

IMM-1516-16  
2017 FC 522

IMM-1516-16  
2017 CF 522

**Stensia Tapambwa and Richard Tapambwa**  
(Applicants)

**Stensia Tapambwa et Richard Tapambwa**  
(demandeurs)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Southcott J.—Toronto, November 7, 2016; Ottawa, May 26, 2017.

Cour fédérale, juge Southcott—Toronto, 7 novembre 2016; Ottawa, 26 mai 2017.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of decision of pre-removal risk assessment (PRRA) Officer who conducted “restricted PRRA”, i.e. applicants’ risks considered only under Immigration and Refugee Protection Act, s. 97, not under s. 96 — Applicants from Zimbabwe, husband, wife — Both previously serving as sergeants in Zimbabwean military before leaving country — Eventually coming to Canada, claiming refugee protection but claims denied — Applicants determined inadmissible — Submitting PRRA application, requesting ministerial relief for assessment under Act, ss. 96, 97 — However, applicants determined not eligible to make claim for Convention refugee status since described under Act, s. 112(3) — PRRA application of applicants thus rejected, not considered persons in need of protection — Whether Canada’s international legal obligations, correct interpretation of Act, s.112(3) requiring unrestricted PRRA on facts of case; in alternative, whether respondent required to exercise discretion under Act, s. 25.2 to exempt applicants from application of Act, s. 112(3), such that failure to consider their request for exemption vitiating PRRA decision; whether PRRA Officer’s s. 97 risk assessment reasonable — Argument that when refugee protection sought, decision maker must make contemporaneous assessment of whether claimant meeting definition of refugee, including assessment of possible exclusion under United Nations Refugee Convention, Art. 1F rejected — No clear authority provided that Canada’s international obligations including requirement for reconsideration of certain findings based on evolution of case law; therefore, could not be concluded that such requirement applying — Act, s. 112(3)(c) applying to exclusion finding by RPD; not possible to identify viable construction permitting PRRA Officer to conclude section not applying to refugee claimant previously excluded by RPD under Refugee Convention,*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d’une décision par laquelle un agent d’examen des risques avant renvoi (ERAR) a procédé à un « ERAR restreint », ce qui signifie que l’agent a examiné les risques auxquels les demandeurs s’exposaient uniquement aux termes de l’art. 97 de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, et non aux termes de l’art. 96 — Les demandeurs sont citoyens du Zimbabwe et sont mari et femme — Ils ont tous deux servi en tant que sergents d’état-major dans l’armée nationale du Zimbabwe avant de quitter le pays — Ils sont finalement venus au Canada et ont demandé l’asile, mais leurs demandes ont été rejetées — Les demandeurs ont été jugés interdits de territoire — Ils ont présenté une demande d’ERAR et demandé une dispense du défendeur en vue de faire l’objet d’un examen au regard des art. 96 et 97 de la Loi — Il a été conclu que les demandeurs étaient visés par l’art. 112(3) de la Loi et que, par conséquent, ils ne pouvaient pas présenter une demande d’asile — Leur demande a donc été rejetée et il a été conclu que les demandeurs n’avaient pas qualité de personnes à protéger — Il s’agissait de savoir si les obligations imposées au Canada par le droit international et l’interprétation qu’il convient de donner à l’art. 112(3) de la Loi appellent un ERAR non restreint au regard des faits en l’espèce; à titre subsidiaire, si le défendeur devait exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l’art. 25.2 de la Loi afin de soustraire les demandeurs à l’application de l’art. 112(3), de telle sorte que l’omission d’examiner leur demande de dispense entachait la décision concernant l’ERAR; et si l’examen des risques effectué par l’agent d’ERAR au titre de l’art. 97 était raisonnable — L’argument selon lequel, lorsque la demande d’asile est présentée, le décideur doit effectuer un examen contemporain pour ce qui est de savoir si le demandeur d’asile est visé par*

*Art. 1F — Therefore, provisions of Refugee Convention not supporting applicants' proposed interpretation of Act, s. 112(3) — Applicants' further argument that respondent obligated to exercise discretion under Act, s. 25.2 to exempt applicants from application of Act, s. 112(3) also rejected — Act, ss. 25.2(1), 25(1) examined, contrasted — PRRA Officer's decision reasonable — Officer's decision with respect to applicants' risk under Act, s. 97 not outside range of possible, acceptable outcomes defensible in respect of facts, law — Therefore, no basis for concluding that Officer erring either in decision to carry out restricted PRRA or in conduct of s. 97 assessment itself — Questions certified for appeal — Application dismissed.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Pre-removal risk assessment (PRRA) Officer assessing applicants' risks only under Immigration and Refugee Protection Act, s. 97 not under s. 96 — Whether Charter, s. 7 requiring unrestricted PRRA on facts of present case; whether statutory regime at issue infringing applicants' rights under Charter, s. 7 — Applicants' argument that Charter, s. 7 requiring that applicants' interpretation of Act, s. 112(3) be accepted rejected — Charter, s. 7 rights can be protected through availability of Act, s. 97 assessment, potential for resulting stay of removal under s. 114(1)(d) — Protection of Charter, s. 7 rights not requiring that applicant be afforded access to substance of application for grant of refugee protection — On facts of applicants' case, s. 7 not requiring that Act, s. 112(3) be interpreted as requiring new assessment of exclusion, potential recourse to assessment under s. 96 — Thus, s. 112(3), related provisions of Act identified by applicants not infringing Charter, s. 7.*

*la définition de réfugié, y compris un examen d'une exclusion possible aux termes de la section F de l'article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés a été rejeté — Il n'a pas été indiqué clairement à la Cour que les obligations imposées au Canada par le droit international comprennent la nécessité de procéder au réexamen en raison de l'évolution de la jurisprudence; par conséquent, il était impossible de conclure en une telle nécessité — L'art. 112(3)c) de la Loi s'applique en cas de conclusion d'exclusion de la SPR; il était impossible de concevoir une interprétation soutenable de cette disposition qui permettrait à un agent d'ERAR de conclure qu'elle ne vise pas le demandeur d'asile qui a été exclu par la SPR en vertu de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés — Par conséquent, les dispositions de la Convention sur les réfugiés n'allaient pas dans le sens de l'interprétation de l'art. 112(3) de la Loi que les demandeurs défendaient — L'autre argument des demandeurs portant que le défendeur était tenu d'exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré à l'art. 25.2 de la Loi et d'exempter les demandeurs de l'application de l'art. 112(3) a également été rejeté — Les art. 25(1) et 25.2(1) de la Loi ont été examinés et comparés — La décision de l'agent d'ERAR était raisonnable — La décision de l'agent concernant l'examen des risques au regard de l'art. 97 ne se situait pas en dehors des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit — En conclusion, rien ne permettait de conclure que l'agent a commis une erreur, soit dans la décision d'effectuer un ERAR restreint au seul titre de l'art. 97 de la Loi, soit dans le processus d'examen effectué aux termes de l'art. 97 en soi — Des questions ont été certifiées aux fins d'un appel — Demande rejetée.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — L'agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) a examiné les risques auxquels les demandeurs s'exposaient uniquement aux termes de l'art. 97 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et non aux termes de l'art. 96 — Il s'agissait de savoir si l'art. 7 de la Charte exigeait un ERAR non restreint au regard des faits en l'espèce; et si le régime législatif portait atteinte aux droits des demandeurs garantis par l'art. 7 de la Charte — L'argument des demandeurs selon lequel, vu l'art. 7 de la Charte, leur interprétation de l'art. 112(3) de la Loi devait être retenue a été rejeté — La possibilité de l'examen au titre de l'art. 97 et l'éventuel sursis, aux termes de l'art. 114(1), au renvoi qui en résulte assurent l'intégrité des droits garantis par l'art. 7 de la Charte — Le respect des droits garantis par l'art. 7 ne nécessite pas que le demandeur ait accès au processus ou au contenu d'une demande en vue d'obtenir le droit d'asile — Vu les faits de l'espèce, l'art. 7 de la Charte n'exige pas que l'art. 112(3) de la Loi soit interprété comme appelant le réexamen de l'exclusion des demandeurs et le recours possible à l'examen prévu par l'art. 96 — En conséquence, l'art. 112(3), et les dispositions connexes de la Loi invoquées*

This was an application for judicial review of a decision of a pre-removal risk assessment (PRRA) Officer who conducted a “restricted PRRA”, meaning that the applicants’ risks were considered only under section 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act), not under section 96. The applicants challenged the Officer’s refusal to consider their risks under section 96 of the Act, the failure to afford them ministerial relief under section 25.2 of the Act against the provisions thereof limiting them to a restricted PRRA, and the constitutional validity of these provisions of the Act.

The applicants are citizens of Zimbabwe and are husband and wife, both of whom served as staff sergeants in the military in their country. They left Zimbabwe for political reasons and travelled to the United States where they resided for over 10 years without ever claiming refugee protection in that country. They eventually came to Canada and claimed refugee protection but their claims were denied on the basis that they were excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the Act because there were serious reasons to consider that they were complicit in crimes against humanity committed by the Zimbabwean National Army. When the applicants appeared at their admissibility hearing, it was determined that there were reasonable grounds to believe that the applicants were inadmissible for violating human or international rights. Afterwards, they submitted their application for a PRRA and requested ministerial relief for an assessment under both sections 96 and 97 of the Act but it was concluded that the applicants were persons described under subsection 112(3) of the Act and, therefore, they were not eligible to make a claim for Convention refugee status. Their application was rejected and it was thus concluded that the applicants had failed to meet the requirements of section 97 of the Act and that they were not persons in need of protection.

The applicants took issue with being confined to a restricted PRRA given the Refugee Protection Division’s (RPD) determination excluding them from refugee protection under section 98 of the Act based on complicity in crimes against humanity. They argued in particular that the RPD’s determination was inconsistent with the Supreme Court of Canada’s decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)* which changed the test for complicity in the commission of crimes against humanity, a decision that was released after the applicants’ negative RPD decision. Their arguments

*par les demandeurs, ne sont pas contraires à l’art. 7 de la Charte.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire à l’encontre d’une décision par laquelle un agent d’examen des risques avant renvoi (ERAR) a procédé à un « ERAR restreint », ce qui signifie que l’agent a examiné les risques auxquels les demandeurs s’exposaient uniquement aux termes de l’article 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la Loi), et non aux termes de l’article 96. Les demandeurs ont contesté le refus de l’agent d’examiner les risques auxquels ils s’exposaient aux termes de l’article 96 de la Loi, l’omission de leur accorder une dispense ministérielle aux termes de l’article 25.2 de la Loi relativement aux dispositions de la Loi qui les limitent à un ERAR restreint, de même que la validité constitutionnelle de ces dispositions de la Loi.

Les demandeurs sont citoyens du Zimbabwe, sont mari et femme et ont tous deux servi en tant que sergents d’état-major dans l’armée nationale de leur pays. Ils ont quitté le Zimbabwe pour des raisons politiques et se sont rendus aux États-Unis où ils ont vécu pendant plus de 10 ans, sans jamais demander l’asile dans ce pays. Ils sont finalement venus au Canada et ont demandé l’asile, mais leurs demandes ont été rejetées au motif qu’ils étaient exclus du régime de protection des réfugiés aux termes de l’article 98 de la Loi parce qu’il existait des motifs sérieux de croire qu’ils avaient été complices de crimes contre l’humanité commis par l’armée nationale du Zimbabwe. Lorsque les demandeurs se sont présentés pour enquête, il a été conclu qu’il existait des motifs raisonnables de croire que les demandeurs étaient interdits de territoire pour atteinte aux droits humains ou internationaux. Les demandeurs ont ensuite présenté une demande d’ERAR et demandé une dispense au défendeur en vue de faire l’objet d’un examen au regard des articles 96 et 97 de la Loi, mais il a été conclu que les demandeurs étaient visés par le paragraphe 112(3) de la Loi et que, par conséquent, ils ne pouvaient pas présenter une demande d’asile. Leur demande a été rejetée et il a donc été conclu que les demandeurs n’avaient pas satisfait aux exigences de l’article 97 de la Loi et qu’ils n’avaient pas qualité de personne à protéger.

Les demandeurs se sont opposés au fait d’être limités à un ERAR restreint à la suite d’une décision de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) les excluant du régime de protection des réfugiés aux termes de l’article 98 de la Loi pour complicité à des crimes contre l’humanité. Ils ont particulièrement soutenu que la décision de la SPR était incompatible avec l’arrêt de la Cour suprême du Canada *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, lequel a modifié le critère relatif à la complicité dans la perpétration de crimes contre l’humanité, une décision qui a été rendue après la décision de la SPR

raised issues surrounding the interpretation of the Act based on principles of international law, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter), and the constitutionality of the relevant provisions of the Act. They also challenged the reasonableness of the Officer's analysis under section 97 of the Act.

The main issues were whether Canada's international legal obligations, section 7 of the Charter and the correct interpretation of subsection 112(3) of the Act require an unrestricted PRRA on the facts of this case; in the alternative, whether the respondent had to exercise discretion under section 25.2 of the Act to exempt the applicants from the application of subsection 112(3), such that failure to consider their request for an exemption vitiated the PRRA decision; in the further alternative, whether the statutory regime infringes the applicants' rights under section 7 of the Charter; and whether the PRRA Officer's section 97 risk assessment was reasonable.

*Held*, the application should be dismissed.

The applicants relied on the principle of non-refoulement to argue that Canada's international obligations under the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Refugee Convention) must inform the interpretation of the domestic statutory regime under the Act and subsection 112(3) in particular. It is clear from the Convention that non-refoulement does not apply to claimants who are excluded by section F of Article 1. Therefore, the Act does not conflict with this principle to the extent that it permits removal of such claimants. As to the argument that when refugee protection is sought, the decision maker must make a contemporaneous assessment of whether the claimant meets the definition of a refugee, including an assessment of possible exclusion under section F of Article 1, no clear authority was provided that Canada's international obligations include a requirement for reconsideration based on evolution of case law. In the absence of such authority, it could not be concluded that such a requirement applied. Paragraph 112(3)(c) of the Act applies to an exclusion finding by the RPD, which was the finding on which the PRRA officer's decision turned herein. Following an examination of this paragraph, it was not possible to identify a viable construction of it that would permit a PRRA officer to conclude that this section does not apply to a refugee claimant who was previously excluded by the RPD under section F of Article 1 of the Refugee Convention. Consequently, even if the argument that the principle of non-refoulement requires contemporaneous re-examination of previous exclusion findings following a change in case law was accepted, it

défavorable aux demandeurs. Les arguments des demandeurs soulevaient des questions relatives à l'interprétation de la Loi au regard des principes du droit international, et de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte) et à la constitutionnalité des dispositions pertinentes de la Loi. Ils ont également contesté le caractère raisonnable de l'analyse faite par l'agent au regard de l'article 97 de la Loi.

Il s'agissait principalement de savoir si les obligations imposées au Canada par le droit international, l'article 7 de la Charte et l'interprétation qu'il convient de donner au paragraphe 112(3) de la Loi appellent un ERAR non restreint au regard des faits en l'espèce; à titre subsidiaire, si le défendeur devait exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l'article 25.2 de la Loi afin de soustraire les demandeurs à l'application du paragraphe 112(3), de telle sorte que l'omission d'examiner leur demande de dispense entache la décision concernant l'ERAR; à titre plus subsidiaire encore, si le régime législatif porte atteinte aux droits des demandeurs garantis par l'article 7 de la Charte; et si l'examen des risques effectué par l'agent d'ERAR au titre de l'article 97 était raisonnable.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Les demandeurs se sont fondés sur le principe du non-refoulement pour soutenir que les obligations imposées au Canada par le droit international, à savoir la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (Convention ou Convention sur les réfugiés), doivent servir à éclairer l'interprétation du régime législatif canadien prévu par la Loi, et du paragraphe 112(3) en particulier. Il ressort clairement de la Convention que le non-refoulement ne s'applique pas aux demandeurs qui sont exclus au titre de la section F de l'article premier. Par conséquent, la Loi n'entre pas en conflit avec ce principe dans la mesure où elle permet le renvoi de ces demandeurs. Quant à l'argument selon lequel, lorsque la demande d'asile est présentée, le décideur doit effectuer un examen contemporain pour ce qui est de savoir si le demandeur d'asile est visé par la définition de réfugié, y compris un examen d'une exclusion possible aux termes de la section F de l'article premier, il n'a pas été indiqué clairement à la Cour que les obligations imposées au Canada par le droit international comprennent la nécessité de procéder au réexamen en raison de l'évolution de la jurisprudence. En l'absence d'une telle indication, il était impossible de conclure en une telle nécessité. L'alinéa 112(3)c) de la Loi s'applique en cas de conclusion d'exclusion de la SPR, conclusion sur laquelle reposait la décision de l'agent d'ERAR en l'espèce. Après examen de cet alinéa, il était impossible de concevoir une interprétation soutenable de cette disposition qui permettrait à un agent d'ERAR de conclure qu'elle ne vise pas le demandeur d'asile qui a été exclu par la SPR en vertu de la section F

would not be possible to interpret the relevant provisions of the Act to conform with that aspect of the principle. Therefore, the provisions of the Refugee Convention did not support the applicants' proposed interpretation of subsection 112(3) of the Act.

The applicants' argument that section 7 of the Charter requires that their interpretation of subsection 112(3) of the Act be accepted was rejected. Section 7 Charter rights can be protected through the availability of a section 97 assessment and the potential for a resulting stay of removal under paragraph 114(1)(d). The protection of section 7 rights does not require that an applicant be afforded access to the process or the substance of an application for a grant of refugee protection or the rights associated with this status. Thus, the applicants' argument that, on the facts of their case, section 7 of the Charter mandates that subsection 112(3) of the Act be interpreted as requiring reconsideration of the applicants' exclusion under section 98 of the Act and potential recourse to an assessment under section 96 was rejected.

With respect to the applicants' argument that the respondent was obliged to exercise his discretion under section 25.2 of the Act to exempt the applicants from the application of subsection 112(3), the disposition of this argument turned on the wording of subsection 25.2(1), a comparison to the similar grant of ministerial discretion found in subsection 25(1), and a purposive consideration of these provisions. Subsections 25(1) and 25.2(1) of the Act were examined and compared. Whereas subsection 25.2(1) does not contain imperative language pertaining to the requirement that the respondent examine the circumstances of a foreign national who is inadmissible, subsection 25(1) does. The contrast in these two sections suggests that the legislature did not intend that the respondent be obliged to consider requests for relief based on public policy considerations as opposed to humanitarian and compassionate considerations. In summary, the PRRA Officer's decision was reasonable and, for that matter, correct in concluding that the Officer did not have the jurisdiction to consider the applicants' request for ministerial relief. To the extent the applicants' arguments impugned the respondent's failure to exercise or consider the exercise of the discretion afforded by section 25.2 of the Act or the Officer proceeding to assess the applicants' risks without awaiting a decision by the respondent on the applicants' section 25.2 request, no reviewable error on either standard of review was found.

de l'article premier de la Convention sur les réfugiés. Par conséquent, même si l'argument des demandeurs portant que le principe du non-refoulement appelle le réexamen contemporain des conclusions d'exclusion antérieures à la suite d'une évolution de la jurisprudence était accepté, les dispositions pertinentes de la Loi ne peuvent être interprétées de façon à être conformes à cet aspect du principe. Ainsi, les dispositions de la Convention sur les réfugiés n'allaient pas dans le sens de l'interprétation du paragraphe 112(3) de la Loi que les demandeurs défendaient.

L'argument des demandeurs selon lequel, vu l'article 7 de la Charte, leur interprétation du paragraphe 112(3) de la Loi doit être retenue a été rejeté. La possibilité de l'examen au titre de l'article 97 et l'éventuel sursis, aux termes du paragraphe 114(1), au renvoi qui en résulte assurent l'intégrité des droits garantis par l'article 7. Le respect des droits garantis par l'article 7 ne nécessite pas que le demandeur ait accès au processus ou au contenu d'une demande en vue d'obtenir le droit d'asile, ou aux droits associés à ce statut. Par conséquent, l'argument des demandeurs portant que, vu les faits de l'espèce, l'article 7 de la Charte exige que le paragraphe 112(3) de la Loi soit interprété comme appelant le réexamen de l'exclusion des demandeurs en vertu de l'article 98 et le recours possible à l'examen prévu par l'article 96 a été rejeté.

En ce qui concerne l'argument des demandeurs portant que le défendeur était tenu d'exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré à l'article 25.2 de la Loi et d'exempter les demandeurs de l'application du paragraphe 112(3), la conclusion qu'il convenait de tirer de cet argument reposait sur la formulation du paragraphe 25.2(1), une comparaison avec le pouvoir discrétionnaire similaire conféré au ministre par le paragraphe 25(1), et l'examen téléologique de ces dispositions. Les paragraphes 25(1) et 25.2(1) de la Loi ont été examinés et comparés. Alors que le texte du paragraphe 25.2(1) ne dispose pas impérativement que le défendeur doit étudier le cas de l'étranger qui est interdit de territoire, le texte du paragraphe 25(1) le fait. Il ressort de la différence entre ces deux paragraphes que l'intention du législateur n'était pas d'obliger le défendeur à examiner les demandes de dispense fondées sur l'intérêt public par opposition à celles fondées sur des considérations d'ordre humanitaire. En somme, la décision de l'agent d'ERAR était non seulement raisonnable, mais correcte à l'égard de cette question, du fait que l'agent a conclu qu'il n'avait pas compétence pour examiner la demande de dispense des demandeurs. Dans la mesure où les arguments des demandeurs contestaient l'omission du défendeur d'exercer ou d'envisager d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 25.2 de la Loi, ou le fait que l'agent a procédé à l'examen des risques auxquels s'exposent les demandeurs sans attendre la décision du défendeur relativement à la demande de ceux-ci au titre de l'article 25.2, il n'y avait



As to whether, in the further alternative, the statutory regime infringes the applicants' rights under section 7 of the Charter, on the facts of the applicants' case, section 7 does not require that subsection 112(3) of the Act be interpreted as requiring a new assessment of exclusion and potential recourse to an assessment under section 96. For the same reasons, subsection 112(3) and the related provisions of the Act identified by the applicants do not infringe section 7 of the Charter.

