

A-35-16  
2016 FCA 300

A-35-16  
2016 CAF 300

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

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

v.

c.

**Binder Singh** (Respondent)

**Binder Singh** (intimé)

**INDEXED AS: CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**  
**v. SINGH**

**RÉPERTORIÉ : CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**  
**c. SINGH**

Federal Court of Appeal, Stratas, Webb and Woods  
JJ.A.—Toronto, November 24, 2016.

Cour d'appel fédérale, juges Stratas, Webb et Woods,  
J.C.A.—Toronto, 24 novembre 2016.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Appeal from Federal Court decision allowing respondent's application for judicial review of Refugee Protection Division (RPD) decision determining that respondent not Convention refugee or person in need of protection — RPD excluding respondent for criminality under United Nations Convention Related to the Status of Refugees (Refugee Convention), Art. 1F, finding no credible basis for refugee claim — Federal Court finding RPD precluded under Immigration and Refugee Protection Act from making "no credible basis" finding under s. 107(2) once person determined not to be Convention refugee or person in need of protection — Whether Federal Court selecting proper standard of review, properly reviewing administrative decision — Federal Court erring in holding standard of review correctness — Nature of RPD decision one of statutory interpretation — RPD considering its powers under Act — Supreme Court of Canada (S.C.C.) repeatedly holding that standard of review presumed to be reasonableness in such cases — Fact RPD not considering statutory interpretation issues not recognized by S.C.C. as reason to depart from reasonableness review — In any event, even on standard of reasonableness, RPD's decision unreasonable — Issue before Court related to subject-matter jurisdiction of RPD — Once RPD finding claimant excluded under Refugee Convention, Art. 1F, precluded from determining that claim has no credible basis or is manifestly unfounded — Appeal dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Appel d'une décision de la Cour fédérale qui a accueilli la demande de contrôle judiciaire de l'intimé à l'encontre d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) qui a statué que l'intimé n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni celle de personne à protéger — La SPR a exclu l'intimé pour criminalité, conformément à la section F de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés), ayant conclu qu'il y avait absence de minimum de fondement dans la demande d'asile — La Cour fédérale a conclu qu'il était interdit à la SPR, en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, de tirer une conclusion d'« absence de minimum de fondement » en vertu de l'art. 107(2) de la Loi, une fois que la SPR détermine qu'une personne n'est ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a choisi la norme de contrôle appropriée et, le cas échéant, si la Cour fédérale a correctement examiné la décision administrative — La Cour fédérale a commis une erreur en concluant que la norme de contrôle applicable était la norme de la décision correcte — La nature de la décision de la SPR concernait l'interprétation de la loi — La SPR s'est penchée sur les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu des dispositions de la Loi — La Cour suprême du Canada (C.S.C.) a conclu à maintes reprises qu'il fallait présumer que la norme de contrôle était celle de la décision raisonnable dans de tels cas — Bien que la SPR n'ait pas abordé les questions touchant à l'interprétation de la loi, la C.S.C. n'a pas reconnu que c'était là une raison pour s'éloigner d'une révision selon la norme de la décision raisonnable — Même en fonction de la norme de la décision raisonnable, la décision de la SPR était déraisonnable — La question dont la Cour a été saisie concernait la compétence d'attribution de la SPR — Une fois que la SPR a conclu que le demandeur d'asile est exclu en vertu de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés, il lui est interdit de conclure*

This was an appeal from a decision of the Federal Court allowing the respondent's application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division that the respondent is not a Convention refugee or a person in need of protection.

The RPD determined that the respondent falls within the criminality exclusion in Article 1F of the *United Nations Convention Related to the Status of Refugees* (Refugee Convention) and that there was no credible basis for his refugee claim. The Federal Court found that once the RPD determines that a person is not a Convention refugee or a person in need of protection because of an exclusion under section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, the RPD is precluded under the Act from making a “no credible basis” finding under subsection 107(2) of the Act. The appellant submitted that the Federal Court erred on this statutory interpretation issue.

At issue was whether the Federal Court selected the proper standard of review and, if so, properly reviewed the administrative decision using that standard of review.

*Held*, the appeal should be dismissed.

