde aux citoyens canadiens ou aux résidents permanents le droit d’appel du refus d’accorder le droit d’établissement aux membres de la catégorie des parents dont la demande était parrainée par un citoyen ou un résident permanent. Comme le candidat à l’immigration est hors du Canada, en général la question de surseoir à une mesure de renvoi, que le sursis soit automatique ou autre, ne se posera pas. Je dis «en général», parce qu’il pourrait y avoir des cas l’où on a accordé un visa pour ensuite refuser l’admission au point d’entrée. Alors, le candidat à l’immigration serait détenu plutôt que renvoyé. Certaines de ces affaires pourraient donner lieu à une demande de sursis, mais je crois qu’elles sont de la même nature que les autres exemples «évoqués par un avocat ingénieux». Quant à moi, je suis disposé à procéder en tenant pour acquis que les demandes parrainées ne donnent lieu ni à un sursis d’origine législative ni à un sursis discrétionnaire.

[89] De la même façon que j’ai établi une distinction plus tôt entre des appels de mesures de renvoi prises au motif de grande criminalité et celles prises pour d’autres motifs, il y a aussi lieu de distinguer entre les appels des demandes parrainées où il y a une grande criminalité et les autres. Il peut y avoir plusieurs motifs pour lesquels les demandes parrainées sont rejetées. Si l’article 196 s’applique aux demandes parrainées, il ne s’applique qu’à celles qui font état d’une grande criminalité.

[90] L’argument qu’on peut opposer à ce point de vue est que l’article 196 s’appliquerait à toutes les demandes parrainées puisque, à toutes fins pratiques, il n’y a pas de possibilité de sursis. Ceci ne crée pas pour autant une catégorie vide, ou une redondance. En l’absence de l’article 196, les répondants de candidats qui se sont vu

would retain their right of appeal pursuant to section 192. But the appeals of all other sponsorships cases are continued by section 192. Consequently, section 196 does distinguish between cases where the right of appeal arises under section 77 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 68; 1995, c. 15, s. 15] of IA.

[91] Given that we are dealing with transition provisions, there is more than a little logic in saying that the process of getting everyone into the new system will begin by limiting the rights of those who are not yet in the country and whose claims to consideration are the weakest. This is not to minimize the interests of the sponsors in such appeals but interested as they are, they are not in the same position as those who face removal as a result of the statutory discontinuance of their appeal.

[92] For those reasons, I am inclined to the view that section 192 applies to all cases where a stay is in effect whether that stay is statutory or is a discretionary stay ordered by the IAD pursuant to paragraph 77(1)(c). The drafting of IRPA leaves much to be desired, not only in so far as differences between the English and the French versions are concerned, but also in relation to issues of precision and internal consistency. Consider, for example, section 198 of IRPA:

**198. The Refugee Protection Division has jurisdiction to consider decisions of the Convention Refugee Determination Division that are set aside by the Federal Court or the Supreme Court of Canada, and shall dispose of those matters in accordance with the provisions of this Act.**

[93] The English version of the Act does not take into account the possibility that decisions of the Convention Refugee Division could be set aside by the Federal Court of Appeal as well as by the Federal Court. The French version does not suffer from this deficiency since it refers only to the fact of matters being remitted to the Refugee Protection Division. I raise this simply to point out that the drafting of the Act gives rise to numerous anomalies. One of those anomalies arises from the use of the word “immediately” in section 192 where the right of appeal is preserved in those cases where the notice of

refuser le droit d'établissement pour motif de grande criminalité conserveraient leur droit d'appel en vertu de l'article 192. Mais les appels de toutes les demandes parrainées sont continués par l'article 192. En conséquence, l'article 196 apporte une distinction avec les affaires où le droit d'appel trouve son origine dans l'article 77 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 68; 1995, ch. 15, art. 15] de la LI.

[91] Étant donné que nous traitons de dispositions transitoires, il est plus que logique de dire que le processus visant à faire passer tous les intéressés au nouveau régime verra d'abord à limiter les droits de ceux qui ne sont pas encore au Canada et dont les revendications sont les plus faibles. Ceci ne veut pas dire que je minimise les intérêts des répondants dans de tels appels, mais malgré cet intérêt ils ne sont pas dans la même situation que ceux qui peuvent être renvoyés du fait que la loi est venue discontinuer leurs appels.