While the applicants' arguments challenging the reasonableness of the Officer's assessment of their risk under section 97 of the Act were considered, their arguments concerned the Officer's assessment and weighing of the evidence. They did not raise issues that would place the Officer's decision outside the range of possible, acceptable outcomes defensible in respect of the facts and law.

In conclusion, no basis for a conclusion that the Officer erred was identified either in the decision to carry out a restricted PRRA considering only section 97 of the Act or in the conduct of the section 97 assessment itself.

Finally, questions relating directly to the issues raised in this judicial review were certified for appeal.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.  
*Crimes Against Humanity and War Crimes Act*, S.C. 2000, c. 24, ss. 4 to 7.  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 57(1),(2).  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 302.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 25, 25.2, 34, 35, 37, 96, 97, 98, 112, 113, 114.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Articles 1F, 33.

aucune erreur susceptible de contrôle en fonction de l'une ou l'autre norme de contrôle.

En ce qui concerne la question de savoir si, à titre subsidiaire encore, le régime législatif porte atteinte aux droits des demandeurs garantis par l'article 7 de la Charte, vu les faits invoqués par les demandeurs, l'article 7 n'appelle pas l'interprétation du paragraphe 112(3) de la Loi portant qu'il exige le réexamen de l'exclusion et le recours éventuel à l'examen prévu par l'article 96. Pour les mêmes motifs, le paragraphe 112(3), et les dispositions connexes de la Loi invoquées par les demandeurs, ne sont pas contraires à l'article 7 de la Charte.

Bien que les arguments des demandeurs, qui contestaient le caractère raisonnable de l'examen des risques effectué par l'agent au regard de l'article 97 de la Loi aient été examinés, ces arguments portaient sur l'examen et l'appréciation des preuves par l'agent. Ils ne soulevaient pas de questions qui situeraient la décision de l'agent en dehors des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

En conclusion, rien ne permettait de conclure que l'agent a commis une erreur, soit dans la décision d'effectuer un ERAR restreint au seul titre de l'article 97 de la Loi, soit dans le processus d'examen effectué aux termes de l'article 97 en soi.

Enfin, des questions liées directement aux enjeux soulevés dans le présent contrôle judiciaire ont été certifiées aux fins d'un appel.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 57(1),(2).  
*Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24, art. 4 à 7.  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 25, 25.2, 34, 35, 37, 96, 97, 98, 112, 113, 114.  
*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 302.

#### 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, 33.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Ishaq v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 156, [2015] 4 F.C.R. 297; *Canada (Attorney General) v. Larkman*, 2012 FCA 204, 433 N.R. 184.

## DISTINGUISHED:

*Singh Tathgur v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1293, 321 F.T.R. 102; *Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 4 F.C. 325, 150 F.T.R. 148 (T.D.); *Talukder v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 658; *Azimi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 1177.

## CONSIDERED:

*Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678; *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, aff'd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326, rev'd 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704; *Majebi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 274; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 75, [2010] 3 F.C.R. 347; *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)*, 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 52, [2016] 3 F.C.R. 55; *De Araujo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 363, 311 F.T.R. 306; *Khodja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1087.

## REFERRED TO:

*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Atawnah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 144, [2017] 1 F.C.R. 153; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 1, [2005] 3 F.C.R. 239; *Fi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1125, [2007] 3 F.C.R. 400; *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 288, [2004] 3 F.C.R. 323; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281; *Fernandopulle v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Ishaq c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 156, [2015] 4 R.C.F. 297; *Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204.

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Singh Tathgur c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1293; *Saini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 4 C.F. 325 (1<sup>re</sup> inst.); *Talukder c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 658; *Azimi c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2015 CF 1177.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678; *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224, conf. par 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326, inf. par 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704; *Majebi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 274; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CAF 75, [2010] 3 R.C.F. 347; *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655; *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 52, [2016] 3 R.C.F. 55; *De Araujo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 363; *Khodja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1087.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Atawnah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 144, [2017] 1 R.C.F. 153; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 1, [2005] 3 R.C.F. 239; *Fi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1125, [2007] 3 R.C.F. 400; *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 288, [2004] 3 R.C.F. 323; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281; *Fernandopulle c. Canada (Ministre*

FCA 91, 253 D.L.R. (4th) 425; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292; *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331; *Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460; *Austria v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 191, *sub nom. Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, [2015] 3 F.C.R. 346; *J. P. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FCA 262, [2014] 4 F.C.R. 371; *Canada (Attorney General) v. PHS Community Services Society*, 2011 SCC 44, [2011] 3 S.C.R. 134; *Traoré v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1022; *Florea v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J. No. 598 (C.A.) (QL).

*de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2005 CAF 91; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292; *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331; *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460; *Austria c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 191, *sub nom. Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2015] 3 R.C.F. 346; *J. P. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CAF 262, [2014] 4 R.C.F. 371; *Canada (Procureur général) c. PHS Community Services Society*, 2011 CSC 44, [2011] 3 R.C.S. 134; *Traoré c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1022; *Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (C.A.) (QL).

## AUTHORS CITED

United Nations. High Commissioner for Refugees. *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/03/05, 4 September 2003.

APPLICATION for judicial review of a decision of a pre-removal risk assessment (PRRA) Officer who conducted a “restricted PRRA”, meaning that the applicants risks were considered only under section 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, not under section 96 thereof. Application dismissed.

## APPEARANCES

*Jared Will* and *Reni Chang* for applicants.  
*James Todd* and *Aleksandra Lipska* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Jared Will & Associates*, Toronto, for applicants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## DOCTRINE CITÉE

Nations Unies. Haut Commissariat pour les réfugiés. *Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003.

DEMANDE de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision par laquelle un agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) a procédé à un « ERAR restreint », ce qui signifie que l'agent a examiné les risques auxquels les demandeurs s'exposaient uniquement aux termes de l'article 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, et non aux termes de l'article 96. Demande rejetée.

## ONT COMPARU

*Jared Will* et *Reni Chang* pour les demandeurs.  
*James Todd* et *Aleksandra Lipska* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Jared Will & Associates*, Toronto, pour les demandeurs.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.



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

SOUTHCOTT J.:

### I. Overview

[1] The applicants, Stensia Tapambwa and Richard Tapambwa, seek judicial review of a decision dated February 25, 2016 by a pre-removal risk assessment (PRRA) officer (the Officer or PRRA Officer), who conducted a “restricted PRRA”, meaning that the Officer considered their risks only under section 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA), not under section 96. They challenge the Officer’s refusal to consider their risks under section 96 of the IRPA, the failure to afford them ministerial relief under section 25.2 of the IRPA against the provisions of the IRPA limiting them to a restricted PRRA, and the constitutional validity of these provisions of the IRPA.

[2] The applicants take issue with being confined to a restricted PRRA as a result of a Refugee Protection Division (RPD) determination which excluded them from refugee protection under section 98 of the IRPA based on complicity in crimes against humanity. Their position is that the RPD’s determination is inconsistent with the Supreme Court of Canada’s decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 (*Ezokola*), which changed the test for complicity in the commission of crimes against humanity. *Ezokola* was released on July 19, 2013, approximately eight months after the applicants’ negative RPD decision.

[3] The applicants’ arguments raise issues surrounding the interpretation of the IRPA based on principles of international law and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter), as well

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

LE JUGE SOUTHCOTT :

### I. Aperçu

[1] Les demandeurs, Stensia Tapambwa et Richard Tapambwa, sollicitent le contrôle judiciaire de la décision datée du 25 février 2016 par laquelle un agent d’examen des risques avant renvoi (l’agent ou l’agent d’ERAR) a procédé à un « ERAR restreint », ce qui signifie que l’agent a examiné les risques auxquels ils s’exposent uniquement aux termes de l’article 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), et non aux termes de l’article 96. Ils contestent le refus de l’agent d’examiner les risques auxquels ils s’exposent aux termes de l’article 96 de la LIPR, l’omission de leur accorder une dispense ministérielle aux termes de l’article 25.2 de la LIPR relativement aux dispositions de la LIPR qui les limitent à un ERAR restreint, de même que la validité constitutionnelle de ces dispositions de la LIPR.

[2] Les demandeurs s’opposent au fait d’être limités à un ERAR restreint à la suite d’une décision de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) les excluant du régime de protection des réfugiés aux termes de l’article 98 de la LIPR pour complicité à des crimes contre l’humanité. Ils soutiennent que la décision de la SPR est incompatible avec une jurisprudence de la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 (*Ezokola*), laquelle a modifié le critère relatif à la complicité dans la perpétration de crimes contre l’humanité. L’arrêt *Ezokola* a été rendu le 19 juillet 2013, environ huit mois après la décision de la SPR défavorable aux demandeurs.

[3] Les arguments des demandeurs soulèvent des questions relatives à l’interprétation de la LIPR au regard des principes du droit international et de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985),

as the constitutionality of the relevant IRPA provisions. Finally, the applicants challenge the reasonableness of the Officer's analysis under section 97 of the IRPA.

[4] For the reasons that follow, this application is dismissed.

## II. Background

[5] The applicants are citizens of Zimbabwe. Richard Tapambwa served in the Zimbabwean National Army (ZNA) for approximately 20 years and his wife, Stensia Tapambwa, served for approximately 16 years. Each of the applicants reached the rank of staff sergeant in the Data Processing Unit of the ZNA. After Mr. Tapambwa allegedly expressed political views hostile to the ruling party in March 2001, the applicants left Zimbabwe and travelled to the United States. Despite residing in the United States for over 10 years, they did not claim refugee protection in that country.

[6] In July of 2011, the applicants came to Canada and claimed refugee protection. Their claims were denied by the RPD in November 2012, on the basis that they were excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the IRPA because there were serious reasons to consider they were complicit in crimes against humanity committed by the ZNA. The RPD also considered the claims of the applicants' children but, based on a negative assessment of the applicants' credibility, found that they were neither Convention refugees nor persons in need of protection. The applicants' application for judicial review of the RPD's decision was dismissed on July 11, 2013.

[7] In May of 2013, the applicants appeared before the Immigration Division (ID) for an admissibility hearing. Based on the findings of the RPD, the ID found that there were reasonable grounds to believe that the applicants were inadmissible for violating human or international rights by committing an act constituting an offense

appendice II, n° 44] (la Charte), et à la constitutionnalité des dispositions pertinentes de la LIPR. Finalement, les demandeurs contestent le caractère raisonnable de l'analyse faite par l'agent au regard de l'article 97 de la LIPR.

[4] Pour les motifs qui suivent, la présente demande est rejetée.

## II. Contexte

[5] Les demandeurs sont citoyens du Zimbabwe. Richard Tapambwa a servi dans l'armée nationale du Zimbabwe (l'ANZ) pendant environ 20 ans et son épouse, Stensia Tapambwa, pendant environ 16 ans. Chacun des demandeurs a atteint le grade de sergent d'état-major au sein de l'unité de traitement des données de l'ANZ. Après que M. Tapambwa aurait prétendument exprimé des opinions politiques hostiles envers le parti au pouvoir en mars 2001, les demandeurs ont quitté le Zimbabwe et se sont rendus aux États-Unis. Bien qu'ils aient vécu aux États-Unis pendant plus de 10 ans, ils n'ont pas demandé l'asile dans ce pays.

[6] En juillet 2011, les demandeurs sont arrivés au Canada et ont demandé l'asile. Leurs demandes ont été rejetées par la SPR en novembre 2012, au motif qu'ils étaient exclus du régime de protection des réfugiés aux termes de l'article 98 de la LIPR parce qu'il existait des motifs sérieux de croire qu'ils avaient été complices de crimes contre l'humanité commis par l'ANZ. La SPR a également examiné les demandes des enfants des demandeurs, mais, en se fondant sur une évaluation défavorable de la crédibilité des demandeurs, a conclu qu'ils n'étaient pas réfugiés au sens de la Convention, ni personnes à protéger. La demande de contrôle judiciaire des demandeurs visant la décision de la SPR a été rejetée le 11 juillet 2013.

[7] En mai 2013, les demandeurs se sont présentés devant la Section de l'immigration (la SI) en vue d'une enquête. Compte tenu des conclusions de la SPR, la SI a conclu qu'il existait des motifs raisonnables de croire que les demandeurs étaient interdits de territoire pour atteinte aux droits humains ou internationaux, étant donné

referred to in sections 4 to 7 of the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*, S.C. 2000, c. 24.

[8] The applicants then submitted an application for a PRRA and requested relief from the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister) against the IRPA provisions which entitled them to assessment only on the basis of section 97 and not section 96. The PRRA Officer declined to consider the request for ministerial relief, or to consider constitutional arguments raised by the applicants in support of their position that their risk should be assessed under both sections 96 and 97, concluding that PRRA officers were without the jurisdiction to do so.

[9] The Officer noted the RPD's conclusion that the applicants were excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the IRPA and section F of Article 1 of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (the Convention or Refugee Convention). The Officer concluded that the applicants were persons described under subsection 112(3) of the IRPA and therefore were not eligible to make a claim for Convention refugee status. As such, the Officer considered their application for protection only on the basis of section 97 of the IRPA and did not consider section 96.

[10] After reviewing the evidence presented by the applicants, the Officer rejected their application on the basis that they had failed to prove a personalized risk to their life or of cruel and unusual treatment or punishment upon return to Zimbabwe. The Officer therefore concluded that the applicants had failed to meet the requirements of section 97 of the IRPA and that they were not persons in need of protection.

### III. Issues

[11] The applicants raise the following issues in this application:

qu'ils avaient commis un acte constituant une infraction visée par les articles 4 à 7 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, L.C. 2000, ch. 24.

[8] Les demandeurs ont ensuite présenté une demande d'ERAR et demandé une dispense au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) à l'égard des dispositions de la LIPR qui leur donnaient droit uniquement à l'examen prévu par l'article 97 et non à celui prévu par l'article 96. L'agent d'ERAR a refusé d'examiner la demande de dispense ministérielle, ou d'examiner les moyens constitutionnels soulevés par les demandeurs à l'appui de leur position selon laquelle le risque auquel ils s'exposent doit être examiné au regard des articles 96 et 97, concluant que les agents d'ERAR n'avaient pas compétence pour le faire.

[9] L'agent a relevé la conclusion de la SPR selon laquelle les demandeurs étaient exclus du régime de protection des réfugiés aux termes de l'article 98 de la LIPR et de 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 ou la Convention sur les réfugiés). L'agent a conclu que les demandeurs étaient visés par le paragraphe 112(3) de la LIPR et que, par conséquent, ils ne pouvaient pas présenter une demande d'asile. Ainsi, l'agent a examiné leur demande de protection en se fondant uniquement sur l'article 97 de la LIPR et il n'a pas pris en considération l'article 96.

[10] Après avoir examiné les éléments de preuve produits par les demandeurs, l'agent a rejeté leur demande au motif qu'ils n'avaient pas démontré qu'ils étaient personnellement exposés à une menace à leur vie ou à des traitements ou des peines cruels et inusités s'ils retournaient au Zimbabwe. L'agent a donc conclu que les demandeurs n'avaient pas satisfait aux exigences de l'article 97 de la LIPR et qu'ils n'avaient pas qualité de personne à protéger.

### III. Questions en litige

[11] Les demandeurs soulèvent les questions suivantes dans la présente demande :

- |   |  |
|---|--|
| <p>A. Do Canada’s international legal obligations, section 7 of the Charter, and the correct interpretation of subsection 112(3) of the IRPA require an unrestricted PRRA on the facts of this case?</p>  | <p>A. Les obligations imposées au Canada par le droit international, l’article 7 de la Charte et l’interprétation qu’il convient de donner au paragraphe 112(3) de la LIPR appellent-ils un ERAR non restreint au regard des faits en l’espèce?</p>  |
| <p>B. In the alternative, must the Minister exercise discretion under section 25.2 of the IRPA to exempt the applicants from the application of subsection 112(3), such that failure to consider their request for an exemption vitiates the PRRA decision?</p> | <p>B. À titre subsidiaire, le ministre doit-il exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l’article 25.2 de la LIPR afin de soustraire les demandeurs à l’application du paragraphe 112(3), de telle sorte que l’omission d’examiner leur demande de dispense entache la décision concernant l’ERAR?</p> |
| <p>C. In the further alternative, does the statutory regime infringe the applicants’ rights under section 7 of the Charter?</p>   | <p>C. À titre plus subsidiaire encore, le régime législatif porte-t-il atteinte aux droits des demandeurs garantis par l’article 7 de la Charte?</p>   |
| <p>D. Was the PRRA Officer’s section 97 risk assessment reasonable?</p>   | <p>D. L’examen des risques effectué par l’agent d’ERAR au titre de l’article 97 était-il raisonnable?</p>  |

[12] The applicants’ position that portions of the IRPA infringe the applicants’ rights under section 7 of the Charter, and should therefore be declared of no force and effect, raises an additional preliminary issue: whether this Court should allow a late filing of their notice of constitutional question. The applicants served notice but did so five days before the hearing of this application and moved at the hearing for an abridgement of the notice period.

[12] La position des demandeurs selon laquelle des parties de la LIPR portent atteinte aux droits qui leur sont garantis par l’article 7 de la Charte, et devraient donc être déclarées nulles et sans effet, soulève une autre question préliminaire : la Cour doit-elle autoriser la production tardive de leur avis de question constitutionnelle? Les demandeurs ont signifié l’avis, mais l’ont fait cinq jours avant l’audition de la présente demande et ils ont demandé à l’audience un abrègement de la période d’avis.

#### IV. Analysis

#### IV. Analyse

##### A. *Preliminary issue—Notice of constitutional question*

##### A. *Question préliminaire — Avis de question constitutionnelle*

[13] Subsection 57(1) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 states that the Court cannot judge legislation to be invalid, inapplicable or inoperable unless notice of the constitutional question has been served on the Attorney General of Canada and the attorneys general of each province. Subsection 57(2) requires that such notice be served at least 10 days before the day on which the constitutional question is to be argued, unless the Court orders otherwise.

[13] Le paragraphe 57(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 dispose que la Cour ne peut déclarer invalides, inapplicables ou sans effet des mesures législatives, à moins que le procureur général du Canada et ceux des provinces n’aient été avisés de la question constitutionnelle. Le paragraphe 57(2) exige que l’avis soit signifié au moins 10 jours avant la date à laquelle la question constitutionnelle qui en fait l’objet doit être débattue, sauf ordonnance contraire de la Cour.

[14] The parties have referred the Court to *Ishaq v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 156, [2015] 4 F.C.R. 297, at paragraph 14, where Justice Boswell held that the Court may excuse late service of a constitutional notice by extending the time for service. At paragraph 15, Justice Boswell set out the applicable test as follows:

The test for granting extensions of time generally has been set out in *Canada (Attorney General) v. Larkman*, 2012 FCA 204, [2012] 4 C.N.L.R. 87 (*Larkman*), at paragraph 61:

- (1) Did the moving party have a continuing intention to pursue the application?
- (2) Is there some potential merit to the application?
- (3) Has the Crown been prejudiced from the delay?
- (4) Does the moving party have a reasonable explanation for the delay?

Not all of these factors are always relevant nor do they all need to favour the moving party, and the “overriding consideration is that the interests of justice be served” (*Larkman*, at paragraph 62). The same test should be applied here for purposes of subsection 57(2).

[15] Considering the *Larkman* factors [*Canada (Attorney General) v. Larkman*, 2012 FCA 204, 433 N.R. 184], and relying on the fact that all the attorneys general had provided written consent to the late filing of the notice, Justice Boswell extended the time for service of the notice of constitutional question.

[16] In the present case, the respondent consented to excusing the late notice and acknowledged that the Attorney General of Canada had *de facto* notice of the constitutional question as a result of the constitutional arguments having been advanced through the applicants’ written materials. However, the respondent noted that it was not in a position to consent on behalf of the provincial or territorial attorneys general. At the hearing of this application, this issue was raised, and the applicants were afforded an opportunity to pursue such

[14] Les parties ont renvoyé la Cour à la décision *Ishaq c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 156, [2015] 4 R.C.F. 297, au paragraphe 14, où le juge Boswell a conclu que la Cour peut excuser la signification tardive d’un avis constitutionnel en prorogeant le délai de signification. Au paragraphe 15, le juge Boswell formule le critère applicable de la façon suivante :

Le critère à appliquer de manière générale pour l’octroi d’une prorogation de délai a été énoncé dans l’arrêt *Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204 (*Larkman*), au paragraphe 61 :

- (1) Le requérant a-t-il manifesté une intention constante de poursuivre sa demande?
- (2) La demande a-t-elle un certain fondement?
- (3) La Couronne a-t-elle subi un préjudice en raison du retard?
- (4) Le requérant a-t-il une explication raisonnable pour justifier le retard?

Ces facteurs ne sont pas toujours tous pertinents, pas plus qu’il n’est nécessaire qu’ils favorisent tous le requérant, et « [l]a considération primordiale est celle de savoir si l’octroi d’une prorogation de délai serait dans l’intérêt de la justice » (*Larkman*, au paragraphe 62). C’est ce même critère qu’il convient d’appliquer ici pour les besoins du paragraphe 57(2).

[15] Compte tenu des facteurs consacrés par la jurisprudence *Larkman* [*Canada (Procureur général) c. Larkman*, 2012 CAF 204] et se fondant sur le fait que tous les procureurs généraux ont consenti par écrit au dépôt tardif de l’avis, le juge Boswell a prorogé le délai de signification de l’avis de question constitutionnelle.