The Federal Court erred in holding that the standard of review was correctness. The nature of the administrative decision by the RPD under review was one of statutory interpretation. The RPD was considering its powers under the refugee protection provisions of the Act closely connected to its function. The Supreme Court has repeatedly held that reviewing courts in such cases must presume that the standard of review is reasonableness. The Federal Court held that the RPD did not consider the statutory interpretation issues and so its decision was reviewed on the basis of correctness. The Supreme Court has not recognized this as a reason to depart from reasonableness review. In the end, the standard of review did not matter. Even on the standard of reasonableness, the RPD's decision was unreasonable. The issue herein related to the subject-matter jurisdiction of the RPD, a live issue even if the parties before the RPD failed to raise it. An administrator cannot be clothed with subject-matter jurisdiction it does not have. The certified question stated by the Federal Court was broader than necessary for the facts of this case. There is no question that the RPD is entitled to make “no credible basis” findings under subsection 107(2) of the Act in some circumstances. However, after the RPD has

*qu'une demande d'asile n'a pas de fondement crédible ou qu'elle est manifestement infondée — Appel rejeté.*

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale qui a accueilli la demande de contrôle judiciaire de l'intimé à l'encontre d'une décision de la Section de la protection des réfugiés qui a statué que l'intimé n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ni celle de personne à protéger.

La SPR a conclu que l'intimé n'est pas un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger, parce que la clause d'exclusion pour criminalité, prévue à la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la Convention sur les réfugiés) s'appliquait à son cas et qu'il y avait absence de minimum de fondement dans sa demande d'asile. La Cour fédérale a conclu qu'une fois que la SPR détermine qu'une personne n'est ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger en raison de la clause d'exclusion de l'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, il lui est interdit, en vertu de la Loi, de tirer une conclusion d'« absence de minimum de fondement » en vertu du paragraphe 107(2) de la Loi. L'appelant a fait valoir que la Cour fédérale a commis une erreur sur cette question d'interprétation de la loi.

Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a choisi la norme de contrôle appropriée et, le cas échéant, si elle a correctement examiné la décision administrative en fonction de cette norme de contrôle.

*Arrêt* : l'appel doit être rejeté.

La Cour fédérale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la norme de contrôle applicable était la norme de la décision correcte. La nature de la décision administrative de la SPR faisant l'objet du contrôle concernait l'interprétation de la loi. La SPR s'est penchée sur les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu des dispositions de la Loi étroitement liées à son mandat. La Cour suprême a maintenu à maintes reprises que les cours de révision doivent, dans des affaires de ce type, présumer que la norme de contrôle est celle de la décision raisonnable. La Cour fédérale a conclu que la SPR n'avait pas abordé les questions touchant à l'interprétation de la loi, et que par conséquent sa décision devait être examinée selon la norme de la décision correcte. La Cour suprême n'a pas reconnu que c'était là une raison pour s'éloigner d'une révision selon la norme de la décision raisonnable. En fin de compte, la norme de contrôle importait peu en l'espèce. Même en fonction de la norme de la décision raisonnable, la décision de la SPR était déraisonnable. La question en l'espèce concernait la compétence d'attribution de la SPR, une question réelle même si les parties devant la SPR ne l'ont pas soulevée. Un administrateur ne peut exercer une compétence d'attribution qu'il n'a pas. La question certifiée formulée par

found that the claimant is excluded in Article 1F of the Refugee Convention, it is precluded from determining that a claim has no credible basis or is manifestly unfounded.

la Cour fédérale était plus large que nécessaire en fonction des faits en l'espèce. Il ne fait pas de doute que la SPR est autorisée à tirer des conclusions d'« absence de minimum de fondement » en vertu du paragraphe 107(2) de la Loi, dans certaines circonstances. Cependant, une fois que la SPR a conclu que le demandeur d'asile est exclu en vertu de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés, il lui est interdit de conclure qu'une demande d'asile n'a pas de fondement crédible ou qu'elle est manifestement infondée.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 98, 107(2).

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F.

#### CASES CITED

##### FOLLOWED:

*Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Kanhasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909.

##### APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

##### REFERRED TO:

*Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171; *Canada (Attorney General) v. Boogaard*, 2015 FCA 150, 474 N.R. 121; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418; *Canada (Citizenship and Immigration) v. R. K.*, 2016 FCA 272; *Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284; *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513.

APPEAL from a Federal Court decision (2015 FC 1415, [2016] 3 F.C.R. 248) allowing the respondent's

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 98, 107(2).

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, Art. 1F.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS SUIVIES :

*Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 CSC 47, [2016] 2 R.C.S. 293; *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909.