[92] Pour ces motifs, j'ai tendance à considérer que l'article 192 s'applique à tous les cas où il y a sursis, que ce dernier soit d'origine législative ou qu'il soit discrétionnaire et prescrit par la SAI en vertu de l'alinéa 77(1)c). La rédaction de la LIPR est peu satisfaisante, non seulement à cause des différences entre les versions anglaises et françaises, mais aussi lorsqu'il s'agit de la précision et de la cohérence internes. Examinons, par exemple, l'article 198 de la LIPR:

**198. La Section de la protection des réfugiés connaît des décisions de la Section du statut de réfugié qui lui sont renvoyées et en dispose sous le régime de la présente loi.**

[93] La version anglaise de la Loi ne tient pas compte de la possibilité que les décisions de la section du statut de réfugié soient annulées par la Cour d'appel fédérale, au même titre que par la Cour fédérale. La version française n'a pas ce défaut, puisqu'elle ne parle que des décisions qui sont renvoyées à la section du statut de réfugié. Je soulève ce point uniquement pour indiquer que la rédaction de la Loi soulève plusieurs anomalies. Une de ces anomalies se trouve dans l'utilisation du terme «immediately» à l'article 192, lorsque le droit d'appel est continué dans les affaires où l'avis d'appel a

appeal has been filed “immediately” prior to the coming into force of the Act. One could argue that persons who are subject to a stay issued by the IAD cannot be persons whose notice of appeal was filed “immediately” prior to the coming into force of IRPA since they have already had a hearing and had their appeal disposed of. Their notice of appeal could have been filed years before the coming into force of IRPA. On a literal reading of section 192, their right of appeal would not be preserved by section 192 so that one would never get to section 196 with respect to those cases.

[94] I do not advance this as an argument in support of the position which I favour because the use of the word “immediately” makes no more sense in my interpretation of the section than it does in my colleague’s. But such a casual use of language does justify a certain reticence to rely too heavily on what may be no more than an awkward turn of phrase in a badly drafted statute.

[95] That said, I acknowledge that the appellant has succeeded in articulating a coherent scheme. But, as between two coherent schemes, I prefer that which is consistent with the preservation of rights in section 192 and is also consistent with subsection 350(5) of the Regulations. Finally, I am confirmed in this view of the legislation by the fact that it is consistent with the unambiguous language of the French version of the statute. I would therefore dismiss the appeal.

été déposé «*immediately*» avant l’entrée en vigueur de la Loi. On pourrait soutenir que les personnes qui font l’objet d’un sursis prescrit par la SAI ne peuvent pas être des personnes dont l’avis d’appel a été déposé «*immediately*» avant l’entrée en vigueur de la LIPR, puisqu’elles ont déjà eu une audience et qu’on a tranché leur appel. Leur avis d’appel aurait pu être déposé des années avant l’entrée en vigueur de la LIPR. Une interprétation littérale de l’article 192 ferait que leur droit d’appel n’est pas conservé, ce qui fait qu’on n’aurait jamais besoin d’avoir recours à l’article 196 dans ces cas.

[94] Je ne présente pas ceci comme un argument à l’appui de ma position, puisque l’utilisation du terme «*immediately*» n’a pas plus de sens dans mon interprétation de l’article qu’elle n’en a dans celle de mon collègue. Mais une utilisation aussi peu rigoureuse de la langue vient justifier qu’on puisse avoir une certaine réticence à s’appuyer trop lourdement sur ce qui peut n’être qu’une tournure maladroite dans une loi mal rédigée.

[95] Ceci étant, je conviens que l’appellant a présenté un régime cohérent. Mais, à choisir entre deux régimes cohérents, je préfère celui qui préserve les droits à l’article 192 et qui s’accorde avec le paragraphe 350(5) du Règlement. Finalement, je suis conforté dans mon point de vue sur cette législation par le fait qu’il s’aligne sur la formulation non ambiguë de la version française de la Loi. Par conséquent, je rejetterais l’appel.