[16] En l’espèce, le défendeur a consenti à excuser l’avis tardif et a reconnu que le procureur général du Canada avait concrètement reçu un avis de la question constitutionnelle, étant donné que les arguments constitutionnels avaient été invoqués dans les observations écrites des demandeurs. Toutefois, le défendeur a noté qu’il n’était pas en mesure de consentir au nom des procureurs généraux provinciaux ou territoriaux. Lors de l’instruction de la présente demande, cette question a été soulevée, et les demandeurs ont eu la possibilité de



consent and report back to the Court in the days following the hearing. As such, the Court heard arguments on the issue of constitutional validity, while reserving on the decision whether to grant the applicants the requested abridgment of the notice period and therefore on whether to rule on the invalidity arguments.

[17] The applicants have subsequently provided the Court with written consent from all the attorneys general of the provinces and territories, either consenting or not objecting to the abridgement of time and indicating no intention to intervene in this application. The respondent then confirmed that, in light of these consents, it has no issue with the request for abridgement of the time period for the constitutional notice.

[18] Turning to the *Larkman* factors, it is clear that the applicants have had a continuing intention throughout this application to pursue these constitutional issues. I also consider that there is sufficient potential merit to the application that this factor weighs in their favour. The respondent has not been prejudiced by the delay. The applicants offer little explanation for the delay, other than that the requirement for timely notice was apparently overlooked. However, considering all these factors and in particular the fact that neither the respondent nor the other attorneys general oppose the abridgement of time, the requested abridgement is granted.

#### B. *Standard of review*

[19] The applicants take the position that the PRRA Officer's section 97 risk assessment is reviewable on a standard of reasonableness but that the other issues, being constitutional questions, questions of international law or pure questions of jurisdiction, are to be reviewed on the correctness standard. The respondent does not take issue with this position. I agree that the standard of reasonableness applies to the section 97 risk assessment. However, the selection of the standard applicable to the other issues is not as straightforward.

chercher à obtenir un consentement et de faire rapport à la Cour dans les jours suivant l'audience. Ainsi, la Cour a entendu les observations présentées sur la question de la validité constitutionnelle, tout en mettant en délibéré la décision d'accorder ou non aux demandeurs l'abrégement de la période d'avis demandé et donc de se prononcer ou non sur les moyens tirés de l'invalidité constitutionnelle.

[17] Les demandeurs ont par la suite produit à la Cour le consentement écrit de l'ensemble des procureurs généraux des provinces et des territoires, qui consentaient ou ne s'opposaient pas à l'abrégement du délai et qui n'indiquaient nulle d'intervenir dans le cadre de la présente procédure. À la lumière de ces consentements, le défendeur a ensuite confirmé qu'il ne contestait pas la demande d'abrégement de la période applicable à l'avis constitutionnel.

[18] En ce qui concerne les facteurs de la jurisprudence *Larkman*, il est manifeste que les demandeurs ont eu l'intention constante de soulever ces questions constitutionnelles pendant toute la présente procédure. Je suis également d'avis que la demande a un fondement soutenable et que ce facteur joue en leur faveur. Le défendeur n'a pas subi un préjudice en raison du retard. Les demandeurs fournissent peu d'explications quant au retard, si ce n'est que l'exigence quant à un avis en temps opportun n'aurait pas été prise en compte. Toutefois, compte tenu de tous ces facteurs et en particulier du fait que ni le défendeur ni les autres procureurs généraux ne s'opposent à l'abrégement du délai, l'abrégement demandé est accordé.

#### B. *Norme de contrôle*

[19] Les demandeurs soutiennent que l'examen des risques effectué par l'agent d'ERAR au titre de l'article 97 de la LIPR est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable, mais que les autres questions, qu'il s'agisse de questions constitutionnelles, de questions de droit international ou de pures questions de compétence, doivent faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte. Le défendeur ne conteste pas cette thèse. Je reconnais que la norme de la décision raisonnable joue en matière d'examen des

[20] The applicants rely on *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224 (*Febles F.C.A.*) (affd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431 (*Febles S.C.C.*)), in which the Federal Court of Appeal held at paragraphs 22–25 that the correctness standard of review applied to the RPD’s interpretation of section F of Article 1 of the Refugee Convention, noting the importance that a provision of an international convention be interpreted as uniformly as possible. However, the arguments in the case at hand relate more to the interpretation of provisions of the IRPA than to the interpretation of the Refugee Convention itself. The Federal Court of Appeal distinguished *Febles F.C.A.* on a similar basis at paragraph 71 of *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326 (affd 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704 (*B010 S.C.C.*)) and also recently held in *Majebi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 274 (*Majebi*), at paragraph 5, that the interpretation of the Refugee Convention does not fall into one of the categories of questions to which the correctness standard continues to apply.

[21] I also note the analysis of standard of review conducted by the Federal Court of Appeal at paragraphs 19 and 20 of *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 75, [2010] 3 F.C.R. 347. That case involved issues surrounding the interpretation and operation of subsection 112(3) of the IRPA, which the Court concluded to be reviewable on a standard of correctness. The statutory interpretation issues raised in the present case also involve subsection 112(3), including its interaction with section 25.2. However, I am again conscious of the guidance by the Federal Court of Appeal in *Majebi*, that authorities that predate the articulation of the presumption of reasonableness review applicable to home statute interpretation, set out in cases such as *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v.*

risques au titre de l’article 97. Toutefois, le choix de la norme applicable aux autres questions n’est pas aussi simple.

[20] Les demandeurs se fondent sur la jurisprudence *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224 (*Febles C.A.F.*) (confirmé par 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431 (*Febles C.S.C.*)), par laquelle la Cour d’appel fédérale a conclu aux paragraphes 22 à 25 que la norme de contrôle de la décision correcte jouait quant à l’interprétation faite par la SPR de la section F de l’article premier de la Convention relative aux réfugiés, notant qu’il est important qu’une disposition d’une convention internationale soit interprétée de manière aussi uniforme que possible. Toutefois, les thèses en l’espèce se rapportent davantage à l’interprétation des dispositions de la LIPR qu’à l’interprétation de la Convention sur les réfugiés elle-même. La Cour d’appel fédérale a opéré une distinction par rapport à la jurisprudence *Febles C.A.F.* pour des motifs semblables au paragraphe 71 de l’arrêt *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326 (confirmé par 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704 (*B010 C.S.C.*)) et elle a récemment conclu à l’occasion de l’affaire *Majebi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 274 (*Majebi*), au paragraphe 5, que l’interprétation de la Convention sur les réfugiés ne relève pas de l’une des catégories de questions auxquelles la norme de la décision correcte continue de s’appliquer.

[21] Je prends également note de l’analyse de la norme de contrôle faite par la Cour d’appel fédérale aux paragraphes 19 et 20 de l’arrêt *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2010 CAF 75, [2010] 3 R.C.F. 347. Cette affaire concernait des questions d’interprétation et d’application du paragraphe 112(3) de la LIPR, et la Cour a conclu qu’elles étaient susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte. Les questions d’interprétation des lois soulevées en l’espèce concernent également le paragraphe 112(3), y compris son interaction avec l’article 25.2. Toutefois, je suis encore une fois conscient de l’enseignement professé par la Cour d’appel fédérale à l’occasion de l’affaire *Majebi*, portant que la jurisprudence antérieure à la présomption selon laquelle la norme de la décision raisonnable

*Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 (*Alberta Teachers*), must be approached with caution.

[22] I therefore consider the recent direction of the jurisprudence to favour a reasonableness review applicable to the issues of statutory interpretation raised by this application, including the effect of section 7 of the Charter other than in the context of an argument of constitutional invalidity (see *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613). However, questions of constitutional validity represent one of the categories to which the correctness standard continues to apply (see *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 58; *Alberta Teachers*, at paragraph 30). As such, the constitutional validity of the relevant provisions of the IRPA should be reviewed on a standard of correctness (see also *Atawnah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 144, [2017] 1 F.C.R. 153, at paragraph 7).

[23] Regardless, I note that my conclusions on these issues are not based on any particular deference to the PRRA Officer's decision, as that decision does not engage in analysis of these issues other than to conclude that the Officer did not have jurisdiction to consider the constitutional questions or request for ministerial relief under section 25.2. As such, my conclusions on these issues, based on the analyses below, would remain the same whether viewed through the lens of correctness or reasonableness.

### C. Legislation

[24] The principal provision at issue in this application is subsection 112(3), the relevant portion of which states as follows:

112 ...

s'applique à l'interprétation des lois constitutives, consacrée par des arrêts comme *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 (*Alberta Teachers*), appelle la prudence.

[22] J'estime donc que l'orientation récente de la jurisprudence milite en faveur de l'application de la norme de la décision raisonnable quant aux questions d'interprétation des lois soulevées dans la présente procédure, y compris l'effet de l'article 7 de la Charte dans un contexte autre qu'un moyen tiré de la notion d'invalidité constitutionnelle (voir *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613). Toutefois, les questions de validité constitutionnelle constituent l'une des catégories auxquelles la norme de la décision correcte continue de s'appliquer (voir les arrêts *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 58; *Alberta Teachers*, au paragraphe 30). Ainsi, la validité constitutionnelle des dispositions pertinentes de la LIPR doit être assujettie à la norme de la décision correcte (voir également l'arrêt *Atawnah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 144, [2017] 1 R.C.F. 153, au paragraphe 7).

[23] Quoiqu'il en soit, je signale que mes conclusions à l'égard de ces questions ne sont pas fondées sur une retenue particulière à l'égard de la décision de l'agent d'ERAR, étant donné que cette décision n'analyse pas ces questions si ce n'est que pour conclure que l'agent n'avait pas compétence pour examiner les questions constitutionnelles ou la demande de dispense ministérielle aux termes de l'article 25.2. Ainsi, mes conclusions à l'égard de ces questions, fondées sur les analyses ci-après, demeurerait les mêmes qu'elles soient examinées dans l'optique de la décision correcte ou de la décision raisonnable.

### C. Dispositions législatives

[24] La principale disposition en cause dans la présente procédure est le paragraphe 112(3), dont la partie pertinente se lit comme suit :

112 [...]

**Restriction**

**(3)** Refugee protection may not be conferred on an applicant who

**(a)** is determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality;

...

**(c)** made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention.

[25] Subsection 112(3) is significant because it determines whether an application for protection is considered under both sections 96 and 97 of the IRPA, or section 97 alone. This occurs by operation of the following provisions of section 113:

**Consideration of application**

**113** Consideration of an application for protection shall be as follows:

...

**(c)** in the case of an applicant not described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of sections 96 to 98;

**(d)** in the case of an applicant described in subsection 112(3) — other than one described in subparagraph (e)(i) or (ii) — consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

**(i)** in the case of an applicant for protection who is inadmissible on grounds of serious criminality, whether they are a danger to the public in Canada, or

**(ii)** in the case of any other applicant, whether the application should be refused because of the nature and severity of acts committed by the applicant or because of the danger that the applicant constitutes to the security of Canada;

[26] Sections 96 and 97 set out the requirements which must be met to be, respectively, a Convention refugee or a person in need of protection. Section 98 provides that a person referred to in section E or F of Article 1 of

**Restriction**

**(3)** L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants :

**a)** il est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée;

[...]

**c)** il a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés.

[25] Le paragraphe 112(3) est important parce qu'il détermine si la demande de protection est examinée en vertu des articles 96 et 97 de la LIPR ou en vertu de l'article 97 uniquement. Cela résulte des dispositions suivantes de l'article 113 :

**Examen de la demande**

**113** Il est disposé de la demande comme il suit :

[...]

**c)** s'agissant du demandeur non visé au paragraphe 112(3), sur la base des articles 96 à 98;

**d)** s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3) — sauf celui visé au sous-alinéa e)(i) ou (ii) —, sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part :

**(i)** soit du fait que le demandeur interdit de territoire pour grande criminalité constitue un danger pour le public au Canada,

**(ii)** soit, dans le cas de tout autre demandeur, du fait que la demande devrait être rejetée en raison de la nature et de la gravité de ses actes passés ou du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada;

[26] Les articles 96 et 97 énoncent les conditions qui doivent être remplies par l'intéressé pour être considéré, respectivement, comme réfugié au sens de la Convention ou personne à protéger. L'article 98 prévoit

the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection. For present purposes, the relevant is paragraph F(a) of Article 1 which states that the provisions of the Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering the person has committed, among other things, a crime against humanity.

[27] Therefore, the effect of paragraph 113(c) is that an applicant not described in subsection 112(3) receives consideration as a Convention refugee under section 96 and a person in need of protection under section 97, unless excluded as a result of the PRRA Officer's consideration of section 98. However, an applicant who is described in subsection 112(3) receives consideration only on the basis of the factors set out in section 97. The applicants argue that this is a significant difference for the following reasons:

- A. An assessment under section 97 is limited to risks of death, torture and cruel and unusual treatment and does not extend to persecution as does an assessment under section 96;
- B. The standard of proof is higher under section 97 than under section 96, as section 97 requires demonstration that harm is more likely than not to occur, as opposed to the requirement to show only more than a mere possibility of persecution under section 96 (see *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 1, [2005] 3 F.C.R. 239, at paragraphs 11, 12 and 39);
- C. Section 96 affords protection against generalized risks, as long as there is a nexus to one of the Convention grounds of persecution, while section 97 requires a personalized risk (see *Fi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1125, [2007] 3 F.C.R. 400, at paragraph 16).

que la personne visée à la section E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger. Aux fins de l'espèce, la disposition pertinente est l'alinéa Fa) de l'article premier qui prévoit que les dispositions de la Convention ne sont pas applicables aux personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis, entre autres, un crime contre l'humanité.

[27] Par conséquent, selon l'alinéa 113c), le demandeur non visé au paragraphe 112(3) peut être considéré comme réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 et comme une personne à protéger aux termes de l'article 97, à moins d'une exclusion à la suite de la prise en considération de l'article 98 par l'agent d'ERAR. Toutefois, le demandeur qui est visé par le paragraphe 112(3) est pris en considération sur le seul fondement des facteurs énoncés à l'article 97. Les demandeurs soutiennent qu'il s'agit d'une différence importante pour les raisons suivantes :

- A. L'examen prévu par l'article 97 se limite aux risques de mort, de torture et de traitements cruels et inusités et ne s'étend pas à la persécution comme le fait l'examen prévu par l'article 96;
- B. La norme de preuve est plus élevée aux termes de l'article 97 qu'aux termes de l'article 96, étant donné que l'article 97 exige la démonstration que le préjudice est plus susceptible de se produire que de ne pas se produire, plutôt que la démonstration d'une exposition à davantage qu'une simple possibilité de persécution aux termes de l'article 96 (voir *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 1, [2005] 3 R.C.F. 239, aux paragraphes 11, 12 et 39);
- C. L'article 96 accorde une protection contre les risques généralisés, dès lors qu'il existe un lien avec l'un des motifs de persécution énoncés dans la Convention, alors que l'article 97 exige que ce risque soit personnalisé (voir *Fi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1125, [2007] 3 R.C.F. 400, au paragraphe 16).



[28] Furthermore, the effect of subparagraph 113(d)(ii) is that even a positive section 97 risk assessment is not sufficient to warrant protection, in that the assessment is then balanced against the nature and severity of acts committed by the applicant and public security considerations to determine if protection is warranted. Even if the decision is made to allow the application for protection, the effect of section 114 is that the applicant receives a stay of removal rather than refugee protection:

**Effect of decision**

**114 (1)** A decision to allow the application for protection has

(a) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), the effect of conferring refugee protection; and

(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection.

[29] The applicants object to the adverse consequences of being persons described under subsection 112(3). Given that the RPD's rejection of their refugee claim, as a result of exclusion under section 98 and section F of Article 1 of the Refugee Convention, employed pre-*Ezokola* jurisprudence as the test for complicity, the applicants argue that the Officer should have reconsidered their exclusion as part of their PRRA.

D. *Do Canada's international legal obligations, section 7 of the Charter, and the correct interpretation of subsection 112(3) of the IRPA require an unrestricted PRRA on the facts of this case?*

(1) PRRA Officer's jurisdiction to determine constitutional questions

[30] As a preliminary point, I note that the Officer relied on the decision of Justice Russell in *Singh v.*

[28] De plus, il résulte du sous-alinéa 113d)(ii) que même un examen positif des risques au titre de l'article 97 n'est pas suffisant pour justifier la protection, car l'examen est par la suite mis en balance avec la nature et la gravité des actes commis par le demandeur et des considérations relatives à la sécurité publique afin de rechercher si la protection est justifiée. Même si la décision est prise d'accorder la demande de protection, l'article 114 a pour effet de surseoir à la mesure de renvoi plutôt que de conférer l'asile :

**Effet de la décision**

**114 (1)** La décision accordant la demande de protection a pour effet de conférer l'asile au demandeur; toutefois, elle a pour effet, s'agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant.

[29] Les demandeurs s'opposent aux conséquences négatives rattachées au fait d'être considérés comme des personnes visées par le paragraphe 112(3). Étant donné que le rejet de leur demande d'asile par la SPR, compte tenu de l'exclusion prévue à l'article 98 et à la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés, s'est fondé sur la jurisprudence antérieure à l'arrêt *Ezokola* en ce qui a trait au critère relatif à la complicité, les demandeurs soutiennent que l'agent aurait dû réexaminer leur exclusion dans le cadre de leur ERAR.

D. *Les obligations imposées au Canada par le droit international, l'article 7 de la Charte et l'interprétation qu'il convient de donner au paragraphe 112(3) de la LIPR appellent-ils un ERAR non restreint au regard des faits en l'espèce?*

1) Compétence de l'agent d'ERAR de trancher des questions constitutionnelles

[30] D'entrée de jeu, je note que l'agent s'est fondé sur l'enseignement que le juge Russell a professé à

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 288, [2004] 3 F.C.R. 323, in concluding that PRRA officers do not have jurisdiction to determine constitutional questions. In a footnote in the applicant's written submissions, they noted that the Officer made no mention of recent pronouncements by the Supreme Court of Canada on this issue. However, there was no argument before me on the reasonableness of this jurisdictional conclusion by the Officer. In the absence of submissions on this jurisdictional issue and argument on applicable jurisprudence, my decision does not address this issue. Rather, recognizing the importance of the outcome of an administrative decision in conducting judicial review of that decision (see *Dunsmuir*, at paragraph 47), my decision turns on the parties' arguments surrounding the substantive issue of the interpretation of subsection 112(3) of the IRPA.

(2) Canada's international legal obligations

[31] The applicants argue that Canada's international obligations under the Refugee Convention must inform the interpretation of the domestic statutory regime under the IRPA, and subsection 112(3) in particular. They rely upon the principle of non-refoulement (the protection against deportation to persecution), enshrined in Article 33 of the Refugee Convention, which prohibits contracting states from returning a refugee to territories where the refugee's life or freedom would be threatened on account of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.

[32] It is clear from the Convention that non-refoulement does not apply to claimants who are excluded by section F of Article 1. Therefore, the IRPA does not conflict with this principle to the extent that it permits removal of such claimants. The more nuanced question raised by the applicants is whether Canada's obligations under the Refugee Convention mandate a re-examination of a previous exclusion finding contemporaneous with any intended removal,

l'occasion de l'affaire *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 288, [2004] 3 R.C.F. 323 pour conclure que les agents d'ERAR n'ont pas compétence pour trancher des questions constitutionnelles. Dans une note de bas de page de leurs observations écrites, les demandeurs notent que l'agent n'a fait nulle mention des enseignements récemment professés par la Cour suprême du Canada sur cette question. Toutefois, les parties ne se sont pas prononcées sur le caractère raisonnable de cette conclusion de l'agent relative à la compétence. En l'absence d'observations sur cette question de compétence et d'arguments quant à la jurisprudence pertinente, je ne discute pas cette question dans ma décision. Reconnaisant plutôt l'importance de l'issue d'une décision administrative lorsqu'elle est attaquée par voie de procédure de contrôle judiciaire (voir *Dunsmuir*, au paragraphe 47), ma décision repose sur les observations des parties quant à la question de fond de l'interprétation du paragraphe 112(3) de la LIPR.

2) Obligations imposées au Canada par le droit international

[31] Les demandeurs soutiennent que les obligations imposées au Canada par le droit international, à savoir la Convention sur les réfugiés, doivent servir à éclairer l'interprétation du régime législatif canadien prévu par la LIPR, et du paragraphe 112(3) en particulier. Ils se fondent sur le principe du non-refoulement (la protection contre l'expulsion où l'on sera persécuté), consacré par l'article 33 de la Convention sur les réfugiés, lequel interdit aux États contractants de renvoyer un réfugié vers des territoires où sa vie ou sa liberté serait en danger du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

[32] Il ressort clairement de la Convention que le non-refoulement ne s'applique pas aux demandeurs qui sont exclus au titre de la section F de l'article premier. Par conséquent, la LIPR n'entre pas en conflit avec ce principe dans la mesure où elle permet le renvoi de ces demandeurs. La question plus nuancée soulevée par les demandeurs est celle de savoir si les obligations imposées au Canada par la Convention sur les réfugiés appellent le réexamen d'une conclusion d'exclusion

particularly in the context of a change in applicable jurisprudence.

[33] The applicants rely on the principle described in *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, at paragraph 50, that under the Refugee Convention refugee status depends on the circumstances at the time the inquiry is made, such that formal findings of refugee status do not have binding effect. They argue that this principle supports their position that, when refugee protection is sought, the decision maker must make a contemporaneous assessment of whether the claimant meets the definition of a refugee, including an assessment of possible exclusion under section F of Article 1.

[34] As support for their position in the specific context of exclusion findings, the applicants refer to a publication of the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR), entitled *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugee* dated September 4, 2003 (Background Note). This document states that there may be occasions when information comes to light after the exclusion of an individual which casts doubt on the applicability of the exclusion clauses. In these cases the exclusion decision should be reconsidered and refugee status recognized if appropriate. The respondent argues that this Background Note does not form part of the Refugee Convention and that it cannot be characterized as descriptive of Canada's obligations under the Convention.