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Delios c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 117; *Canada (Procureur général) c. Boogaard*, 2015 CAF 150; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. R. K.*, 2016 CAF 272; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. BNSF Railway Company*, 2016 CAF 284; *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2015 CF 1415, [2016] 3 R.C.F. 248) qui a accueilli la demande

application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division. Appeal dismissed.

de contrôle judiciaire de l'intimé à l'encontre d'une décision de la Section de la protection des réfugiés. Appel rejeté.

APPEARANCES

*Martin Anderson and Christopher Crighton* for appellant.  
*Prasanna Balasundaram and Asiya Hirji* for respondent.

ONT COMPARU

*Martin Anderson et Christopher Crighton* pour l'appellant.  
*Prasanna Balasundaram et Asiya Hirji* pour l'intimé.

SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for appellant.  
*Downtown Legal Services, Toronto, and Mamann, Sandaluk & Kingwell LLP, Toronto,* for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appellant.  
*Downtown Legal Services, Toronto, et Mamann, Sandaluk & Kingwell LLP, Toronto,* pour l'intimé.

*The following are the reasons for judgment of the Court delivered orally by*

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés à l'audience par*

[1] STRATAS J.A.: The Minister appeals from the judgment of the Federal Court (*per* Annis J.): 2015 FC 1415, [2016] 3 F.C.R. 248. The Federal Court granted Mr. Singh's application for judicial review from a decision of the Refugee Protection Division.

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : Le ministre interjette appel du jugement rendu par le juge Annis de la Cour fédérale (2015 CF 1415, [2016] 3 R.C.F. 248). La Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire de M. Singh à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR).

[2] The Refugee Protection Division (or RPD) determined that Mr. Singh is not a Convention refugee or a person in need of protection because he falls within the criminality exclusion in Article 1F of the *United Nations Convention Related to the Status of Refugees*, 28 July 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 [Refugee Convention]. That exclusion has been made part of Canadian law by section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act). The RPD went on to find under subsection 107(2) of the Act that there is no credible basis for Mr. Singh's refugee claim.

[2] La SPR a conclu que M. Singh n'est pas un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger, parce que la clause d'exclusion pour criminalité, prévue à la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 (la Convention sur les réfugiés), s'applique à son cas. Cette clause d'exclusion fait partie intégrante du droit canadien en vertu de l'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi). La SPR a de plus conclu qu'il y avait absence de minimum de fondement dans la demande d'asile de M. Singh, en vertu du paragraphe 107(2) de la Loi.

[3] The central issue before the Federal Court was one of statutory interpretation. Once the RPD determines that a person is not a Convention refugee or a person in need of protection because of a section 98 exclusion, is the RPD precluded under the Act from making a "no

[3] La question centrale dont était saisie la Cour fédérale portait sur l'interprétation de la loi. Une fois que la SPR détermine qu'une personne n'est ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger en raison de la clause d'exclusion de l'article 98, lui est-il

credible basis” finding under subsection 107(2) of the Act?

[4] The Federal Court answered this in the affirmative. It set aside the decision of the RPD and remitted the matter back to it to dismiss Mr. Singh’s application solely on the ground that he is not a Convention refugee or a person in need of protection under Article 1F of the Refugee Convention and section 98 of the Act.

[5] The Minister appeals to this Court, submitting that the Federal Court erred on this statutory interpretation issue.

[6] On appeal from a judicial review, we are first to determine whether the Federal Court selected the proper standard of review and, if so, determine whether the Federal Court properly reviewed the administrative decision using that standard of review. If the Federal Court did not select the proper standard of review, we are to review the administrative decision using the proper standard of review. See *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraphs 45–47.

[7] The Federal Court held that the standard of review is correctness. We disagree.

[8] The first step in determining the standard of review is to characterize the nature of the administrative decision under review: *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171, at paragraphs 18 and 26–28; *Canada (Attorney General) v. Boogaard*, 2015 FCA 150, 474 N.R. 121, at paragraph 36.

[9] Here, the RPD’s decision is one of statutory interpretation. The RPD was considering its powers under the refugee protection provisions of the Act, statutory provisions “closely connected to its function, with which it will have particular familiarity”: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 54. In *Dunsmuir* and in a number of later cases, the Supreme Court has repeatedly held that reviewing

interdit, en vertu de la Loi, de tirer une conclusion d’« absence de minimum de fondement » en vertu du paragraphe 107(2) de la Loi?

[4] La Cour fédérale a répondu à cette question par l’affirmative. Elle a annulé la décision de la SPR et lui a renvoyé l’affaire pour qu’elle rejette la demande de M. Singh uniquement au motif qu’il n’est pas un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger en vertu de la section F de l’article premier de la Convention sur les réfugiés et de l’article 98 de la Loi.

[5] Le ministre interjette appel devant la Cour d’appel fédérale, affirmant que la Cour fédérale a commis une erreur sur cette question d’interprétation de la loi.

[6] Lors d’un appel relatif à un contrôle judiciaire, nous devons d’abord décider si la Cour fédérale a choisi la norme de contrôle appropriée et, le cas échéant, si la Cour fédérale a correctement examiné la décision administrative en fonction de cette norme de contrôle. Si la Cour fédérale n’a pas choisi la norme de contrôle appropriée, nous devons examiner la décision administrative en fonction de la bonne norme de contrôle. Voir l’arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, aux paragraphes 45 à 47.

[7] La Cour fédérale a conclu que la norme de contrôle applicable était la norme de la décision correcte. Nous ne sommes pas d’accord.

[8] La première étape pour déterminer la norme de contrôle pertinente consiste à qualifier la nature de la décision administrative faisant l’objet du contrôle : *Delios c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 117, aux paragraphes 18 et 26 à 28; *Canada (Procureur général) c. Boogaard*, 2015 CAF 150, au paragraphe 36.

[9] En l’espèce, la décision de la SPR concerne l’interprétation de la loi. La SPR s’est penchée sur les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu des dispositions de la Loi sur la protection des réfugiés, dispositions « étroitement liée[s] à son mandat et dont [elle] a une connaissance approfondie » : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 54. Dans l’arrêt *Dunsmuir* et dans un certain nombre d’arrêts

courts in such cases must presume that the standard of review is reasonableness: see, e.g., *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654.

[10] The Federal Court held (at paragraph 26) that the RPD did not consider the statutory interpretation issues and so its decision should be reviewed on the basis of correctness. We disagree. The Supreme Court has not recognized this as a reason to depart from reasonableness review. Indeed, in *Edmonton East*, above, the assessment board in that case did not explicitly consider its statutory powers or engage in statutory interpretation because of a concession made by the parties before it. In *Kanhasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909, the visa officer did not explicitly consider her statutory powers or engage in statutory interpretation. Nevertheless, the Supreme Court held that reasonableness must be presumed as the standard of review. We are bound by these cases. Further, by doing what it did, perhaps the RPD can be taken to have implicitly accepted it had jurisdiction.

[11] In his memorandum of fact and law, the respondent defends the Federal Court's decision to review the RPD's decision on the basis of correctness because issues of international law are involved. In our view, the only possible international law element in this case is the RPD's decision to exclude Mr. Singh under Article 1F of the Refugee Convention. But the judicial review in the Federal Court and this appeal in this Court do not concern that issue. Rather, the issue is how certain provisions of the Act, a domestic Canadian statute, should be interpreted. As is seen by the Federal Court's analysis of those sections and by the Minister's

qui ont suivi, la Cour suprême du Canada a maintenu à maintes reprises que les cours de révision doivent, dans des affaires de ce type, présumer que la norme de contrôle est celle de la décision raisonnable : voir, par exemple, l'arrêt *Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 CSC 47, [2016] 2 R.C.S. 293; l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654.

[10] La Cour fédérale a conclu (au paragraphe 26) que la SPR n'avait pas abordé les questions touchant à l'interprétation de la loi, et que par conséquent sa décision devait être examinée selon la norme de la décision correcte. Nous ne sommes pas d'accord. La Cour suprême n'a pas reconnu que c'était là une raison pour s'éloigner d'une révision selon la norme de la décision raisonnable. En fait, dans l'arrêt *Edmonton East*, précité, le comité des évaluations foncières en cause ne s'était pas explicitement penché sur les pouvoirs que lui conférait la loi et ne s'était pas non plus engagé dans un exercice d'interprétation de la loi, en raison d'une concession faite par les parties au litige. Dans l'arrêt *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, l'agente des visas ne s'est pas explicitement penchée sur les pouvoirs qui lui étaient conférés en vertu de la loi, et ne s'est pas engagée non plus dans un exercice d'interprétation de la loi. Néanmoins, la Cour suprême a conclu qu'il fallait présumer que la norme de contrôle était celle de la décision raisonnable. Nous sommes liés par cette jurisprudence. En outre, en faisant ce qu'elle a fait, la SPR a peut-être implicitement accepté qu'elle avait compétence.