[35] UNHCR publications of this sort can be useful guidance for interpreting Convention provisions, but they are not law and are not determinative of such interpretation (see *Fernandopulle v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 91, 253 D.L.R. (4th) 425, at paragraph 17; *Febles* F.C.A., at paragraph 50). Moreover, the Background Note refers to the requirement for reconsideration of the exclusion decision when "information comes to light which casts doubt on the applicability of the exclusion clauses." The

antérieure au moment d'un renvoi prévu, particulièrement au regard d'une évolution de la jurisprudence pertinente.

[33] Les demandeurs s'appuient sur le principe consacré par l'arrêt *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281, au paragraphe 50, selon lequel le statut de réfugié au sens de la Convention dépend de la situation existant au moment de l'examen, de sorte que les conclusions officielles quant au statut de réfugié n'ont pas d'effet obligatoire. Ils soutiennent que ce principe va dans le sens de leur position selon laquelle lorsque la demande d'asile est présentée, le décideur doit effectuer un examen contemporain pour ce qui est de savoir si le demandeur d'asile est visé par la définition de réfugié, y compris un examen d'une exclusion possible aux termes de la section F de l'article premier.

[34] À l'appui de leur position dans le contexte particulier des conclusions d'exclusion, les demandeurs renvoient à un document du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le HCNUR) intitulé *Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés* daté du 4 septembre 2003 (la Note d'information). Ce document précise qu'il peut arriver que des informations soient révélées après l'exclusion d'une personne, jetant le doute sur l'applicabilité des clauses d'exclusion. En pareil cas, la décision d'exclusion doit être réexaminée et, le cas échéant, le statut de réfugié reconnu. Le défendeur soutient que cette note d'information ne fait pas partie intégrante de la Convention sur les réfugiés et que l'on ne saurait dire qu'elle définit les obligations imposées au Canada par la Convention.

[35] Les publications du HCNUR de ce genre peuvent représenter des balises utiles pour guider l'interprétation des dispositions de la Convention, mais elles n'ont pas force de loi et elles n'ont pas un effet déterminant sur cette interprétation (voir l'arrêt *Fernandopulle c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 91, au paragraphe 17; *Febles* C.A.F., au paragraphe 50). De plus, la Note d'information fait référence à la nécessité de procéder au réexamen de la décision d'exclusion lorsque « des informations [sont] révélées,

Background Note does not itself require, at least not explicitly, reconsideration based on a change in the applicable jurisprudence. The Court has not been provided with clear authority that Canada's international obligations include a requirement for reconsideration based on evolution of jurisprudence. In the absence of such authority, I cannot conclude that such a requirement applies.

[36] Regardless, even if I were to find that the Refugee Convention does include such a requirement, my conclusion is that, taking into account the applicable principles of statutory interpretation, the relevant provisions of the IRPA are not capable of being interpreted as implementing this requirement. The applicants rely on the presumption that domestic legislation conforms with international obligations and the express interpretive provision in paragraph 3(3)(f) of the IRPA. This section states that the IRPA is to be construed and applied in a manner that complies with international human rights instruments to which Canada is signatory. The Federal Court of Appeal in *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, at paragraphs 82, 83 and 87, considered paragraph 3(3)(f) and held that the IRPA must be interpreted and applied consistently with such instruments unless, in the modern approach to statutory interpretation, this is impossible. This interpretive approach would apply even in the absence of paragraph 3(3)(f), as courts must strive to avoid constructions of domestic law pursuant to which the state would be in violation of its international obligations, unless the wording of the statute clearly compels that result (see *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, at paragraph 53).

[37] I accept the applicants' articulation of the relevant interpretive principles and do not understand the respondent to take issue with them. However, the difficulty with the applicants' proposed interpretation of subsection 112(3), read in combination with paragraphs 113(c) and (d), is its lack of support in the language of these sections.

jetant le doute sur l'applicabilité des clauses d'exclusion ». La Note d'information ne requiert pas en soi, du moins pas explicitement, le réexamen en raison d'une évolution de la jurisprudence pertinente. Il n'a pas été indiqué clairement à la Cour que les obligations imposées au Canada par le droit international comprennent la nécessité de procéder au réexamen en raison de l'évolution de la jurisprudence. En l'absence d'une telle indication, je ne peux conclure en une telle nécessité.

[36] Quoiqu'il en soit, même si je devais conclure que la Convention sur les réfugiés comporte une telle nécessité, j'estime que, compte tenu des principes applicables en matière d'interprétation des lois, les dispositions pertinentes de la LIPR ne peuvent être interprétées comme mettant en œuvre cette nécessité. Les demandeurs se fondent sur la présomption voulant que les lois internes soient conformes aux obligations internationales et sur la disposition interprétative expresse que l'on trouve à l'alinéa 3(3)f de la LIPR. Cette disposition précise que l'interprétation et la mise en œuvre de la LIPR doivent être conformes aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. À l'occasion de l'affaire *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655, aux paragraphes 82, 83 et 87, la Cour d'appel fédérale a examiné l'alinéa 3(3)f et a conclu que la LIPR doit être interprétée et mise en œuvre de manière compatible avec ces instruments, à moins que ce ne soit impossible selon l'approche moderne de l'interprétation législative. Cette approche interprétative serait de mise même en l'absence de l'alinéa 3(3)f, étant donné que le juge est légalement tenu d'éviter une interprétation du droit interne qui emporterait contravention de l'État à ses obligations internationales, sauf lorsque le libellé de la loi commande clairement une telle solution (voir *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292, au paragraphe 53).

[37] Je retiens la formulation des principes d'interprétation pertinents proposée par les demandeurs et je ne comprends pas que le défendeur les conteste. Toutefois, le problème que pose l'interprétation du paragraphe 112(3), lu de concert avec les alinéas 113c) et d), défendue par les demandeurs est l'absence de fondement dans le texte de ces dispositions.

[38] The applicants reference both paragraphs 112(3)(a) and (c) in their arguments, although paragraph 112(3)(c) is the most relevant to this analysis. That is the section applicable to an exclusion finding by the RPD, which was the finding on which the PRRA Officer's decision turned. Paragraph 112(3)(c) describes an applicant who "made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention". The use of the past tense verbs "made" and "was rejected" indicates that this provision relates to a claim that was previously made and adjudicated. I cannot identify a viable construction of paragraph 112(3)(c) that would permit a PRRA officer to conclude that this section does not apply to a refugee claimant who was previously excluded by the RPD under section F of Article 1.

[39] The applicants submit that this construction is available by interpreting the words "on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention" as referring only to exclusion determinations properly made. They argue that an erroneous exclusion (as they would characterize the pre-*Ezokola* determination by the RPD) is not captured by the language of paragraph 112(3)(c), as it was not made on the basis of the Convention.

[40] I cannot accept this as an available interpretation of paragraph 112(3)(c). Such an interpretation would represent a requirement for a PRRA officer, if so requested, to review every previous exclusion finding to assess whether or not it is erroneous. I consider such an interpretation to be the opposite of the legislature's intention, based on the plain and ordinary meaning of the words used in paragraph 112(3)(c) and paragraphs 113(c) and (d), which is to preclude assessment of exclusion where an exclusion finding has previously been made.

[41] The applicants also note that paragraph 112(3)(a) is written in the present tense, referring to an applicant who "is determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality". They argue that this supports their

[38] Les demandeurs font référence aux alinéas 112(3)a) et c) dans leurs observations, bien que l'alinéa 112(3)c) soit le plus pertinent aux fins de la présente analyse. Il s'agit de la disposition applicable en cas de conclusion d'exclusion de la SPR, conclusion sur laquelle reposait la décision de l'agent d'ERAR. Il est question à l'alinéa 112(3)c) du demandeur qui « a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ». L'utilisation du verbe au passé « a été débouté » signale que cette disposition vise la demande déjà présentée et tranchée. Je ne peux concevoir une interprétation soutenable de l'alinéa 112(3)c) qui permettrait à un agent d'ERAR de conclure que cette disposition ne vise pas le demandeur d'asile qui a été exclu par la SPR en vertu de la section F de l'article premier.

[39] Les demandeurs soutiennent que cette interprétation est possible si l'on interprète les mots « au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés » comme faisant référence uniquement aux décisions d'exclusion correctement rendues. Ils soutiennent qu'une exclusion erronée (comme ils qualifieraient la décision rendue par la SPR avant l'arrêt *Ezokola*) n'entre pas dans les prévisions de l'alinéa 112(3)c), étant donné qu'elle n'a pas été rendue au titre de la Convention.

[40] Il m'est impossible de retenir cette solution comme interprétation possible de l'alinéa 112(3)c). Une telle interprétation obligerait l'agent d'ERAR, si on le lui demande, à examiner toutes les conclusions d'exclusion antérieures afin de rechercher si elles sont erronées ou non. J'estime qu'une telle interprétation est à l'opposé de l'intention du législateur, vu le sens ordinaire des mots utilisés aux alinéas 112(3)c) et 113c) et d), qui est de faire obstacle à l'examen de l'exclusion lorsqu'une conclusion d'exclusion a été tirée.

[41] Les demandeurs notent également que l'alinéa 112(3)a) est formulé au présent, lequel fait état du demandeur qui « est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée ». Ils soutiennent



interpretation that the PRRA Officer must conduct a contemporaneous assessment of inadmissibility, even if a prior finding of inadmissibility has been made. They submit that paragraphs 112(3)(a) and (c) should be interpreted consistently, such that paragraph 112(3)(c) also requires a contemporaneous assessment.

[42] However, the applicants acknowledge that the language of paragraph 112(3)(a) is potentially ambiguous as to the timing of the assessment. Given that paragraph 112(3)(c) clearly references a past assessment, my conclusion is that the applicants' argument in favour of consistent interpretations of paragraphs 112(3)(a) and (c) does not support their position. Rather, it supports the conclusion that a PRRA officer is limited to considering section 97 if the applicant has previously been the subject of an exclusion or inadmissibility finding.

[43] Accordingly, even if I were to accept the applicants' argument, that the principle of non-refoulement requires contemporaneous re-examination of previous exclusion findings following a change in jurisprudence, I would find that it is not possible to interpret the relevant IRPA provisions to conform with that aspect of the principle. I therefore find that the applicants' arguments based on the provisions of the Refugee Convention do not support their proposed interpretation of subsection 112(3).

### (3) Section 7 of the Charter

[44] The applicants argue that section 7 of the Charter requires that their interpretation of subsection 112(3) of the IRPA be accepted. Their position is that removal to a risk of persecution engages section 7 rights and is therefore permissible only if the exposure to such risk is consistent with the principles of fundamental justice. The applicants submit that their removal, without a contemporaneous assessment of their exclusion from refugee protection, violates such principles, two of which they raise for the Court's consideration.

que cela confirme leur interprétation selon laquelle l'agent d'ERAR doit procéder à l'examen contemporain au sujet de l'interdiction de territoire, même si une conclusion d'interdiction de territoire a été tirée. Ils soutiennent que les alinéas 112(3)a) et c) doivent être interprétés de la même manière, de sorte que l'alinéa 112(3)c) appelle également un examen contemporain.

[42] Toutefois, les demandeurs reconnaissent que le texte de l'alinéa 112(3)a) peut être ambigu quant au moment de l'examen. Étant donné que l'alinéa 112(3)c) fait clairement référence à un examen antérieur, je conclus que l'argument des demandeurs prônant les interprétations cohérentes des alinéas 112(3)a) et c) ne va pas dans le sens de leur position. Cela va plutôt dans le sens de la conclusion portant que l'agent d'ERAR est limité à l'examen prévu par l'article 97 si le demandeur a déjà fait l'objet d'une mesure d'exclusion ou d'une conclusion d'interdiction de territoire.

[43] Par conséquent, même si je retenais l'argument des demandeurs portant que le principe du non-refoulement appelle le réexamen contemporain des conclusions d'exclusion antérieures à la suite d'une évolution de la jurisprudence, je conclurais que les dispositions pertinentes de la LIPR ne peuvent être interprétées de façon à être conformes à cet aspect du principe. Je conclus donc que les arguments des demandeurs tirés des dispositions de la Convention sur les réfugiés ne vont pas dans le sens de l'interprétation du paragraphe 112(3) qu'ils défendent.

### 3) Article 7 de la Charte

[44] Les demandeurs soutiennent que, vu l'article 7 de la Charte, leur interprétation du paragraphe 112(3) de la LIPR doit être retenue. Selon eux, le renvoi dans un pays où il existe un risque de persécution fait jouer les droits garantis par l'article 7 et n'est donc permis que si l'exposition à un tel risque est conforme aux principes de justice fondamentale. Les demandeurs soutiennent que leur renvoi, sans examen contemporain de leur exclusion du régime de protection des réfugiés, porte atteinte à ces principes, dont deux sont déférés à l'examen de la Cour.

[45] First, the applicants submit that the principle of non-refoulement meets the criteria for recognition as a principle of fundamental justice, as set out in *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)*, 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76, at paragraph 8. The Supreme Court of Canada determined that a principle of fundamental justice must be a legal principle, with sufficient consensus that it is vital or fundamental to our societal notion of justice, and that it must be capable of being identified with precision and applied in a manner that yields predictable results.

[46] Second, the applicants rely on the protection against arbitrariness as a recognized principle of fundamental justice (see *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331, at paragraph 83). This principle requires a rational connection between the object of a law and the limit it imposes on life, liberty or security of the person. The applicants submit that there is no rational connection between denying refugee protection to those who have committed international crimes (the object of the law in question) and the limit imposed on the applicants' liberty and security, because there is no substantive basis for excluding them from refugee protection.

[47] The applicants take the position that the application of section 7 of the Charter, in the context of these principles of fundamental justice, requires that subsection 112(3) be interpreted as they advocate, i.e. as requiring a contemporaneous assessment of their exclusion before they can be removed without having their risk assessed under section 96 of the IRPA.

[48] Turning to the principles of statutory interpretation relevant to this argument, the applicants note the explanation by the Supreme Court of Canada in *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paragraph 62. The Court explained that statutory interpretation which promotes Charter principles and values is only applicable in circumstances of genuine ambiguity, i.e. where a statutory provision is subject to differing, but equally plausible,

[45] Tout d'abord, les demandeurs soutiennent que le principe du non-refoulement répond aux critères de reconnaissance d'un principe de justice fondamentale consacrés par l'arrêt *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76, au paragraphe 8. La Cour suprême du Canada a conclu qu'un principe de justice fondamentale doit être un principe juridique, doit être le fruit d'un consensus suffisant quant à son caractère primordial ou fondamental dans la notion de justice de notre société, et qu'il doit pouvoir être cerné avec précision et être appliqué de manière à produire des solutions prévisibles.

[46] Deuxièmement, les demandeurs se fondent sur la protection contre l'arbitraire en tant que principe reconnu de justice fondamentale (voir *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331, au paragraphe 83). Ce principe exige un lien rationnel entre l'objet de la loi et la limite qu'elle impose à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne. Les demandeurs soutiennent qu'il n'existe pas de lien rationnel entre le fait de refuser l'asile aux personnes qui ont commis des crimes internationaux (l'objet de la loi en question) et la limite imposée à la liberté et à la sécurité des demandeurs, étant donné qu'il n'existe pas de fondement valable pour les exclure du régime de protection des réfugiés.

[47] Les demandeurs soutiennent que l'application de l'article 7 de la Charte, au regard de ces principes de justice fondamentale, exige que l'on interprète le paragraphe 112(3) comme ils le préconisent, c'est-à-dire, comme exigeant l'examen contemporain de leur exclusion avant leur renvoi sans examen des risques, au titre de l'article 96 de la LIPR.

[48] En ce qui concerne les principes d'interprétation des lois pertinents, les demandeurs relèvent l'explication exposée par la Cour suprême du Canada à l'occasion de l'arrêt *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 62. La Cour a expliqué que l'interprétation des lois qui favorise les principes et les valeurs consacrés par la Charte ne joue qu'en cas d'ambiguïté véritable, c'est-à-dire, lorsqu'une disposition législative se prête à des interprétations

interpretations. However, the applicants argue that this limit on the application of the Charter as an interpretive tool is overridden in the present case by the effect of paragraph 3(3)(d) of the IRPA, which states that the statute is to be construed and applied in a manner that ensures that decisions taken thereunder are consistent with the Charter. The applicants' position is that, regardless of whether the provision under review is ambiguous, the IRPA must be interpreted and applied in a manner that ensures conformity with the Charter.

[49] The difficulty with the applicants' position is the same as identified in the above analysis of the interpretive effect of the Refugee Convention. While arguing that an ambiguity is unnecessary, the applicants submit that paragraph 112(3)(c) does contain a latent ambiguity, as to whether an erroneous exclusion can be considered to have been made "on the basis of" the Convention. However, my analysis as set out previously in these reasons applies equally to the applicants' arguments on the interpretive effect of the Charter. I find not only that paragraph 112(3)(c) is not ambiguous as submitted by the applicants but that, particularly when considered in context with section 113, it is not capable of bearing the applicants' proposed interpretation. This analysis applies regardless of whether the applicants are correct in their submission that paragraph 3(3)(d) of the IRPA eliminates the need to demonstrate an ambiguity in the statutory language before one can have recourse to Charter values and principles in interpreting the statute. I do not understand the applicants to be arguing that the effect of the Charter is to permit an interpretation that the statutory wording is incapable of bearing.

[50] I also consider the respondent's position, that the Charter does not require the interpretation argued by the applicants, to be consistent with recent guidance from the Supreme Court of Canada. The Supreme Court has confirmed in *B010 S.C.C.*, at paragraph 75, that section 7 of the Charter is typically engaged at the PRRA stage of the IRPA's refugee protection process, not at the stage of determining admissibility or exclusion. The

divergentes, mais par ailleurs tout aussi plausibles l'une que l'autre. Toutefois, les demandeurs soutiennent que cette limite quant à l'application de la Charte en tant qu'outil d'interprétation est écartée en l'espèce par l'effet de l'alinéa 3(3)d) de la LIPR, qui précise que l'interprétation et la mise en œuvre de la loi doivent avoir pour effet d'assurer que les décisions prises en vertu de la loi sont conformes à la Charte. Selon les demandeurs, peu importe si la disposition en cause est ambiguë ou non, la LIPR doit être interprétée et mise en œuvre de façon à assurer la conformité avec la Charte.

[49] Le problème avec la position des demandeurs est le même que celui énoncé dans l'analyse de l'incidence de la Convention sur les réfugiés sur l'interprétation qui précède. Les demandeurs soutiennent que nulle ambiguïté n'est nécessaire, mais ils soutiennent néanmoins que l'alinéa 112(3)c) contient une ambiguïté latente quant à savoir si l'on peut considérer qu'une mesure d'exclusion injustifiée a été prise « au titre de » la Convention. Toutefois, mon analyse énoncée précédemment dans les présents motifs vaut également quant aux arguments des demandeurs concernant l'incidence de la Charte sur l'interprétation. Je conclus non seulement que l'alinéa 112(3)c) n'est pas ambigu comme le soutiennent les demandeurs, mais également qu'il n'appelle pas l'interprétation que défendent les demandeurs, en particulier lorsqu'il est examiné au regard de l'article 113. Cette analyse vaut, que les demandeurs aient raison, ou non, d'affirmer que l'alinéa 3(3)d) de la LIPR élimine la nécessité de démontrer une ambiguïté dans le libellé de la loi avant de pouvoir avoir recours aux valeurs et principes de la Charte pour interpréter la loi. Je ne comprends pas pourquoi les demandeurs soutiennent que la Charte a pour effet de permettre une interprétation que le libellé de la loi ne permet pas.

[50] J'estime également que la position du défendeur, portant que la Charte n'appelle pas l'interprétation défendue par les demandeurs, est conforme à l'enseignement récent de la Cour suprême du Canada. Par l'arrêt *B010 C.S.C.*, au paragraphe 75, la Cour suprême a confirmé que l'article 7 de la Charte entre habituellement en jeu à l'étape de l'ERAR du processus d'asile de la LIPR, et non lorsque vient le moment de déterminer

Supreme Court referred to its decision in *Febles S.C.C.* that a determination of exclusion from refugee protection under the IRPA did not engage section 7, because “even if excluded from refugee protection, the appellant is able to apply for a stay of removal to a place if he would face death, torture or cruel and unusual treatment or punishment if removed to that place”. The full explanation from the Supreme Court in *Febles S.C.C.* is set out as follows at paragraphs 67 and 68:

There is similarly no role to play for the *Charter* in interpreting s. 98 of the *IRPA*. Where Parliament’s intent for a statutory provision is clear and there is no ambiguity, the *Charter* cannot be used as an interpretive tool to give the legislation a meaning which Parliament did not intend: *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paras. 61-62. Moreover, as the Court of Appeal held, s. 98 of the *IRPA* is consistent with the *Charter*. As stated at para. 10 of these reasons, even if excluded from refugee protection, the appellant is able to apply for a stay of removal to a place if he would face death, torture or cruel and unusual treatment or punishment if removed to that place (ss. 97, 112, 113 (d)(i) and 114(1) (b) of the *IRPA*). On such an application, the Minister would be required to balance the risks faced by the appellant if removed against the danger the appellant would present to the Canadian public if not removed (s. 113 (d) of the *IRPA*). Section 7 of the *Charter* may also prevent the Minister from issuing a removal order to a country where *Charter* – protected rights may be in jeopardy: *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at para. 58.

While the appellant would prefer to be granted refugee protection than have to apply for a stay of removal, the *Charter* does not give a positive right to refugee protection. The appellant is excluded from refugee protection as a result of his commission of serious non-political crimes. If removal of the appellant to Cuba jeopardizes his *Charter* rights, his recourse is to seek a stay of removal, as discussed earlier. [Emphasis added.]

[51] The Federal Court of Appeal’s analysis is expressed in similar terms in paragraphs 68 to 69 of *Febles F.C.A.*:

si le migrant est interdit de territoire ou exclu. La Cour suprême a cité sa propre jurisprudence, *Febles C.S.C.*, laquelle enseigne que la conclusion d’exclusion de l’asile tirée aux termes de la LIPR ne fait pas jouer l’article 7, car « même s’il est exclu du régime de protection des réfugiés, l’appelant peut demander au ministre de surseoir à une mesure de renvoi pour le lieu en cause si le renvoi à ce lieu l’expose à la mort, à la torture ou à des traitements ou peines cruels ou inusités ». Voici la discussion complète de la Cour suprême que l’on trouve aux paragraphes 67 et 68 de l’arrêt *Febles C.S.C.* :

De même, la *Charte* ne joue aucun rôle dans l’interprétation de l’art. 98 de la *LIPR*. Lorsque l’intention exprimée par le législateur dans une disposition législative est claire et sans ambiguïté, la *Charte* ne peut servir d’outil d’interprétation pour donner au texte législatif un sens non voulu par le législateur : *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, par. 61-62. En outre, comme l’avait conclu la Cour d’appel, l’art. 98 de la *LIPR* est compatible avec la *Charte*. J’ai indiqué au par. 10 des présents motifs que, même s’il est exclu du régime de protection des réfugiés, l’appelant peut demander au ministre de surseoir à une mesure de renvoi pour le lieu en cause si le renvoi à ce lieu l’expose à la mort, à la torture ou à des traitements ou peines cruels ou inusités (art. 97, 112, sous-al. 113d)(i) et par. 114(1) de la *LIPR*). Le ministre saisi d’une telle demande devrait pondérer les risques auxquels le renvoi exposerait l’appelant et le danger que l’appelant constituerait pour la population canadienne s’il n’était pas renvoyé (al. 113d) de la *LIPR*). L’article 7 de la *Charte* peut aussi empêcher le ministre de renvoyer une personne dans un pays où les droits que garantit la *Charte* peuvent être mis en péril : *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, par. 58.

Bien que l’appelant préférerait se voir accorder l’asile plutôt que demander un sursis à l’exécution d’un renvoi, la *Charte* n’accorde aucun droit positif à l’égard de l’asile. L’appelant est exclu de l’asile en raison des crimes graves de droit commun qu’il a commis. Si son renvoi vers Cuba met en péril des droits que lui garantit la *Charte*, son recours consiste, je le rappelle, en une demande de sursis à l’exécution d’un tel renvoi. [Non souligné dans l’original.]

[51] L’analyse de la Cour d’appel fédérale est formulée de manière semblable aux paragraphes 68 et 69 de l’arrêt *Febles C.A.F.* :

If an application by Mr. Febles for protection were allowed on a PRRA, on the ground that the personal risks that he would face if returned outweighed the risk to the Canadian public if he remained, his removal would be stayed: paragraph 114(1)(b). Further, section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [...] (Charter) will normally also prevent the MCI from removing an individual to a country where their Charter-protected rights may be in jeopardy: *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 58.

Applying for and obtaining a stay of removal from the MCI under the PRRA provisions may not be as satisfactory to Mr. Febles on grounds of process and substance as an application to the RPD for the grant of refugee protection and the rights attached to that status. Nonetheless, protection would comply with the non-refoulement principle for those who are excluded from refugee status for serious criminality, but if removed are at risk of death, torture, cruel and unusual treatment or punishment, or the deprivation of other rights guaranteed by section 7 of the Charter. [Emphasis added.]

[52] I interpret these decisions to support the respondent's position, that section 7 rights can be protected through the availability of a section 97 assessment and the potential for a resulting stay of removal under paragraph 114(1)(d). The protection of section 7 rights does not require that an applicant be afforded access to the process or the substance of an application for a grant of refugee protection, or the rights associated with this status. I therefore reject the applicants' arguments that, on the facts of their case, section 7 mandates that subsection 112(3) of the IRPA be interpreted as requiring reconsideration of the applicants' exclusion under section 98 and potential recourse to an assessment under section 96.

(4) *Res judicata* / Issue estoppel

[53] The parties' submissions addressed Canadian jurisprudence applicable to *res judicata* and issue estoppel in the context of a change in law. Those submissions

Si la demande de protection de M. Febles était accueillie dans le cadre de l'ERAR, au motif que les risques auxquels il serait personnellement exposé s'il devait retourner dans son pays l'emportent sur ceux auxquels le public canadien ferait face s'il demeurait au Canada, il y aurait sursis de la mesure de renvoi le visant (paragraphe 114(1)b)). En outre, l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [...] (la Charte) empêchera normalement le MCI de renvoyer une personne dans un pays où les droits qu'elle tire de la Charte risquent d'être mis en péril (*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 58).

Il se peut que le fait pour M. Febles de demander au MCI, en vertu des dispositions de la LIPR relatives aux ERAR, de lui accorder un sursis à l'exécution de son renvoi, et de l'obtenir, ne sois pas aussi satisfaisant pour lui sur le plan tant de la forme que du fond qu'une demande présentée à la SPR en vue d'obtenir le droit d'asile avec tous les droits afférents à ce statut. Néanmoins, cette protection serait conforme au principe du non-refoulement qui s'applique dans le cas des personnes qui sont exclues du régime de protection des réfugiés pour grande criminalité, mais qui risquent, si elles sont expulsées, la mort, la torture, ou des traitements ou peines cruels et inusités, ou encore d'être privées d'autres droits garantis par l'article 7 de la Charte. [Non souligné dans l'original.]

[52] Selon moi, l'enseignement de ces arrêts va dans le sens de la position du défendeur selon laquelle la possibilité de l'examen au titre de l'article 97 et l'éventuel sursis, aux termes du paragraphe 114(1), au renvoi qui en résulte assurent l'intégrité des droits garantis par l'article 7. Le respect des droits garantis par l'article 7 ne nécessite pas que le demandeur ait accès au processus ou au contenu d'une demande en vue d'obtenir le droit d'asile, ou aux droits associés à ce statut. Je rejette donc la thèse des demandeurs portant que, vu les faits de l'espèce, l'article 7 exige que le paragraphe 112(3) de la LIPR soit interprété comme appelant le réexamen de l'exclusion des demandeurs en vertu de l'article 98 et le recours possible à l'examen prévu par l'article 96.

4) Chose jugée / Préclusion découlant d'une question déjà tranchée

[53] Les observations des parties discutaient la jurisprudence canadienne en matière de chose jugée et de préclusion découlant d'une question déjà tranchée dans



focused in particular on the recent decision of the Federal Court of Appeal in *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 52, [2016] 3 F.C.R. 55 (*Oberlander*), which considered this subject in the specific context of the change in the test for complicity resulting from the *Ezokola* decision. The appellant in that case was the subject of a pre-*Ezokola* complicity finding by the Governor in Council in a citizenship revocation proceeding, related to war crimes committed during World War II. The complicity finding was upheld by both the Federal Court and the Federal Court of Appeal, but the citizenship revocation decision was returned to the Governor in Council for consideration of the issue of duress. The Governor in Council concluded that duress had not been established and again revoked the appellant's citizenship. The appellant again applied for judicial review and, following the intervening jurisprudential development in *Ezokola*, sought to have the complicity issue re-determined.

[54] The Federal Court considered whether issue estoppel precluded re-litigation of the complicity finding and held that the doctrine of issue estoppel applied. While recognizing the residual discretion not to apply that doctrine, the Court concluded that the appellant had not established grounds for such an exercise of discretion. The Federal Court of Appeal allowed the appeal on the basis that the Federal Court had failed to consider the link between the complicity finding and the issue of duress and that the doctrine of issue estoppel had therefore created an injustice.

[55] In the present case, the applicants argue that *Oberlander* has confirmed that pre-*Ezokola* complicity findings should be reassessed because of the change in law and that the doctrines of *res judicata* and issue estoppel should not preclude such reassessments. With respect, the applicants are overstating the effect of

le contexte d'une modification de l'état du droit. Ces observations mettaient en particulier l'accent sur l'arrêt *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 52, [2016] 3 R.C.F. 55 (*Oberlander*) de la Cour d'appel fédérale portant sur cette question dans le contexte particulier de la modification du critère relatif à la complicité résultant de la jurisprudence *Ezokola*. Dans cette affaire, l'appellant fit l'objet d'une conclusion de complicité du gouverneur en conseil antérieure à l'arrêt *Ezokola* dans le cadre d'une procédure de révocation de la citoyenneté, liée à des crimes de guerre commis au cours de la Deuxième Guerre mondiale. La conclusion de complicité fut confirmée par la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale, mais la décision de révocation de la citoyenneté a été renvoyée au gouverneur en conseil afin qu'il examine la question de la contrainte. Le gouverneur en conseil a conclu que la contrainte n'avait pas été établie et a encore une fois révoqué la citoyenneté de l'appellant. L'appellant a encore une fois présenté une demande de contrôle judiciaire et, à la suite de l'évolution jurisprudentielle due à l'arrêt *Ezokola*, a cherché à obtenir une nouvelle décision relativement à la question de la complicité.

[54] La Cour fédérale s'est penchée sur la question de savoir si la préclusion découlant d'une question déjà tranchée excluait la remise en cause de la conclusion de complicité, et elle a décidé que la doctrine de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée jouait. Tout en reconnaissant le pouvoir discrétionnaire résiduel de ne pas suivre cette doctrine, la Cour a conclu que l'appellant n'avait pas établi l'existence de motifs justifiant l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. La Cour d'appel fédérale a fait droit à l'appel au motif que la Cour fédérale avait omis de tenir compte du lien entre la conclusion de complicité et la question de la contrainte et que la doctrine de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée avait par conséquent résulté en une injustice.

[55] En l'espèce, les demandeurs soutiennent que la jurisprudence *Oberlander* a confirmé que les conclusions de complicité tirées avant la reddition de l'arrêt *Ezokola* doivent être réexaminées en raison de la modification de l'état du droit et que les doctrines de la chose jugée et de la préclusion découlant d'une question déjà

*Oberlander*. The Federal Court of Appeal has clearly stated that a court has a residual discretion not to apply the doctrine of issue estoppel and that, in applying the principles applicable to the exercise of that discretion, the overriding consideration is whether the interests of justice require that result. The result in that case arose from the fact that the Federal Court had been seized with an issue (the judicial review of the duress determination) which itself required reconsideration of the complicity finding in order to avoid an injustice. I do not read *Oberlander* as broadly stating that pre-*Ezokola* complicity findings require reassessment.

[56] The applicants note that the discretion not to apply issue estoppel is also available to administrative decision-makers (see *Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460, at paragraph 62). They submit that the PRRA Officer erred in failing to consider exercising this discretion in relation to the complicity findings of the RPD. I understand the applicants to be arguing that their application for protection re-engaged the exclusion determination and therefore the complicity finding, such that the Officer should have exercised the discretion not to apply issue estoppel, or at least considered the exercise of same. The difficulty with this position is that it ignores the operation of subsection 112(3) and section 113 of the IRPA. The Officer's decision not to reconsider the applicants' exclusion turned not on the common law doctrine of issue estoppel but on the statutory prohibition against considering the PRRA application under section 96 of the IRPA. There is no basis to import into the statutory regime a discretion not to apply that prohibition.

tranchée ne font pas obstacle à un tel réexamen. À mon avis, les demandeurs accordent une portée excessive à la jurisprudence *Oberlander*. La Cour d'appel fédérale a clairement affirmé que le juge a le pouvoir discrétionnaire résiduel de ne pas suivre la doctrine de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée et que, dans l'application des principes encadrant l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, le facteur principal est celui de savoir si l'intérêt supérieur de la justice impose cette solution. La solution retenue dans cette affaire découlait du fait que la Cour fédérale avait été saisie d'une question (le contrôle judiciaire de la décision relative à la contrainte) qui appelait elle-même le réexamen de la conclusion de complicité afin que soit évitée une injustice. Je ne pense pas que la jurisprudence *Oberlander* enseigne de façon inconditionnelle que les conclusions de complicité tirées avant la reddition de l'arrêt *Ezokola* doivent être réexaminées.

[56] Les demandeurs notent que les décideurs administratifs disposent également du pouvoir discrétionnaire de ne pas suivre la doctrine de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée (voir *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460, au paragraphe 62). Ils soutiennent que l'agent d'ERAR a commis une erreur en omettant d'envisager la possibilité d'exercer ce pouvoir discrétionnaire en ce qui a trait aux conclusions de complicité tirées par la SPR. Si je comprends bien, les demandeurs soutiennent que leur demande de protection met en cause la décision d'exclusion et par conséquent la conclusion de complicité, de sorte que l'agent aurait dû exercer le pouvoir discrétionnaire de ne pas suivre la doctrine de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée, ou au moins envisager de le faire. Le problème que pose cette position est qu'elle ne tient pas compte de l'application du paragraphe 112(3) et de l'article 113 de la LIPR. La décision de l'agent de ne pas examiner de nouveau l'exclusion des demandeurs n'était pas fondée sur la doctrine de common law de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée, mais plutôt sur l'interdiction législative d'examiner la demande d'ERAR en vertu de l'article 96 de la LIPR. Il n'y a aucune raison de transposer au régime législatif le pouvoir discrétionnaire de ne pas respecter cette interdiction.

[57] I therefore conclude that the jurisprudence surrounding the principles of *res judicata* and issue estoppel does not assist the applicants, either in their arguments surrounding the interpretation of subsection 112(3) or in submitting that the Officer failed to consider or exercise a discretion to reconsider their exclusion.

[58] In summary, having considered all the arguments raised by the applicants under the first issue in this judicial review, I find the PRRA Officer to have acted reasonably, and for that matter correctly, in limiting the assessment of the applicants' application for protection to consideration on the basis of section 97 of the IRPA.

E. *In the alternative, must the Minister exercise discretion under section 25.2 of the IRPA to exempt the applicants from the application of subsection 112(3), such that failure to consider their request for an exemption vitiates the PRRA decision?*

[59] The applicants argue in the alternative that, if the Court finds that the IRPA precludes a section 96 assessment, then the Charter requires that the Minister exercise the discretion afforded by section 25.2 of the IRPA to waive the statutory bar and provide them with an unrestricted PRRA.

[60] I note at the outset that, arguably, this submission seeks to impugn a different decision than the applicants' other arguments, as it focuses not on the PRRA Officer's decision (which on this issue was limited to concluding that the Officer did not have jurisdiction to consider the applicants' request for ministerial relief) but on the Minister's failure to exercise or consider the exercise of the discretion afforded by section 25.2. This raises concern about the effect of rule 302 of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106], which provides that, unless the Court otherwise orders, an application for judicial review shall be limited to a single order in respect of which relief is requested. However, the respondent did not raise this as an issue, other than a

[57] Par conséquent, je conclus que la jurisprudence concernant les principes de la chose jugée et de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée n'est de nulle utilité aux demandeurs quant à leurs arguments concernant l'interprétation du paragraphe 112(3) ou à leur thèse portant que l'agent a omis de prendre en considération ou d'exercer le pouvoir discrétionnaire de réexaminer leur exclusion.

[58] En somme, après avoir examiné tous les moyens soulevés par les demandeurs relativement à la première question en litige de la présente procédure en contrôle judiciaire, je conclus que l'agent d'ERAR est intervenu de manière non seulement raisonnable mais aussi correcte en examinant la demande de protection des demandeurs au seul titre de l'article 97 de la LIPR.

E. *À titre subsidiaire, le ministre doit-il exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l'article 25.2 de la LIPR afin de soustraire les demandeurs à l'application du paragraphe 112(3), de telle sorte que l'omission d'examiner leur demande de dispense entache la décision concernant l'ERAR?*

[59] Subsidiairement, les demandeurs soutiennent que, si la Cour conclut que la LIPR exclut l'examen prévu par l'article 96, la Charte exige alors que le ministre exerce le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 25.2 de la LIPR qui consiste à lever l'interdiction prévue par la loi et à leur assurer un ERAR non restreint.

[60] Je note d'emblée que, vraisemblablement, contrairement aux autres moyens des demandeurs, cette observation cherche à contester une décision différente, étant donné qu'elle ne met pas l'accent sur la décision de l'agent d'ERAR (qui, à l'égard de la présente question en litige, était limitée à la conclusion selon laquelle il n'avait pas compétence pour examiner la demande de dispense des demandeurs), mais sur l'omission du ministre d'exercer ou d'envisager d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 25.2. Cette observation soulève des préoccupations quant à l'effet de la règle 302 des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106], qui prévoit que, sauf ordonnance contraire de la Cour, une demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule

brief reference in post-hearing submissions on whether any questions should be certified for appeal. As such, particularly given the relationship in this case between the PRRA application and the request for ministerial relief, I will not treat rule 302 as an impediment to considering the applicants' arguments related to section 25.2.

[61] The applicants submit that the Federal Court of Appeal has confirmed that section 25.2 relief is available for those who are inadmissible pursuant to section 35 of the IRPA (see *Austria v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 191, *sub nom. Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, [2015] 3 F.C.R. 346, at paragraph 14; *J. P. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FCA 262, [2014] 4 F.C.R. 371, at paragraph 16). Subsection 25.2(1) provides as follows:

#### Public policy considerations

**25.2 (1)** The Minister may, in examining the circumstances concerning a foreign national who is inadmissible or who does not meet the requirements of this Act, grant that person permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the foreign national complies with any conditions imposed by the Minister and the Minister is of the opinion that it is justified by public policy considerations.

[62] I do not find the applicants to have advanced a compelling argument that the Minister was obliged to exercise this discretion so as to provide them with an unrestricted PRRA. Their argument depends on the position that such an exercise of discretion is necessary either to comply with Canada's international obligations or to conform with the Charter.

[63] I accept that an exercise of ministerial discretion may be constrained by a requirement to respect a party's Charter rights (see *Canada (Attorney General) v. PHS Community Services Society*, 2011 SCC 44, [2011] 3 S.C.R. 134, at paragraphs 114, 117 and 128). However,

ordonnance pour laquelle une mesure est demandée. Cependant, le défendeur n'a pas soulevé ce point en tant que question en litige, mise à part une brève mention dans les observations présentées après l'audience quant à savoir si des questions devraient être certifiées aux fins d'un appel. À ce titre, en particulier en raison du rapport en l'espèce entre la demande d'ERAR et la demande de dispense, je ne vois dans la règle 302 des Règles nul obstacle à l'examen des arguments des demandeurs se rapportant à l'article 25.2.

[61] Les demandeurs soutiennent que la Cour d'appel fédérale a confirmé que la dispense prévue à l'article 25.2 peut être accordée aux personnes interdites de territoire en application de l'article 35 de la LIPR (voir *Austria c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 191, *sub nom. Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2015] 3 R.C.F. 346, au paragraphe 14; *J. P. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CAF 262, [2014] 4 R.C.F. 371, au paragraphe 16). Le paragraphe 25.2(1) dispose :

#### Séjour dans l'intérêt public

**25.2 (1)** Le ministre peut étudier le cas de l'étranger qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi et lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, si l'étranger remplit toute condition fixée par le ministre et que celui-ci estime que l'intérêt public le justifie.

[62] À mon avis, les demandeurs n'ont présenté aucun argument convaincant selon lequel le ministre était obligé d'exercer son pouvoir discrétionnaire de manière à leur assurer un ERAR non restreint. Leur argument repose sur la thèse voulant qu'un tel exercice du pouvoir discrétionnaire soit nécessaire pour se conformer aux obligations internationales du Canada ou à la Charte.

[63] Je reconnais que l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ministériel peut être limité par une exigence de respect envers les droits garantis à une partie par la Charte (voir *Canada (Procureur général) c. PHS Community Services Society*, 2011 CSC 44,

I have concluded above that the protection of section 7 rights does not require that the applicants' exclusion be reconsidered and that they be afforded potential recourse to an assessment under section 96. Therefore, I cannot conclude that the Minister was fixed with an obligation to waive the effects of subsection 112(3) of the IRPA.

[64] With respect to the effect of international law, the applicants rely on the requirement in paragraph 3(3)(d) of the IRPA that the statute be applied in a manner which complies with international human rights instruments to which Canada is signatory. They argue this requires the Minister to exercise the discretion under section 25.2 to permit reconsideration of the RPD's exclusion finding. However, I noted earlier in these reasons that I was unable to conclude that Canada's international obligations under the Refugee Convention include a requirement for reconsideration of previous decisions based on changes in applicable jurisprudence. In the absence of such a requirement, the applicants' arguments do not support the conclusion that the ministerial discretion afforded by section 25.2 must be exercised so as to relieve the applicants of the effect of the RPD's decision.

[65] The applicants also submit that the Minister's decision under section 25.2 is subject to judicial review on the basis that the Minister failed to consider their request for relief. They argue that, where a statute provides a discretionary remedy and the favourable exercise of that discretion is expressly sought, it is an error to refuse an application without acknowledging and exercising the discretion in question.

[66] The applicants rely on the decisions in *Singh Tathgur v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1293, 321 F.T.R. 102 (*Singh Tathgur*) and *Saini v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 4 F.C. 325 (T.D.) (*Saini*). However, these decisions relate to other decision-making powers under the

[2011] 3 R.C.S. 134, aux paragraphes 114, 117 et 128). Cependant, j'ai conclu plus haut que le respect des droits garantis par l'article 7 n'exige pas que l'exclusion des demandeurs soit réexaminée et que ceux-ci se voient accorder le recours possible à l'examen prévu par l'article 96. Par conséquent, je ne peux conclure que le ministre avait l'obligation de renoncer aux effets du paragraphe 112(3) de la LIPR.

[64] Quant à l'incidence du droit international, les demandeurs se sont fondés sur l'exigence prévue à l'alinéa 3(3)d) de la LIPR, selon laquelle la loi doit être appliquée en conformité avec les instruments internationaux en matière de droits de la personne dont le Canada est signataire. Ils soutiennent que, pour satisfaire à cette exigence, le ministre doit exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 25.2 afin d'autoriser un nouvel examen de la conclusion d'exclusion de la SPR. Cependant, j'ai noté précédemment dans les présents motifs que je n'étais pas en mesure de conclure que les obligations internationales imposées au Canada par la Convention sur les réfugiés comprennent l'exigence de réexaminer les décisions antérieures en fonction de l'évolution de la jurisprudence pertinente. En l'absence d'une telle exigence, les arguments des demandeurs ne vont pas dans le sens de la conclusion selon laquelle le pouvoir discrétionnaire du ministre au titre de l'article 25.2 doit être exercé afin de libérer les demandeurs de l'effet de la décision de la SPR.