[11] Dans son mémoire des faits et du droit, l'intimé défend la décision de la Cour fédérale d'examiner la décision de la SPR selon la norme de la décision correcte, parce que des questions de droit international sont en jeu. À notre avis, en l'espèce, le seul élément qui pourrait avoir trait au droit international concerne la décision de la SPR d'exclure M. Singh en vertu de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés. Mais le contrôle judiciaire devant la Cour fédérale et le présent appel devant la Cour ne portent pas sur cette question. La question qui nous occupe est plutôt de déterminer comment certaines dispositions de

submissions in this Court, the content of international law does not bear on this issue.

[12] In the end, the standard of review does not matter in this case. Even on the standard of reasonableness, we consider the RPD's decision to be unreasonable substantially for the reasons of the Federal Court. We substantially agree with the Federal Court's analysis of the relevant provisions of the Act and how they interrelate.

[13] We also agree with the Federal Court's conclusion that this Court's decision in *Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304, supports its interpretation of the relevant provisions of the Act.

[14] The Minister submits that the policy objectives of simplicity and conservation of resources bear upon the statutory interpretation process and impel us to accept its view of how the provisions of the Act interrelate. While in the abstract those policy objectives are laudable, we must interpret the Act in accordance with its specific text, surrounding context in the Act and the genuine purposes of the Act: *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27. Following that methodology, which the Federal Court also followed, we substantially agree with the Federal Court's analysis. In any event, for the reasons set out in paragraphs 73–76 of Mr. Singh's memorandum, we are not persuaded that the Minister's interpretation of the relevant provisions necessarily advances simplicity and conservation of resources; indeed, a complicated web of overlapping decision makers and authorities for different aspects of an RPD decision would remain.

[15] The Minister submits that, on the basis of this Court's recent decision of *Canada (Citizenship and Immigration) v. R. K.*, 2016 FCA 272 and *Alberta Teachers'*, above, the statutory interpretation issue here was not before the Federal Court in the sense that the

la Loi, une loi canadienne, devraient être interprétées. Comme le montre l'analyse faite par la Cour fédérale de ces dispositions et les observations du ministre devant la Cour, la teneur du droit international n'a rien à voir avec la question.

[12] En fin de compte, la norme de contrôle importe peu en l'espèce. Même en fonction de la norme de la décision raisonnable, nous jugeons que la décision de la SPR était déraisonnable, essentiellement pour les mêmes motifs que la Cour fédérale. Pour l'essentiel, nous sommes d'accord avec l'analyse faite par la Cour fédérale des dispositions pertinentes de la Loi et des liens entre elles.

[13] Nous sommes également d'accord avec la conclusion de la Cour fédérale selon laquelle la décision de la Cour dans l'arrêt *Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304, appuie son interprétation des dispositions pertinentes de la Loi.

[14] Le ministre affirme que les objectifs de simplicité et d'économie des ressources concernent le processus d'interprétation des lois et nous obligent à accepter son point de vue sur les liens entre les dispositions de la Loi. Bien que dans l'abstrait ces objectifs soient louables, nous devons interpréter la Loi conformément à son libellé, au contexte global prévu dans la Loi et aux véritables objets de la Loi : *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27. Si nous suivons cette méthodologie, que la Cour fédérale a également suivie, nous sommes dans l'ensemble d'accord avec l'analyse de la Cour fédérale. Quoi qu'il en soit, pour les motifs énoncés aux paragraphes 73 à 76 du mémoire de M. Singh, nous ne sommes pas convaincus que l'interprétation du ministre des dispositions pertinentes défend nécessairement les principes de simplicité et d'économie des ressources; en fait, il y aura toujours un enchevêtrement complexe de décideurs et d'autorités concernant les différents aspects de toute décision de la SPR.

[15] Le ministre affirme que, selon le jugement que nous avons récemment rendu dans l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. R. K.*, 2016 CAF 272, et dans l'arrêt *Alberta Teachers'*, précité, la question de l'interprétation de la loi qui nous occupe en l'espèce n'a

statutory interpretation issue was not raised by the RPD. Thus, the Minister submits that the Federal Court should not have stated the question for the consideration of this Court.