[65] Les demandeurs soutiennent également que la décision du ministre en vertu de l'article 25.2 est assujettie à un contrôle judiciaire au motif que le ministre a omis d'examiner leur demande de dispense. Ils soutiennent que, lorsqu'une loi prévoit un recours discrétionnaire et que l'exercice de façon favorable de ce pouvoir discrétionnaire est expressément demandé, le fait de refuser une demande sans reconnaître ni exercer le pouvoir discrétionnaire en question constitue une erreur.

[66] Les demandeurs se sont fondés sur la jurisprudence suivante : *Singh Tathgur c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1293 (*Singh Tathgur*) et *Saini c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 4 C.F. 325 (1<sup>re</sup> inst.) (*Saini*). Cependant, cette jurisprudence se rapporte à d'autres pouvoirs décisionnels



IRPA. *Singh Tathgur* involved a discretion conferred upon a visa officer considering an application for a permanent resident visa as a member of a skilled worker class, and *Saini* involved a removal officer's discretion to defer removal pending a risk assessment under a previous version of the IRPA. The applicants' argument must be considered in the specific context of the discretion conferred by section 25.2 of the IRPA.

[67] The parties' arguments focused on whether section 25.2 contemplates an exercise of discretion only when the Minister has established a policy under which a particular applicant falls, or whether it contemplates the exercise of discretion on a case-by-case basis without a pre-established policy from the Minister. The respondent argues the former position and referred the Court to a number of policies that have been established by the Minister to guide officers to whom the exercise of the section 25.2 discretion has been delegated. The respondent also noted that the ministerial power to establish policies has not been delegated. On the other hand, the applicants argue that section 25.2 refers to "public policy considerations" and that there is nothing in the wording of the section which requires the establishment of a policy before the discretion can be engaged.

[68] There appears to be very little jurisprudence interpreting section 25.2 and none that is of assistance in resolving the competing interpretations offered by the parties. However, in my view, the disposition of the applicants' argument turns on the wording of subsection 25.2(1), a comparison to the similar grant of ministerial discretion found as follows in subsection 25(1), and a purposive consideration of these provisions:

**Humanitarian and compassionate considerations — request of foreign national**

**25 (1)** Subject to subsection (1.2), the Minister must, on request of a foreign national in Canada who applies for permanent resident status and who is inadmissible — other than under section 34, 35 or 37 — or who does not

prévus par la LIPR. L'affaire *Singh Tathgur* portait sur le pouvoir discrétionnaire conféré à un agent des visas dans le cadre de l'examen d'une demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés, et l'affaire *Saini* portait sur le pouvoir discrétionnaire d'un agent de renvoi de reporter le renvoi en attendant qu'il y ait examen des risques en application d'une version précédente de la LIPR. L'argument des demandeurs doit être examiné dans le contexte précis du pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 25.2 de la LIPR.

[67] Les arguments des parties portaient principalement sur la question de savoir si l'article 25.2 prévoit l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire seulement lorsque le ministre a établi une politique qui vise un demandeur en particulier, ou si le pouvoir discrétionnaire peut être exercé au cas par cas sans une politique préétablie du ministre. Le défendeur s'appuie sur la première affirmation et renvoie la Cour à un certain nombre de politiques qui ont été établies par le ministre pour guider les agents auxquels est délégué l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 25.2. Le défendeur a également noté que le pouvoir du ministre d'établir des politiques n'a pas été délégué. Par ailleurs, les demandeurs allèguent que l'article 25.2 fait référence à l'« intérêt public » et que le texte de l'article n'exige nullement l'établissement d'une politique avant que le pouvoir discrétionnaire puisse être exercé.

[68] Il semble y avoir très peu de jurisprudence sur l'interprétation de l'article 25.2 et aucune qui puisse aider à résoudre les interprétations opposées avancées par les parties. Cependant, à mon avis, la conclusion qu'il convient de tirer de l'argument des demandeurs repose sur la formulation du paragraphe 25.2(1), une comparaison avec le pouvoir discrétionnaire similaire conféré au ministre par le paragraphe 25(1), et l'examen téléologique de ces dispositions :

**Séjour pour motif d'ordre humanitaire à la demande de l'étranger**

**25 (1)** Sous réserve du paragraphe (1.2), le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada qui demande le statut de résident permanent et qui soit est interdit de territoire — sauf si c'est en raison d'un cas

meet the requirements of this Act, and may, on request of a foreign national outside Canada — other than a foreign national who is inadmissible under section 34, 35 or 37 — who applies for a permanent resident visa, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected.

[69] Subsection 25(1) affords the Minister discretion to examine the circumstances concerning a foreign national who is inadmissible (except where the inadmissibility is under section 34, 35 or 37), or who does not meet the requirements of the IRPA, and to grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of the IRPA. The basis for the exercise of discretion is if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to the foreign national, taking into account the best interests of a child directly affected.

[70] Subsection 25.2(1) provides the Minister with a similar discretion. It entitles the Minister to examine the circumstances concerning a foreign national who is inadmissible, or who does not meet the requirements of this Act, and to grant that person permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligations of the IRPA. Under subsection 25.2(1), the basis for the exercise of discretion is if the foreign national complies with any conditions imposed by the Minister and the Minister is of the opinion that it is justified by public policy considerations.

[71] However, it is noteworthy that subsection 25(1) states that the Minister “must” examine the circumstances concerning the foreign national, if the foreign national so requests, and “may” grant certain relief. In contrast, subsection 25.2(1) states that the Minister “may”, in examining the circumstances concerning a foreign national, grant that person certain relief. Subsection 25.2(1) does not contain imperative language, equivalent to subsection 25(1), requiring the Minister to examine the foreign national’s circumstances. The contrast in these two

visé aux articles 34, 35 ou 37 — soit ne se conforme pas à la présente loi, et peut, sur demande d’un étranger se trouvant hors du Canada — sauf s’il est interdit de territoire au titre des articles 34, 35 ou 37 — qui demande un visa de résident permanent, étudier le cas de cet étranger; il peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s’il estime que des considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient, compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché.

[69] Le paragraphe 25(1) confère au ministre le pouvoir discrétionnaire d’étudier le cas de l’étranger qui est interdit de territoire (sauf s’il est interdit de territoire au titre des articles 34, 35 ou 37), ou qui ne se conforme pas à la LIPR, et de lui octroyer le statut de résident permanent ou de lever tout ou partie des critères et obligations applicables. Le pouvoir discrétionnaire est exercé si le ministre estime que des considérations d’ordre humanitaire relatives à l’étranger le justifient, compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché.

[70] Le paragraphe 25.2(1) confère au ministre un pouvoir discrétionnaire similaire. Il habilite le ministre à étudier le cas de l’étranger qui est interdit de territoire ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et à lui octroyer le statut de résident permanent ou à lever tout ou partie des critères et obligations applicables. Selon le paragraphe 25.2(1), le pouvoir discrétionnaire est exercé si l’étranger remplit toute condition fixée par le ministre et que celui-ci estime que l’intérêt public le justifie.

[71] Cependant, il importe de noter que le paragraphe 25(1) dispose que le ministre « doit » étudier le cas de l’étranger, sur demande de ce dernier, et « peut » lui accorder une dispense. En revanche, le paragraphe 25.2(1) dispose que le ministre « peut » étudier le cas de l’étranger et lui accorder une dispense. Le texte du paragraphe 25.2(1) n’est pas impératif, comme celui du paragraphe 25(1), qui oblige le ministre à étudier le cas de l’étranger. Il ressort de la différence entre ces deux paragraphes que l’intention du législateur n’était pas

sections suggests that the legislature did not intend that the Minister be obliged to consider requests for relief based on public policy considerations, as opposed to humanitarian and compassionate considerations.

[72] This interpretation is further supported by the nature of public policy. In *De Araujo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 363, 311 F.T.R. 306, the Court considered a previous version of the IRPA, in which the Minister's power to grant relief based on public policy considerations was contained in section 25 rather than section 25.2. The Court rejected the applicants' argument that the immigration officer considering their application under section 25 failed to consider public policy features of their application. At paragraphs 19 to 23, Justice Mactavish held as follows:

Moreover, this Court has previously determined that as the term "public policy" as it is used in section 25 of IRPA has no objective content, it must therefore be defined by those constitutionally entrusted with the power to set policy: see *Aqeel v. (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] A.C.F. no. 1895, 2006 CF 1498, *Vidal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 41 F.T.R. 118 and *Dawkins v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 45 F.T.R. 198.

Indeed, in *Dawkins*, the Court noted that allowing immigration officers to make exceptions to definitions adopted in the formulation of public policy would in effect amount to the immigration officer usurping the legislative role.

One way that public policy can be articulated is through the promulgation of guidelines. In this case, the Minister has developed guidelines which identify a number of categories of individuals whose applications may be considered for processing under section 25 of the *Immigration and Refugee Protection Act* on "public policy" grounds. The most recent of these categories relates to spousal sponsorships for spouses in Canada without status.

The Guidelines do not currently identify members of skilled construction trades as a category of individuals whose applications may be considered for processing under the "public policy" ground in section 25.

d'obliger le ministre à examiner les demandes de dispense fondées sur l'intérêt public par opposition à celles fondées sur des considérations d'ordre humanitaire.

[72] La nature de l'intérêt public va également dans le sens de cette interprétation. À l'occasion de l'affaire *De Araujo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 363, la Cour a examiné une version précédente de la LIPR, dans laquelle le pouvoir du ministre d'accorder une dispense en raison de l'intérêt public figurait à l'article 25 plutôt qu'à l'article 25.2. La Cour a rejeté la thèse des demandeurs portant que l'agent d'immigration chargé de l'examen de leur demande fondée sur l'article 25 avait omis de tenir compte des aspects de leur demande qui intéressaient l'intérêt public. Aux paragraphes 19 à 23, la juge Mactavish a conclu ce qui suit :

De plus, la Cour a déjà statué que, comme le terme « intérêt public » employé à l'article 25 de la LIPR n'a pas de contenu objectif, il doit être défini par ceux à qui est confié le pouvoir constitutionnel d'établir des politiques : voir *Aqeel c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, [2006] A.C.F. n° 1895, 2006 CF 1498, *Vidal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 41 F.T.R. 118, et *Dawkins c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 45 F.T.R. 198.

Ainsi, dans *Dawkins*, la Cour a signalé que de permettre à un agent d'immigration de faire exception aux définitions adoptées dans les politiques gouvernementales, équivaldrait à empiéter sur le domaine du législateur.

L'élaboration de directives est un moyen par lequel les politiques gouvernementales peuvent être formulées. En l'espèce, le ministre a élaboré des directives qui précisent les différentes catégories de personnes dont les demandes sous le régime de l'article 25 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* au regard de « l'intérêt public » peuvent être examinées. La catégorie la plus récente concerne les demandes de parrainages des conjoints sans statut au Canada.

Présentement, les directives ne précisent pas que les membres ayant des compétences dans le secteur de la construction font partie d'une catégorie de personnes dont les demandes peuvent être prises en considération sous le volet « intérêt public » de l'article 25.

As a consequence, I cannot give effect to the applicants' "public policy" argument.

[73] Similarly, in *Khodja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1087, at paragraph 3, Justice Shore explained the authority to determine public policy as follows:

Given the separation of powers between the three branches of government, public policy considerations are determined by the Minister designated as responsible for the Act in that respect. Only the Minister has the discretionary authority to determine what constitutes public policy; officers cannot extend their scope and the judicial branch can only interpret the law according to the intention of Parliament (*Vidal v Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 41 FTR 118, [1991] FCJ No 63 (TD) (QL/Lexis); *Dawkins v Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 FC 639, 45 FTR 198 (TD)).

[74] I recognize that the applicants are not arguing that the PRRA Officer had the authority to establish public policy. Rather, their position is that, since their application was made to the Minister, the Minister had an obligation at least to consider their request. However, the fact that only the Minister can determine what constitutes public policy detracts from the applicants' argument that the Minister has an obligation to consider all requests for relief based on public policy considerations. This would potentially result in the Minister being required to consider an enormous volume of such requests, which cannot have been the legislature's intention. In response to this point, the applicants submitted that the Minister could delegate this authority. However, while the Minister can delegate (and indeed has delegated) authority to make decisions under section 25.2 in accordance with policies the Minister has previously promulgated, it would be inconsistent with the nature of public policy and the authorities cited above to require the Minister to delegate the authority to determine the content of public policy.

[75] This supports the respondent's position that the legislature did not intend subsection 25.2(1) to create a decision-making process that must be exercised upon

Par conséquent, je ne peux faire droit à l'argument des demandeurs fondé sur « l'intérêt public ».

[73] De même, à l'occasion de l'affaire *Khodja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1087, au paragraphe 3, le juge Shore a expliqué le pouvoir de déterminer les considérations d'intérêt public de la façon suivante :

Compte tenu de la séparation des pouvoirs entre les trois branches du gouvernement, les considérations d'intérêt public sont déterminées par le Ministre chargé d'appliquer la loi à cet égard. Seul le Ministre possède le pouvoir discrétionnaire de déterminer ce que constitue l'intérêt public; les agents ne peuvent élargir leur portée et la branche judiciaire ne peut qu'interpréter la loi selon l'intention du législateur (*Vidal c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 41 FTR 118, [1991] ACF no 63 (1<sup>re</sup> inst) (QL/Lexis); *Dawkins c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 CF 639, 45 FTR 198 (1<sup>re</sup> inst)).

[74] Je reconnais que les demandeurs ne soutiennent pas que l'agent d'ERAR avait le pouvoir de déterminer ce qui constitue l'intérêt public. Ils allèguent plutôt que, puisque leur demande a été présentée au ministre, ce dernier avait au moins l'obligation de l'examiner. Cependant, le fait que seul le ministre peut déterminer ce qui constitue l'intérêt public fait obstacle à la thèse des demandeurs portant que le ministre a l'obligation d'examiner toutes les demandes de dispense fondées sur l'intérêt public. Ainsi, le ministre pourrait se voir tenu d'étudier une quantité énorme de demandes, ce qui ne pouvait correspondre à l'intention du législateur. En réponse à ce point, les demandeurs ont fait valoir que le ministre pouvait déléguer ce pouvoir. Toutefois, bien que le ministre puisse déléguer (et qu'il l'ait effectivement fait) le pouvoir de prendre des décisions aux termes de l'article 25.2 conformément aux politiques qu'il a déjà adoptées, il serait incompatible avec la nature de l'intérêt public et la jurisprudence citée plus haut d'obliger le ministre à déléguer son pouvoir de déterminer ce qui constitue l'intérêt public.

[75] Voilà qui va dans le sens de la thèse du défendeur portant que l'intention du législateur n'était pas de créer par le paragraphe 25.2(1) un processus décisionnel

request by any applicant. While there is nothing in the wording of the section which expressly requires the prior establishment of a policy before the discretion can be engaged, this does not assist the applicants where they have not identified a policy that applies to them (which could engage the delegated discretion) and the Minister has not elected to consider their request for relief. I therefore find no basis, derived from the applicants' request for relief under section 25.2, to identify an error in the decision that is the subject of this judicial review.

[76] In summary, I find the PRRA Officer's decision to be reasonable, and for that matter correct, in concluding that the Officer did not have the jurisdiction to consider the applicants' request for ministerial relief. To the extent the applicants' arguments impugn the Minister's failure to exercise or consider the exercise of the discretion afforded by section 25.2, or the Officer proceeding to assess the applicants' risks without awaiting a decision by the Minister on the applicants' section 25.2 request, I again find no reviewable error on either standard of review.

F. *In the further alternative, does the statutory regime infringe the applicants' rights under section 7 of the Charter?*

[77] The applicants' arguments on this issue are essentially the same as those in support of their position that section 7 of the Charter requires subsection 112(3) to be interpreted to allow an unrestricted PRRA on the facts of this case. They submit that, if the Minister's interpretation of subsection 112(3) is correct, then the combined effect of that section and paragraphs 113(d) and 114(1)(b) of the IRPA is to infringe section 7, such that the Court should either declare those sections to be of no force and effect or grant the applicants an exemption from the effect of those sections.

devant être exercé à la demande de tout demandeur. Bien que le libellé du paragraphe n'exige nullement l'établissement d'une politique avant que le pouvoir discrétionnaire puisse être exercé, cela n'est d'aucune utilité aux demandeurs dans le cas où ils n'ont pas cerné de politique qui les vise (ce qui pourrait donner lieu à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire délégué) et le ministre n'a pas choisi d'examiner leur demande de dispense. Je conclus donc qu'il n'y a aucun fondement, découlant de la demande de dispense des demandeurs au titre de l'article 25.2, pour affirmer qu'une erreur a été commise dans la décision qui fait l'objet de la présente procédure en contrôle judiciaire.

[76] En somme, je suis d'avis que la décision de l'agent d'ERAR était non seulement raisonnable, mais correcte à l'égard de cette question, du fait que l'agent a conclu qu'il n'avait pas compétence pour examiner la demande de dispense des demandeurs. Dans la mesure où les arguments des demandeurs contestent l'omission du ministre d'exercer ou d'envisager d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 25.2, ou le fait que l'agent a procédé à l'examen des risques auxquels s'exposent les demandeurs sans attendre la décision du ministre relativement à la demande de ceux-ci au titre de l'article 25.2, encore une fois, je ne constate nulle erreur susceptible de contrôle en fonction de l'une ou l'autre norme de contrôle.

F. *À titre plus subsidiaire encore, le régime législatif porte-t-il atteinte aux droits des demandeurs garantis par l'article 7 de la Charte?*

[77] Les arguments des demandeurs à l'égard de cette question sont essentiellement les mêmes que ceux défendus à l'appui de leur thèse portant que l'article 7 de la Charte exige que le paragraphe 112(3) soit interprété de manière à autoriser un ERAR non restreint vu les faits en l'espèce. Ils soutiennent que, si l'interprétation du paragraphe 112(3) du ministre est correcte, l'effet combiné de ce paragraphe et des alinéas 113d) et 114(1)b) de la LIPR est donc contraire à l'article 7, de sorte que la Cour doit déclarer ces dispositions inopérantes ou soustraire les demandeurs à l'application de ces dispositions.



[78] If my conclusions on the applicants' statutory interpretation arguments had been limited to a finding that the statutory language was incapable of bearing the interpretation they advocate based on section 7 of the Charter, there would remain scope for them to argue that the IRPA provision identified by the applicants nevertheless infringed section 7. However, I have also found, in reliance on recent jurisprudence from the Supreme Court of Canada and Federal Court of Appeal, that the protection of section 7 rights does not require that an applicant be afforded access to the process or the substance of an application for a grant of refugee protection. Section 7 rights can be protected through the availability of a section 97 assessment and the potential for a resulting stay of removal. I have concluded that, on the facts of the applicants' case, section 7 does not require that subsection 112(3) of the IRPA be interpreted as requiring a new assessment of exclusion and potential recourse to an assessment under section 96. For the same reasons, I conclude that subsection 112(3), and the related IRPA provisions identified by the applicants, do not infringe section 7 of the Charter.

*G. Was the PRRA Officer's section 97 risk assessment reasonable?*

[79] I have considered the applicants' arguments, challenging the reasonableness of the Officer's assessment of their risk under section 97 of the IRPA, but have concluded that these arguments concern the Officer's assessment and weighing of the evidence. They do not raise issues that would place the Officer's decision outside the range of possible, acceptable outcomes, defensible in respect of the facts and law, identified in *Dunsmuir*, at paragraph 47, as informing the reasonableness standard of review.

[80] The applicants note that their evidence and submissions in support of the PRRA relate to incidents in 2010 and 2013 which were not considered by the RPD.

(1) 2010 Incidents

[81] The evidence related to 2010 involved a Zimbabwean friend of Mr. Tapambwa named Calvin

[78] Si mes conclusions quant aux arguments des demandeurs fondés sur l'interprétation de la loi avaient été limitées à celle selon laquelle le texte de la loi n'appelle pas l'interprétation qu'ils avancent en invoquant l'article 7 de la Charte, il leur aurait encore été possible de soutenir que les dispositions de la LIPR mentionnées par les demandeurs sont néanmoins contraires à l'article 7. Cependant, je conclus également, à la lumière de la récente jurisprudence de la Cour suprême du Canada et de la Cour d'appel fédérale, que le respect des droits garantis par l'article 7 n'exige pas que le demandeur ait accès au processus ni au contenu de la demande d'asile. Le possible recours à l'examen prévu par l'article 97 et l'éventuel sursis au renvoi qui en résulte peuvent assurer l'intégrité des droits que garantit l'article 7. Je conclus que, vu les faits invoqués par les demandeurs, l'article 7 n'appelle pas l'interprétation du paragraphe 112(3) de la LIPR portant qu'il exige le réexamen de l'exclusion et le recours éventuel à l'examen prévu par l'article 96. Pour les mêmes motifs, je conclus que le paragraphe 112(3), et les dispositions connexes de la LIPR invoquées par les demandeurs, ne sont pas contraires à l'article 7 de la Charte.

*G. L'examen des risques effectué par l'agent d'ERAR au regard de l'article 97 était-il raisonnable?*

[79] J'ai examiné les arguments des demandeurs, qui contestent le caractère raisonnable de l'examen des risques effectué par l'agent au regard de l'article 97 de la LIPR, mais je conclus que ces arguments portent sur l'examen et l'appréciation des preuves par l'agent. Ils ne soulèvent pas des questions qui situeraient la décision de l'agent en dehors des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit; voir le paragraphe 47 de l'arrêt *Dunsmuir*, qui porte sur la norme de contrôle de la décision raisonnable.

[80] Les demandeurs notent que leurs éléments de preuve et observations à l'appui de l'ERAR se rapportent à des incidents survenus en 2010 et en 2013, qui n'ont pas été examinés par la SPR.

1) Incidents survenus en 2010

[81] Les preuves concernant l'année 2010 portaient sur un ami zimbabwéen de M. Tapambwa appelé

Chiwawa, who fled Zimbabwe after his computer was seized in October 2010 and he was accused of inciting Zimbabweans in the diaspora against the Mugabe regime. The applicants allege that Mr. Tapambwa and Mr. Chiwawa were in regular electronic communication, which included criticism of the regime, and that the seizure of Mr. Chiwawa's computer therefore puts them at risk. They also referred to government agents visiting Mr. Tapambwa's former home in Zimbabwe in November 2010, searching for him, resulting in his tenants terminating their leases and vacating the property.

[82] The applicants submitted a letter from Mr. Chiwawa, which referred to his friendship with Mr. Tapambwa and the fact that they communicated through Facebook between 2008 and October 2010. His letter states the government agents took his computer because he was mobilizing people abroad to rise against the Mugabe government and that he then fled Zimbabwe for South Africa. It also states that, upon arriving in South Africa, he contacted Mr. Tapambwa, notifying him that their communication was in the hands of government agents and that it was not safe for him to come back home.

[83] The Officer considered Mr. Chiwawa's letter and accepted that he and Mr. Tapambwa were friends and that they communicated with each other but noted that the letter did not provide details of those communications. The Officer concluded that there was insufficient objective evidence that their communications involved talks against the government and that these communications were such that they would place the applicants at risk in Zimbabwe within the meaning of section 97 of the IRPA. The Officer also stated that the information in Mr. Chiwawa's letter did not overcome the significant credibility findings of the RPD or its determination that any risk the applicants may face would be a risk shared generally by other persons in Zimbabwe.

Calvin Chiwawa, qui s'est enfui du Zimbabwe après la saisie de son ordinateur en octobre 2010 et des accusations portées à son endroit pour avoir incité des Zimbabweens à s'engager dans la diaspora contre le régime Mugabe. Les demandeurs ont allégué que M. Tapambwa et M. Chiwawa communiquaient régulièrement par voie électronique, qu'ils avaient notamment critiqué le régime, et que la saisie de l'ordinateur de M. Chiwawa les exposait donc à un risque. Ils ont également fait mention de responsables du gouvernement qui, à la recherche de M. Tapambwa, se sont rendus à son ancienne résidence en novembre 2010, ce qui a résulté en la résiliation des baux de ses locataires, ainsi qu'en leur départ.

[82] Les demandeurs ont produit une lettre de M. Chiwawa, qui évoquait son amitié avec M. Tapambwa et le fait qu'ils avaient communiqué par Facebook entre 2008 et octobre 2010. Sa lettre signale que les responsables du gouvernement ont saisi son ordinateur parce qu'il mobilisait des personnes à l'étranger en vue de manifester contre le gouvernement Mugabe et qu'il s'est ensuite enfui du Zimbabwe vers l'Afrique du Sud. Sa lettre mentionne également que, dès son arrivée en Afrique du Sud, il a communiqué avec M. Tapambwa pour l'informer que leurs communications se trouvaient entre les mains des responsables du gouvernement et qu'il ne pouvait revenir chez lui en toute sécurité.

[83] L'agent a examiné la lettre de M. Chiwawa et a reconnu que lui et M. Tapambwa étaient amis et qu'ils avaient communiqué entre eux, mais il a noté que cette lettre ne donnait nulle précision sur ces communications. L'agent a conclu que les preuves objectives étaient insuffisantes pour établir que leurs communications comportaient des propos contre le gouvernement et que ces communications étaient telles qu'elles exposeraient les demandeurs à un risque au Zimbabwe au sens de l'article 97 de la LIPR. L'agent a également affirmé que l'information contenue dans la lettre de M. Chiwawa ne réfutait pas les conclusions importantes au sujet de la crédibilité des intéressés tirées par la SPR, ni sa décision selon laquelle le risque auquel les demandeurs s'exposeraient est un risque auquel sont généralement exposés les autres habitants du Zimbabwe.

[84] The applicants argue that the Officer's conclusions are unreasonable because, while Mr. Chiwawa's letter did not confirm the nature of the communications, Mr. Tapambwa's affidavit submitted in support of the PRRA described these communications as expressing hope that the Mugabe regime would be defeated, as well as criticisms of the regime and its abuses. The applicants submit that the Officer either ignored Mr. Tapambwa's affidavit or made veiled and unsubstantiated credibility findings related to his evidence.

[85] As noted by the respondent, the Officer refers elsewhere in the decision to Mr. Tapambwa's affidavit. It therefore cannot be concluded that the affidavit itself was overlooked. The applicants are correct that, in the Officer's analysis of Mr. Chiwawa's letter, there is no reference to Mr. Tapambwa's evidence as to the nature of his communications with Mr. Chiwawa. However, a PRRA officer is not required to refer to every piece of evidence before him or her and, in the absence of indications to the contrary, is presumed to have considered such evidence (see *Traoré v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1022, at paragraph 48; *Florea v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J. No. 598 (C.A.) (QL)). I do not read the Officer's analysis as supporting a conclusion that Mr. Tapambwa's evidence was overlooked. It is evident from this portion of the analysis and from the decision overall that the Officer was influenced by the RPD's adverse credibility findings, and the Officer's conclusion was that there was insufficient objective evidence that the communications with Mr. Chiwawa involved talks against the government. Mr. Chiwawa's letter did not provide such evidence, and the record before the Officer did not include any copies of the electronic communications. I find this portion of the Officer's decision to be intelligible and cannot conclude it to be outside the range of possible, acceptable outcomes.

[86] With respect to the lease termination, the Officer refers to a document entitled "Termination of Lease Agreement" dated November 15, 2010, in which the author advises of the termination of his lease because of disturbing scenes suspected to be carried out by

[84] Les demandeurs allèguent que les conclusions de l'agent sont déraisonnables, car, bien que la lettre de M. Chiwawa ne confirme pas la nature des communications, l'affidavit de M. Tapambwa présenté à l'appui de l'ERAR décrit ces communications comme exprimant l'espoir que le régime Mugabe tombe, ainsi que des critiques sur le régime et ses abus. Les demandeurs soutiennent que l'agent n'a pas tenu compte de l'affidavit de M. Tapambwa ou qu'il a tiré des conclusions voilées ou non fondées sur le plan de la crédibilité relativement à son affidavit.

[85] Comme l'a noté le défendeur, l'agent fait référence ailleurs dans la décision à l'affidavit de M. Tapambwa. On ne peut donc conclure que l'affidavit même n'a pas été pris en compte. Les demandeurs ont raison d'affirmer que, dans l'analyse de la lettre de M. Chiwawa faite par l'agent, on ne trouve aucune mention de la preuve fournie par M. Tapambwa quant à la nature de ses communications avec M. Chiwawa. Cependant, l'agent d'ERAR n'est pas tenu de mentionner chaque élément de preuve qui lui est produit et, sauf indication contraire, il est présumé en avoir tenu compte (voir *Traoré c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1022, au paragraphe 48; *Florea c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 598 (C.A.) (QL)). À mon avis, l'analyse faite par l'agent ne permet pas de conclure que la preuve présentée par M. Tapambwa n'a pas été prise en compte. Il est évident selon cette partie de l'analyse et la décision en général que l'agent a été influencé par les conclusions défavorables de la SPR quant à sa crédibilité, et qu'il a conclu que la preuve objective était insuffisante pour établir que les communications avec M. Chiwawa comportaient des propos contre le gouvernement. La lettre de M. Chiwawa ne fournissait pas cette preuve, et le dossier présenté à l'agent ne contenait aucune copie des communications électroniques. Je suis d'avis que cette partie de la décision de l'agent est intelligible et qu'elle ne peut se situer en dehors des issues possibles acceptables.

[86] Quant à la résiliation des baux, l'agent fait mention d'un document intitulé [TRADUCTION] « Entente de résiliation de bail » daté du 15 novembre 2010, dans lequel l'auteur fait part de la résiliation de son bail en raison de scènes troublantes soupçonnées d'avoir

government agents. The Officer also refers to the author offering his opinion that the matter seems to be political between government agents and the property owner. The Officer notes that the applicants are not referenced as the owners of the property anywhere in this document, nor is it accompanied by supporting evidence such as a rental contract with the applicants. The applicants take issue with the Officer's subsequent conclusion that there is insufficient objective evidence to conclude that the property owners are in fact the applicants. They submit that this evidence is provided by Mr. Tapambwa's affidavit in which he referred to the author of the lease termination document as "my tenants" and referred to the property as his home.

[87] However, as pointed out by the respondent, the Officer's analysis expressly notes that Mr. Tapambwa's affidavit refers to "my tenants". The Officer also referred to a psychological report submitted by the applicants as stating that Mr. Tapambwa indicated in his psychological interview that his tenants were renting his family home and that they had felt threatened and decided to terminate their rental contract. It therefore cannot be concluded that the Officer overlooked Mr. Tapambwa's evidence. Moreover, the Officer states that, even if it were to be accepted that the applicants are the owners of the property, the information in the lease termination document concerning political matters between the government agents and the property owner is based on speculation on the part of the author and not information that is supported by sufficient objective evidence. I find no basis to interfere with the Officer's decision on this issue.

## (2) 2013 incidents

[88] The evidence related to 2013 involves allegations that members of the Zimbabwean intelligence service, the Central Intelligence Organization (CIO), attended at the home of Mr. Tapambwa's parents on two occasions. The applicants submitted a letter from Mr. Tapambwa's mother, stating that a group of men

été mises en œuvre par des agents du gouvernement. L'agent fait aussi référence à l'opinion de l'auteur selon laquelle le problème semble être d'ordre politique entre les agents du gouvernement et le propriétaire de l'immeuble. L'agent note que les demandeurs ne sont désignés comme propriétaires nulle part dans ce document, qui n'est pas non plus assorti de quelque élément de preuve allant en ce sens, par exemple, un bail conclu avec les demandeurs. Les demandeurs contestent la conclusion subséquente de l'agent selon laquelle il n'existe pas de preuves objectives suffisantes pour conclure que les demandeurs sont effectivement propriétaires de l'immeuble. Ils soutiennent que cette preuve se trouve dans l'affidavit de M. Tapambwa, lorsqu'il fait référence à l'auteur du document de résiliation de bail comme « mes locataires » et qu'il signale que l'immeuble est sa résidence.

[87] Cependant, comme l'a noté le défendeur, l'analyse de l'agent signale expressément que l'affidavit de M. Tapambwa contient les mots « mes locataires ». L'agent a également fait référence à un rapport psychologique produit par les demandeurs, selon lequel M. Tapambwa avait affirmé lors de son entrevue psychologique que des locataires louaient sa résidence et que, vu qu'ils se sentaient menacés, ils avaient décidé de mettre fin à leur bail. On ne peut donc conclure que l'agent n'a pas pris en compte la preuve fournie par M. Tapambwa. En outre, l'agent a affirmé que, même s'il devait retenir l'idée que les demandeurs sont les propriétaires de l'immeuble, l'information contenue dans le document de résiliation de bail concernant les problèmes d'ordre politique entre les agents du gouvernement et le propriétaire repose sur des conjectures de la part de l'auteur et non sur des renseignements fondés sur une preuve objective suffisante. Je conclus qu'il n'existe aucun motif de modifier la décision de l'agent à l'égard de cette question.

## 2) Incidents survenus en 2013

[88] La preuve relative aux incidents de 2013 comporte des allégations selon lesquelles des membres du service du renseignement du Zimbabwe, la Central Intelligence Organization (Organisation centrale du renseignement) (la CIO), se sont présentés à la résidence des parents de M. Tapambwa à deux reprises. Les demandeurs ont

forced their way into their home on August 26, 2013, looking for Mr. Tapambwa because they believed he had been spotted there the previous afternoon. The letter states that Mr. Tapambwa's parents were beaten, that his father was taken away, and that he has not been seen since. Mr. Tapambwa's mother reported the incident to the police and was taken to hospital. Her letter also states that the CIO returned on September 6, 2013, but were unable to break into her home because she had installed steel bars for extra protection on both doors. She says that she fled Zimbabwe for Zambia the next day.

[89] The Officer's decision reviews the contents of this letter and then notes that, by her own admission, Ms. Tapambwa did not recognize any of the four men from the first attack. However, when the men returned, she stated that they were CIO. The Officer concluded that there was insufficient evidence that these men were indeed from CIO given that neither Ms. Tapambwa nor her husband recognized them in the first attack. The Officer did not find her letter sufficient objective evidence to establish that the applicants would be at risk in Zimbabwe pursuant to section 97 of the IRPA.

[90] The applicants challenge this finding, because the letter stated that Mr. Tapambwa's mother recognized Joseph Chinotimba among the men who came to her home. The applicants refer to Mr. Tapambwa's affidavit as stating that Mr. Chinotimba is a prominent war veteran and to documentary evidence establishing a link between him and governmental authorities.

[91] I find that the applicants' argument does not undermine the reasonableness of this aspect of the decision. Ms. Tapambwa's letter states that the group who forced their way into her home on August 26, 2013 consisted of five men, one of whom she recognized as Mr. Chinotimba who lived in her neighbourhood. She and her husband did not recognize the other four men.

produit une lettre rédigée par la mère de M. Tapambwa, dans laquelle elle signalait qu'un groupe d'hommes s'étaient introduits de force dans leur résidence le 26 août 2013, à la recherche de M. Tapambwa, puisqu'ils croyaient l'y avoir aperçu l'après-midi précédent. La lettre signalait que les parents de M. Tapambwa avaient été battus, que son père avait été enlevé, et qu'il n'avait pas été revu depuis. La mère de M. Tapambwa a signalé l'incident à la police et a été transportée à l'hôpital. Sa lettre indiquait également que la CIO est revenue le 6 septembre 2013, mais que ses membres n'ont pas été capables de s'introduire dans la résidence parce qu'elle avait installé des barres en acier à titre de protection supplémentaire sur les deux portes. Elle affirme qu'elle a fui le Zimbabwe pour la Zambie le lendemain.

[89] Dans sa décision, l'agent passe en revue le contenu de cette lettre et puis note que, de son propre aveu, M<sup>me</sup> Tapambwa n'a reconnu aucun des quatre hommes de la première attaque. Cependant, lorsque les hommes sont revenus, elle a affirmé qu'ils faisaient partie de la CIO. L'agent a conclu que la preuve était insuffisante pour établir que ces hommes étaient effectivement des membres de la CIO, étant donné que ni M<sup>me</sup> Tapambwa ni son époux ne les avaient reconnus lors de la première attaque. L'agent a conclu que sa lettre ne constituait pas une preuve objective suffisante pour établir que les demandeurs seraient exposés à un risque au Zimbabwe au sens de l'article 97 de la LIPR.

[90] Les demandeurs contestent cette conclusion, puisque la lettre signalait que la mère de M. Tapambwa avait reconnu Joseph Chinotimba parmi les hommes qui s'étaient rendus à sa résidence. Les demandeurs renvoient à l'affidavit de M. Tapambwa qui signalait que M. Chinotimba est un ancien combattant bien connu et à la preuve documentaire qui établit un lien entre lui et les autorités gouvernementales.

[91] Je conclus que l'argument des demandeurs ne diminue en rien le caractère raisonnable de cet aspect de la décision. La lettre de M<sup>me</sup> Tapambwa précise que le groupe qui s'est introduit dans sa résidence le 26 août 2013 était composé de cinq hommes, dont l'un qu'elle a reconnu comme étant M. Chinotimba qui vivait dans son quartier. Elle et son époux n'ont pas reconnu



She also states that, over the course of the incident, Mr. Chinotimba vanished, from which she concluded that he was the informer. The Officer's decision correctly recites that Ms. Tapambwa states that neither she nor her husband recognized any of the other four men. The applicants are correct that the Officer did not refer to the identification of Mr. Chinotimba or his connections with the Zimbabwean government. However, I do not consider this evidence to be sufficiently supportive of the applicants' allegation, that the other four men were representatives of the CIO, for the Officer's finding that there was insufficient evidence to that effect to be unreasonable.

[92] The applicants also argue that the Officer erred in rejecting a medical report on Ms. Tapambwa because, even though it does not show how she sustained her injuries, it nevertheless corroborates her evidence. They refer to the decision of this Court in *Talukder v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 658, for the principle that medical evidence cannot be expected to state the source of the injuries. In that case, Justice Heneghan held at paragraph 12, that the RPD unreasonably concluded that a medical note was unreliable because it did not mention that the injury was the result of a beating. The Court agreed with the applicant's argument that the doctor did not witness the beating and that there was therefore no justification for diminishing the value of the note.

[93] That authority is distinguishable in the present case. The Officer did not conclude that the medical report on Ms. Tapambwa was unreliable. Rather, the Officer accepted it as evidence that she suffered various injuries. However, the Officer concluded that the report did not establish who inflicted the injuries or the reason behind the assault, from which the Officer found there was insufficient objective evidence that these injuries were inflicted by members of the CIO or caused as a result of the CIO seeking Mr. Tapambwa's whereabouts. I find nothing unreasonable in the Officer's treatment of the report.

les quatre autres hommes. Elle a également affirmé qu'au cours de l'incident M. Chinotimba est disparu, ce qui l'a menée à conclure qu'il était l'indicateur. L'agent a exposé correctement dans sa décision l'affirmation de M<sup>me</sup> Tapambwa selon laquelle ni elle ni son époux n'ont reconnu aucun des quatre autres hommes. Les demandeurs ont raison de dire que l'agent n'a pas fait mention de l'identification de M. Chinotimba ni de ses liens avec le gouvernement du Zimbabwe. Cependant, je suis d'avis que cet élément de preuve n'est pas suffisant pour valider l'allégation des demandeurs, selon laquelle les quatre autres hommes étaient membres de la CIO, et que je juge la conclusion de l'agent, selon laquelle la preuve était insuffisante à cet égard, déraisonnable.

[92] Les demandeurs allèguent également que l'agent a commis une erreur en rejetant un rapport médical concernant M<sup>me</sup> Tapambwa car, même si celui-ci ne mentionne pas la façon dont elle a subi ses blessures, il corrobore néanmoins son témoignage. Ils citent une jurisprudence de la Cour, *Talukder c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 658, pour faire valoir le principe portant que l'on ne peut s'attendre à ce que des éléments de preuve de nature médicale fassent état de l'origine de blessures. Dans cette affaire, la juge Heneghan a jugé au paragraphe 12 que la SPR avait conclu de façon déraisonnable que l'avis médical n'était pas fiable, étant donné qu'il ne précisait pas que la blessure était la conséquence d'une agression. La Cour a souscrit à la thèse du demandeur portant que puisque le médecin n'avait pas été témoin de l'agression, il n'était pas justifié de mettre en doute la valeur de son avis.

[93] Les faits de cette affaire se distinguent de ceux de la présente affaire. L'agent n'a pas conclu que le rapport médical de M<sup>me</sup> Tapambwa n'était pas fiable. Au contraire, l'agent l'a accepté comme preuve qu'elle avait subi diverses blessures. Cependant, l'agent a conclu que le rapport ne précisait pas qui avait infligé les blessures ni la raison qui avait motivé cette agression, c'est pourquoi il a conclu que la preuve objective était insuffisante pour établir que ces blessures avaient été infligées par des membres de la CIO ou causées par suite des recherches de la CIO au sujet des allées et venues de M. Tapambwa. J'estime qu'il n'y a rien de déraisonnable dans l'examen du rapport fait par l'agent.

[94] The applicants also submit that the Officer erred in dismissing the evidence of a lawyer that Mr. Tapambwa's family had hired to inquire about his father's disappearance, as well as the evidence of Mr. Tapambwa's uncle who had hired the lawyer on the family's behalf. The lawyer provided a letter terminating his legal services, as a result of death threats he had received, and a second letter providing information about the political and security situation in Zimbabwe. The applicants take issue with the Officer's conclusion that this did not provide sufficient evidence to overcome the RPD's credibility findings or to link the applicants to the alleged risk.

[95] The Officer concluded that the termination letter provided insufficient objective evidence to establish a link between the applicants' personal circumstances and the situation the lawyer was handling related to Mr. Tapambwa's father. The Officer found that the letter did not provide sufficient objective evidence to establish that the applicants would be at risk and that it did not overcome the significant credibility findings of the RPD or the RPD's determination that any risk the applicants may face would be one shared generally by other persons in Zimbabwe. With respect to the second letter, the Officer found it to represent a personal opinion on the generalized country conditions in Zimbabwe, which did not represent evidence of risk that was personal to the applicants. I find these conclusions to be within the range of possible, acceptable outcomes available to the Officer in considering this evidence. The applicants' arguments take issue with the Officer's assessment and weighing of the evidence, which is not a basis for the Court to intervene in judicial review.

- (3) Risk of Mr. Tapambwa being mistaken for his twin brother

[96] One of the risks asserted by the applicants was that Mr. Tapambwa could be mistaken for his identical twin brother, who had been accepted as a refugee in Canada after uncovering and threatening to

[94] Les demandeurs soutiennent également que l'agent a commis une erreur en rejetant le témoignage d'un avocat engagé par la famille de M. Tapambwa pour faire enquête sur la disparition du père, ainsi que le témoignage de l'oncle de M. Tapambwa qui avait engagé l'avocat pour le compte de la famille. Cet avocat a produit une lettre de dessaisissement, par suite de menaces de mort qu'il avait reçues, et une autre lettre contenant des renseignements au sujet de la situation politique et des conditions de sécurité au Zimbabwe. Les demandeurs contestent la conclusion de l'agent selon laquelle ces lettres ne constituaient pas une preuve suffisante pour réfuter les conclusions de la SPR quant à leur crédibilité ou pour établir un lien entre les demandeurs et le risque allégué.