[16] This was not a barrier to this Court or the Supreme Court in *Kanhasamy*, above, considering the issue. Further, the “new issue” objection, a discretionary one, was not raised in the Federal Court, does not appear in the notice of appeal, and was not raised in the Minister’s memorandum. Finally, in our view, the issue before us relates to the subject-matter jurisdiction of the RPD, an issue that is live even if the parties before the RPD failed to raise it. An administrator cannot be clothed with subject-matter jurisdiction it does not have: see *Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284, at paragraph 23 and the authorities cited therein in the context of the subject-matter jurisdiction of a court, but equally applicable to administrative bodies; see also *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513, at paragraph 16.

[17] The Federal Court stated the following question for the consideration of this Court:

Considering the authority of the RPD under subsection 107(2) and section 107.1 of the IRPA to determine that a claim has no credible basis or is manifestly unfounded, is the RPD precluded from making such determinations after, or in the alternative, to its findings that the claimant is excluded under section F of Article 1 of the Refugee Convention?

[18] The question stated by the Federal Court is broader than is necessary for the facts of this case. There is no question that the RPD is entitled to make “no credible basis” findings under subsection 107(2) of the Act in some circumstances. Therefore, we would reformulate the question as follows:

pas été soumise à la Cour fédérale, dans le sens où la question de l’interprétation de la loi n’a pas été soulevée par la SPR. Ainsi, le ministre affirme que la Cour fédérale n’aurait pas dû formuler la question dont est saisie la Cour.

[16] Ce n’était pas un obstacle pour la Cour ou pour la Cour suprême dans l’arrêt *Kanhasamy*, précité, compte tenu de la question en litige. En outre, l’objection à la « nouvelle question », une objection discrétionnaire, n’a pas été soulevée devant la Cour fédérale, n’apparaît pas dans l’avis d’appel et n’a pas été soulevée dans le mémoire du ministre. Enfin, à notre avis, la question dont nous sommes saisis concerne la compétence d’attribution de la SPR, une question réelle même si les parties devant la SPR ne l’ont pas soulevée. Un administrateur ne peut exercer une compétence d’attribution qu’il n’a pas : voir l’arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. BNSF Railway Company*, 2016 CAF 284, au paragraphe 23, et la jurisprudence citée à cet égard dans le contexte de la compétence d’attribution d’une cour, mais qui peut également s’appliquer aux tribunaux administratifs; voir également l’arrêt *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513, au paragraphe 16.

[17] La Cour fédérale a certifié la question suivante, dont est saisie la Cour :

Compte tenu du pouvoir conféré à la SPR aux termes du paragraphe 107(2) et de l’article 107.1 de la LIPR de déterminer qu’une demande d’asile n’a pas de fondement crédible ou qu’elle est manifestement infondée, est-il interdit à la SPR de rendre une telle décision après avoir conclu que le demandeur d’asile est exclu au titre de la section F de l’article premier de la Convention sur les réfugiés, ou de le faire à titre subsidiaire?

[18] La question formulée par la Cour fédérale est plus large que nécessaire en fonction des faits en l’espèce. Il ne fait pas de doute que la SPR est autorisée à tirer des conclusions d’« absence de minimum de fondement » en vertu du paragraphe 107(2) de la Loi, dans certaines circonstances. Par conséquent, nous reformulerions la question de la façon suivante :



Considering the authority of the Refugee Protection Division under subsection 107(2) and section 107.1 of the *Immigration and Refugee Protection Act* to determine that a claim has no credible basis or is manifestly unfounded, is the Refugee Protection Division precluded from making such a determination after it has found that the claimant is excluded under section F of Article 1 of the Refugee Convention?

We will answer the reformulated question in the affirmative.

[19] Therefore, despite the able submissions of Mr. Anderson, we will dismiss the appeal.

Compte tenu du pouvoir conféré à la Section de la protection des réfugiés aux termes du paragraphe 107(2) et de l'article 107.1 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de déterminer qu'une demande d'asile n'a pas de fondement crédible ou qu'elle est manifestement infondée, est-il interdit à la Section de la protection des réfugiés de rendre une telle décision après avoir conclu que le demandeur d'asile est exclu en vertu de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés?

Nous répondrons à la question reformulée par l'affirmative.

[19] C'est pourquoi, en dépit de l'habile argumentation de M<sup>e</sup> Anderson, nous allons rejeter le présent appel.