[95] L'agent a conclu que la lettre de dessaisissement ne constituait pas un élément de preuve objectif suffisant pour établir un lien entre la situation personnelle des demandeurs et la situation dont était chargé l'avocat en ce qui concerne le père de M. Tapambwa. L'agent a conclu que la lettre ne constituait pas un élément de preuve objectif suffisant pour établir que les demandeurs seraient exposés à un risque, ni pour réfuter les conclusions importantes de la SPR quant à leur crédibilité ou la décision de la SPR portant que le risque auquel les demandeurs s'exposeraient est un risque auquel sont généralement exposés les autres habitants du Zimbabwe. Relativement à la deuxième lettre, l'agent a conclu qu'il s'agissait d'une opinion personnelle sur la situation générale au Zimbabwe, ce qui ne constituait pas la preuve d'un risque touchant directement les demandeurs. Je conclus que ces conclusions appartiennent aux issues possibles acceptables au regard des preuves dont l'agent disposait. Les griefs des demandeurs portent sur l'examen et l'appréciation des preuves par l'agent; la Cour ne saurait intervenir sur ce fondement dans le cadre d'une procédure en contrôle judiciaire.

- 3) Risque que l'on prenne M. Tapambwa pour son frère jumeau

[96] L'un des risques invoqués par les demandeurs était que M. Tapambwa pouvait être pris pour son frère jumeau identique, qui avait été accepté comme réfugié au Canada après avoir découvert et menacé de divulguer

expose a fraudulent scheme profiting his superiors in the Zimbabwean army. The Officer found this argument speculative in nature. The Officer accepted that Mr. Tapambwa has a twin but found there was insufficient objective evidence that he would be mistaken for his twin or at risk as a result of this potential mistaken identity.

[97] The applicants' position is that this was an unreasonable conclusion, as the risk of being mistaken for an identical twin is real and concrete and is archetypally a risk that is personalized and not faced by the general population. While I accept that the physical resemblance to one's twin is highly personalized, the potential for mistaken identity can be influenced by factors other than physical resemblance, and I cannot conclude the Officer to have been acting unreasonably in finding that the resulting risk to Mr. Tapambwa was speculative in nature.

#### (4) Affidavit of Norma Kriger

[98] The applicants submitted an affidavit by Norma Kriger, an expert on Zimbabwe and the Zimbabwean diaspora, as evidence of the current country conditions. This evidence was submitted in support of the allegations of risk based on both the applicants' history and their circumstances as refused asylum seekers. They argue that the Officer ignored this evidence and, in relation to the risk as refused asylum seekers, relied on outdated evidence that influenced the RPD's finding that the CIO would distinguish between returning deportees in general and those in whom there was some reason to have interest.

[99] It cannot be said that the Officer ignored Ms. Kriger's affidavit. The Officer expressly accepted the affidavit as expert information and opinion on the history and current state of affairs in Zimbabwe but did not find it established that the applicants would be at risk should they be required to return to Zimbabwe. In particular, the Officer found that the affidavit did not rebut the

une manœuvre frauduleuse au profit de ses supérieurs dans l'armée du Zimbabwe. L'agent a conclu que cet argument était une conjecture. L'agent a reconnu que M. Tapambwa était un jumeau, mais il a conclu que la preuve objective était insuffisante pour établir qu'il serait pris pour son frère jumeau ou qu'il serait exposé à un risque en raison de cette erreur d'identité possible.

[97] Les demandeurs soutiennent que cette conclusion était déraisonnable, étant donné que le risque d'être pris pour son jumeau identique est réel et concret, et constitue un risque personnalisé par excellence auquel la population en général n'est pas exposée. Bien que je reconnaisse que le risque de ressemblance physique avec un frère jumeau soit très personnalisé, la possibilité d'une erreur d'identité peut être influencée par des facteurs autres que la ressemblance physique, et je ne puis conclure que l'agent a agi de façon déraisonnable en concluant que le risque qui en découlait pour M. Tapambwa était conjectural.

#### 4) Affidavit de Norma Kriger

[98] Les demandeurs ont produit un affidavit rédigé par Norma Kriger, une spécialiste du Zimbabwe et de la diaspora zimbabwéenne, comme élément de preuve concernant la situation actuelle dans ce pays. Cet élément a été présenté à l'appui des allégations de risque fondées sur les antécédents des demandeurs et relativement à leur situation en tant que demandeurs d'asile déboutés. Les demandeurs allèguent que l'agent n'a pas tenu compte de cet élément et, en ce qui concerne le risque en tant que demandeurs d'asile déboutés, qu'il s'est appuyé sur une preuve désuète qui a influencé la SPR dans sa conclusion selon laquelle la CIO opérerait une distinction entre les personnes expulsées qui retournent dans leur pays et celles auxquelles elle a une raison de s'intéresser.

[99] On ne saurait dire que l'agent n'a pas tenu compte de l'affidavit de M<sup>me</sup> Kriger. L'agent a expressément retenu l'affidavit à titre de renseignement et d'avis d'expert sur l'histoire et la situation actuelle du Zimbabwe, mais il n'a pas conclu qu'il permettait d'établir que les demandeurs seraient exposés à un risque s'ils devaient retourner au Zimbabwe. En particulier, l'agent a conclu

RPD's conclusion that the applicants had not established fear of persecution due to Mr. Tapambwa's political opinions.

[100] In considering the risk of returning failed asylum seekers, Ms. Kriger expressly states that it is uncertain whether the applicants' failed asylum status on its own would place them at risk of persecution, as many Zimbabweans have returned home from different countries without negative repercussions. Ms. Kriger offers the opinion that their former relationships and the claim of the CIO searching for them in 2010 and 2013 make them particularly vulnerable to persecution. However, this opinion is consistent with the evidence upon which the RPD and the Officer relied, to the effect that whether a returning asylum seeker would be of interest to the CIO would depend on the person's specific profile. As the RPD and the Officer did not find a sufficient basis for the applicants' assertion that they feared persecution or were being sought by the CIO, my conclusion is that the Officer's treatment of Ms. Kriger's evidence is reasonable.

#### V. Conclusion

[101] In summary, I have identified no basis for a conclusion that the Officer erred, either in the decision to carry out a restricted PRRA considering only section 97 of the IRPA, or in the conduct of the section 97 assessment. This application for judicial review is therefore dismissed.

#### VI. Certified questions

[102] The applicants have proposed the following questions for certification:

- A. Do paragraphs 112(3)(a) and (c) of the IRPA require the Minister, when conducting a PRRA, to confirm that there remains a substantive basis for excluding the applicant from refugee protection?

que l'affidavit ne réfutait pas la conclusion de la SPR selon laquelle les demandeurs n'avaient pas établi l'existence d'une crainte de persécution en raison des opinions politiques de M. Tapambwa.

[100] En examinant le risque de renvoi des demandeurs d'asile déboutés, M<sup>me</sup> Kriger a expressément déclaré que l'on ne saurait affirmer avec certitude que la qualité de demandeurs d'asile déboutés des demandeurs, à lui seul, les exposerait à un risque de persécution, puisque de nombreux Zimbabweans sont rentrés dans leur pays à partir de différents pays sans subir de conséquences négatives. M<sup>me</sup> Kriger est d'avis que leurs anciennes relations et leur affirmation selon laquelle la CIO les recherchait en 2010 et en 2013 les rendent particulièrement vulnérables à la persécution. Cependant, cet avis est conforme à la preuve sur laquelle la SPR et l'agent se sont fondés, portant que la question de savoir si un demandeur d'asile débouté intéresserait la CIO dépend du profil particulier de celui-ci. Étant donné que la SPR et l'agent n'ont pas trouvé de motif suffisant pour justifier l'allégation des demandeurs selon laquelle ils craignaient d'être persécutés ou d'être recherchés par la CIO, je conclus que l'examen par l'agent de la preuve produite par M<sup>me</sup> Kriger, est raisonnable.

#### V. Conclusion

[101] En somme, rien ne me permet de conclure que l'agent a commis une erreur, soit dans la décision d'effectuer un ERAR restreint au seul titre de l'article 97 de la LIPR, soit dans le processus d'examen effectué aux termes de l'article 97. La présente demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

#### VI. Questions certifiées

[102] Les demandeurs ont proposé les questions suivantes aux fins de certification :

- A. Les alinéas 112(3)a) et c) de la LIPR obligent-ils le ministre, dans le cadre d'un ERAR, à confirmer qu'il subsiste un motif valable pour exclure le demandeur de la protection offerte aux réfugiés?

- B. If not, does section 25.2 of the IRPA provide the Minister discretion to exempt a person making an application for protection under section 112 of the IRPA from the restrictions that flow from subsection 112(3) of the IRPA?
- C. If not, does the combined effect of paragraphs 112(3)(a) and (c), 113(d) and section 114 of the IRPA violate section 7 of the Charter insofar as it deprives an applicant of the right to be recognized as a refugee even where there is no substantive basis for denying that right?
- B. Dans la négative, l'article 25.2 de la LIPR confère-t-il au ministre le pouvoir discrétionnaire de soustraire la personne qui présente une demande de protection en vertu de l'article 112 de la LIPR aux restrictions qui découlent du paragraphe 112(3) de la LIPR?
- C. Dans la négative, l'effet combiné des alinéas 112(3)a) et c), 113d) et de l'article 114 de la LIPR est-il contraire à l'article 7 de la Charte, dans la mesure où il prive le demandeur du droit d'être reconnu comme réfugié même lorsqu'il ne subsiste pas de motif valable pour lui refuser ce droit?

[103] Both parties made post-hearing written submissions in support of their positions on certification. The respondent opposes certification of these questions, arguing they do not raise issues of broad significance or general application and also, in the case of the second question, that it would not be dispositive of an appeal in this case.

[103] Les deux parties ont présenté des observations écrites après l'audience à l'appui de leurs positions quant à la certification. Le défendeur s'oppose à la certification de ces questions, en alléguant qu'elles ne soulèvent pas de question de grande portée ou d'application générale et également, en ce qui concerne la deuxième question, qu'elle ne permettrait pas de régler un appel en l'espèce.

[104] While I have ruled against the applicants on each of the issues that give rise to these proposed questions, my conclusion is that each question, subject to some reformulation, does raise an issue of broad significance or general application that would be dispositive of an appeal.

[104] Même si je me suis prononcé contre les demandeurs à l'égard de chacun des aspects ayant donné lieu aux questions proposées, je conclus que chaque question, sous réserve d'une reformulation quelconque, soulève effectivement une question de grande portée ou d'application générale qui permettrait de régler un appel.

[105] The first question, which concerns the interpretation of paragraphs 112(3)(a) and (c) of the IRPA, would be dispositive of an appeal, as a successful appeal by the applicants would result in a conclusion that the PRRA Officer should have revisited their section 98 exclusion. However, the respondent notes that Justice Fothergill declined to certify a similar question in *Azimi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 1177 (*Azimi*). Justice Fothergill found that a PRRA officer and Canada Border Services Agency enforcement officer did not have jurisdiction to revisit an exclusion finding by the RPD. Like the case at hand, the RPD's finding in *Azimi* predated *Ezokola*, and the applicant in

[105] La première question, qui porte sur l'interprétation des alinéas 112(3)a) et c) de la LIPR, permettrait de régler un appel, puisqu'un gain de cause en appel par les demandeurs donnerait lieu à une conclusion selon laquelle l'agent d'ERAR aurait dû réexaminer leur exclusion aux termes de l'article 98. Cependant, le défendeur note que le juge Fothergill a refusé de certifier une question similaire à l'occasion de l'affaire *Azimi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 1177 (*Azimi*). Le juge Fothergill a conclu que l'agent d'ERAR et l'agent d'exécution de la loi de l'Agence des services frontaliers du Canada n'avaient pas compétence pour réexaminer une conclusion d'exclusion tirée



that case sought to have the finding revisited in light of *Ezokola*'s modification to the test for complicity.

[106] I consider the decision not to certify the question in *Azimi* to be distinguishable from the present case. Justice Fothergill noted that the number of refugee claimants who are caught between the jurisprudence predating *Ezokola* and the subsequent change in law is small and getting smaller and also held that the relevant legal principles are well-established and do not require further elucidation by the Court of Appeal. However, the applicants in *Azimi* did not advance the arguments based on the interpretive effect of Canada's obligations under the Refugee Convention or section 7 of the Charter upon which the Court has ruled in the case at hand. Notwithstanding that the pool of refugee claimants who may be affected by this decision may be small and diminishing, the question raised by the applicants does transcend their interests and, given the international law and constitutional principles engaged by the applicants' arguments in support of their proposed answer to the question, I consider it to be appropriate for certification.

[107] It follows that the third question, which is derived from the applicants' argument that the combined effect of subsection 112(3) and related provisions of the IRPA infringes section 7 of the Charter, should also be certified. However, I would rephrase the question as follows, so that it better tracks the premise of the first question:

If not, does the combined effect of paragraphs 112(3)(a) and (c), 113(d) and section 114 of the IRPA violate section 7 of the Charter insofar as it deprives an applicant of the right to be recognized as a refugee without confirmation that there remains a substantive basis for excluding the applicant from refugee protection?

par la SPR. Comme en l'espèce, la conclusion de la SPR dans l'affaire *Azimi* a précédé la jurisprudence *Ezokola*, et le demandeur dans cette affaire avait demandé que la conclusion soit réexaminée à la lumière de la modification opérée par la jurisprudence *Ezokola* du critère de la complicité.

[106] Je suis d'avis que la décision de ne pas certifier la question dans l'affaire *Azimi* se distingue de la présente affaire. Le juge Fothergill a fait observer que le nombre de demandeurs d'asile qui sont pris entre la jurisprudence antérieure à l'arrêt *Ezokola* et la modification de l'état du droit qui en a résulté est minime et de plus en plus restreint, et il a également conclu que les principes juridiques pertinents sont bien fixés et n'appellent pas de précisions supplémentaires de la part de la Cour d'appel. Cependant, les demandeurs dans l'affaire *Azimi* n'ont pas soulevé les moyens puisés dans l'interprétation des obligations imposées au Canada par la Convention sur les réfugiés ou de l'article 7 de la Charte à l'égard desquels la Cour s'est prononcée en l'espèce. Bien que le bassin de demandeurs d'asile susceptibles d'être touchés par cette décision soit restreint et qu'il diminue, la question soulevée par les demandeurs transcende bel et bien leurs intérêts propres et, compte tenu des principes constitutionnels et du droit international invoqués dans leurs arguments par les demandeurs à l'appui de la solution qu'ils ont défendue, je conclus qu'elle est appropriée aux fins de certification.

[107] Il s'ensuit que la troisième question, qui découle de la thèse des demandeurs portant que l'effet combiné du paragraphe 112(3) et des dispositions connexes de la LIPR est contraire à l'article 7 de la Charte, doit également être certifiée. Cependant, je reformulerais la question comme suit, afin de mieux suivre la prémisse de la première question :

Dans la négative, l'effet combiné des alinéas 112(3)a) et c), 113d) et de l'article 114 de la LIPR est-il contraire à l'article 7 de la Charte, dans la mesure où il prive le demandeur du droit d'être reconnu comme réfugié sans qu'il soit confirmé qu'il subsiste un motif valable pour l'exclure de la protection offerte aux réfugiés?

[108] Turning to the second question, the respondent submits that the question as formulated does not raise a serious issue of general importance, because the answer is clearly that section 25.2 of the IRPA provides the Minister with discretion to exempt a person making an application for protection under section 112 from the restrictions that flow from subsection 112(3) of the IRPA. In their post-hearing submissions, the applicants appear to concede this point, noting that the proposed question was intended to raise whether the Minister has such a discretion in the absence of a pre-established policy. The applicants confirmed that they would not object to the question being rephrased to make this clear.

[109] The respondent's position is that, even if reformulated, no serious question of general importance is raised. However, the respondent characterizes the reformulation as asking whether the Minister is obliged to consider drafting a public policy when asked to do so by a foreign national. As pointed out by the applicants, this is not the question they are raising. Rather, their position is that, in the absence of a pre-established policy, the Minister still has the discretion to grant relief against the effects of subsection 112(3) by taking into account public policy considerations on a case-by-case basis.

[110] This question transcends the interests of the parties to the present application but, as formulated, would still not be dispositive of an appeal. An appellate decision confirming that the Minister has the discretion, in the absence of a pre-established policy, to grant the requested relief would not necessarily address whether the Minister was obliged to exercise such discretion in the applicants' favour or at all. The applicants' submissions in support of the proposed certified question argue that it would be dispositive of the appeal because confirmation of the existence of the discretion would compel the Minister to exercise that discretion (either positively or negatively) on the facts at bar. I read the applicants' submissions as raising a question which would be better formulated as follows:

[108] En ce qui concerne la deuxième question, le défendeur soutient que, telle que formulée, elle ne constitue pas une question grave de portée générale, parce qu'il est clair que la réponse est que l'article 25.2 de la LIPR confère au ministre le pouvoir discrétionnaire de soustraire une personne qui présente une demande de protection en vertu de l'article 112 de la LIPR aux restrictions qui découlent du paragraphe 112(3) de la LIPR. Dans leurs observations présentées après l'audience, les demandeurs semblent reconnaître ce point, en notant que la question proposée visait à savoir si le ministre possède un tel pouvoir discrétionnaire en l'absence d'une politique préétablie. Les demandeurs ont confirmé qu'ils ne s'opposeraient pas à la reformulation de la question aux fins de précision.

[109] Le défendeur est d'avis qu'aucune question grave de portée générale n'est soulevée, même si celle-ci était reformulée. Cependant, selon le défendeur, la reformulation viserait à rechercher si le ministre est tenu d'envisager l'élaboration d'une politique publique lorsqu'un étranger le lui demande. Comme les demandeurs l'ont noté, telle n'est pas la question qu'ils soulèvent. Ils sont plutôt d'avis qu'en l'absence d'une politique préétablie, le ministre a néanmoins le pouvoir discrétionnaire de les soustraire à l'application du paragraphe 112(3) en tenant compte de l'intérêt public au cas par cas.

[110] Cette question transcende les intérêts des parties dans le cadre de la présente procédure mais, telle qu'elle est formulée, ne permettrait toujours pas de régler un appel. Une décision en appel qui confirmerait que le ministre possède le pouvoir discrétionnaire, en l'absence d'une politique préétablie, d'accorder la demande de dispense ne répondrait pas nécessairement à la question de savoir si le ministre est tenu d'exercer un tel pouvoir discrétionnaire en faveur des demandeurs ou pas du tout. Les observations des demandeurs à l'appui de la question proposée aux fins de certification soutiennent qu'elle permettrait de régler l'appel, puisqu'une confirmation de l'existence du pouvoir discrétionnaire obligerait le ministre à exercer ce pouvoir (de façon positive ou négative) au vu des faits de l'espèce. À mon avis, les observations des demandeurs soulèvent une question qu'il serait préférable de formuler de la façon suivante :

If not, does section 25.2 of the IRPA provide the Minister discretion, in the absence of a pre-established policy, to exempt a person making an application for protection under section 112 of the IRPA from the restrictions that flow from subsection 112(3) of the IRPA, which discretion obliges the Minister to consider and make a decision on a request that such discretion be exercised?

[111] I consider the arguments in this application to raise this question, which I find to be a question of general application which would be dispositive of an appeal and therefore appropriate for certification.

#### JUDGMENT IN IMM-1516-16

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. This application is dismissed.
2. The following questions are certified for appeal:
  - a. Do paragraphs 112(3)(a) and (c) of the IRPA require the Minister, when conducting a PRRA, to confirm that there remains a substantive basis for excluding the applicant from refugee protection?
  - b. If not, does section 25.2 of the IRPA provide the Minister discretion, in the absence of a pre-established policy, to exempt a person making an application for protection under section 112 of the IRPA from the restrictions that flow from subsection 112(3) of the IRPA, which discretion obliges the Minister to consider and make a decision on a request that such discretion be exercised?
  - c. If not, does the combined effect of paragraphs 112(3)(a) and (c), 113(d) and section 114 of the IRPA violate section 7 of the Charter insofar as it deprives an applicant of the right to be

Dans la négative, l'article 25.2 de la LIPR confère-t-il au ministre le pouvoir discrétionnaire, en l'absence d'une politique préétablie, de soustraire la personne qui présente une demande de protection en vertu de l'article 112 de la LIPR aux restrictions qui découlent du paragraphe 112(3) de la LIPR, lequel pouvoir discrétionnaire oblige le ministre à examiner la demande et à rendre une décision quant à celle-ci lorsqu'on lui demande d'exercer un tel pouvoir?

[111] J'estime que les moyens invoqués en l'espèce soulèvent cette question qui, selon moi, constitue une question d'application générale qui permettrait de régler un appel et qu'il convient donc de la certifier.

#### JUGEMENT DANS IMM-1516-16

LA COUR DÉCIDE :

1. La présente demande est rejetée.
2. Les questions suivantes sont certifiées aux fins d'un appel :
  - a. Les alinéas 112(3)a) et c) de la LIPR obligent-ils le ministre, dans le cadre d'un ERAR, à confirmer qu'il subsiste un motif valable pour exclure le demandeur de la protection offerte aux réfugiés?
  - b. Dans la négative, l'article 25.2 de la LIPR confère-t-il au ministre le pouvoir discrétionnaire, en l'absence d'une politique préétablie, de soustraire la personne qui présente une demande de protection en vertu de l'article 112 de la LIPR aux restrictions qui découlent du paragraphe 112(3) de la LIPR, lequel pouvoir discrétionnaire oblige le ministre à examiner la demande et à rendre une décision quant à celle-ci lorsqu'on lui demande d'exercer un tel pouvoir?
  - c. Dans la négative, l'effet combiné des alinéas 112(3)a) et c), 113d) et de l'article 114 de la LIPR est-il contraire à l'article 7 de la Charte, dans la mesure où il prive le demandeur du

recognized as a refugee without confirmation that there remains a substantive basis for excluding the applicant from refugee protection?

droit d'être reconnu comme réfugié sans qu'il soit confirmé qu'il subsiste un motif valable pour l'exclure de la protection offerte aux réfugiés?