

IMM-371-14  
2014 FC 1246

IMM-371-14  
2014 CF 1246

**Abdlwahid Haqi** (*Applicant*)

**Abdlwahid Haqi** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness** (*Respondent*)

**Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile** (*défendeur*)

**INDEXED AS: HAQI v. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS)**

**RÉPERTORIÉ : HAQI c. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE)**

Federal Court, Mactavish J.—Vancouver, September 22; Ottawa, December 19, 2014.

Cour fédérale, juge Mactavish—Vancouver, 22 septembre; Ottawa, 19 décembre 2014.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of notice by Canada Border Services Agency (CBSA) officer pursuant to Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 104 terminating applicant's refugee claim before Refugee Protection Division (RPD) — Applicant disclosing membership in Kurdish Democratic Party of Iran (KDPI), leading CBSA officer to prepare IRPA, s. 44 report — Deportation order subsequently issued — Officer notifying RPD applicant's refugee claim ineligible for referral to RPD, thus terminating refugee claim — Applicant submitting IRPA, s. 104(1) interpretation in Tjueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) not applicable because of Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration), Protecting Canada's Immigration System Act (PCISA) — Whether IRPA, s. 104(1) conferring any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where Immigration Division determining individual inadmissible on grounds of security; whether material change in law occurring since Tjueza — No discretion on part of CBSA officers not to give notice of termination of refugee claim once claimant found inadmissible — Applicant's reliance on Ezokola misplaced — Ezokola having no bearing on IRPA's eligibility regime or on interpretation of IRPA, ss. 103, 104 — Applicant confusing issues of eligibility, exclusion — RPD having no jurisdiction here to consider question of exclusion, impact of Ezokola — PCISA not leading to different conclusion from that in Tjueza — No reason not to apply principles of judicial comity, interpretation of s. 104(1) found in Tjueza — "May" in s. 104(1) having mandatory effect — Parliament intending to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds with enactment of s. 104(1) — Question certified — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) conformément à l'art. 104 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés (SPR) — Le demandeur a mentionné qu'il avait été membre du Parti démocratique kurde d'Iran (PDKI), ce qui a amené l'agent de l'ASFC à établir un rapport en vertu de l'art. 44 de la LIPR — Une mesure d'expulsion a été prise contre lui par la suite — L'agent a avisé la SPR que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR, ce qui mettait fin à la demande d'asile — Le demandeur a fait valoir que l'interprétation de l'art. 104(1) de la LIPR dans l'arrêt Tjueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) n'est pas applicable en raison des principes dégagés dans l'arrêt Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration) et de l'édiction de la Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada (LVPSIC) — Il s'agissait de savoir si l'art. 104(1) de la LIPR confère aux agents de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d'asile dans les cas où la Section de l'immigration a jugé qu'une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité et si le droit a beaucoup changé depuis que la décision Tjueza a été rendue — Les agents de l'ASFC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu'il est mis fin aux procédures de demande d'asile dès qu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire — C'est à tort que le demandeur invoque la décision dans l'arrêt Ezokola — L'arrêt Ezokola n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR, ou sur l'interprétation des art. 103 et 104 de la LIPR — Le demandeur a confondu la question de la recevabilité avec la question de l'exclusion — La SPR n'a pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt Ezokola — L'édiction de la LVPSIC ne devrait pas amener à tirer une conclusion différente de celle tirée dans la décision Tjueza*

This was an application for judicial review of a notice given by an officer of the Canada Border Services Agency (CBSA) pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) terminating the applicant's refugee claim before the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board.

The applicant, an Iranian citizen, disclosed that he had been a member of the Kurdish Democratic Party of Iran (KDPI). This led a CBSA officer to prepare a report under section 44 of IRPA advising that the applicant was inadmissible. The notice suspended the applicant's proceedings before the RPD. The Immigration Division (ID) found that the applicant was inadmissible to Canada and issued a deportation order against him. A CBSA officer notified the RPD that the applicant's refugee claim was ineligible for referral to the RPD, thus terminating the refugee claim.

The applicant submitted, *inter alia*, that, as a result of the Supreme Court's decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)* and the enactment of the *Protecting Canada's Immigration System Act* (PCISA), IRPA's eligibility provisions no longer reflect exclusion under the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Convention) as closely as they did at the time that *Tjieuza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, the only previous judicial consideration of the notice provisions of subsection 104(1) of IRPA, was rendered.

At issue was whether subsection 104(1) of IRPA confers any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where the ID has determined that an individual is inadmissible on grounds of security; and whether there has been a material change in the law since *Tjieuza*.

*Held*, the application should be dismissed.

There is no discretion on the part of CBSA officers not to give notice of the termination of a refugee claim once a

— *Il n'existe aucune raison pour laquelle les principes de la courtoisie judiciaire ne devraient pas s'appliquer ou justifiant de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation de l'art. 104(1) de celle qui a été tirée dans la décision Tjieuza* — *Le mot « may » dans la version anglaise de l'art. 104(1) devrait être interprété comme ayant un effet contraignant* — *En édictant l'art. 104(1) de la LVPSIC, le législateur voulait que l'irrecevabilité découle automatiquement de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité* — *Une question a été certifiée* — *Demande rejetée.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) conformément à l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le demandeur, un citoyen iranien, a mentionné qu'il avait été membre du Parti démocratique kurde d'Iran (PDKI). Cette révélation a amené un agent de l'ASFC à établir un rapport en vertu de l'article 44 de la LIPR, mentionnant que le demandeur était interdit de territoire. Cet avis a entraîné la suspension des procédures de la SPR concernant le demandeur. La Section de l'immigration (SI) a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada et a pris une mesure d'expulsion contre lui. Un agent de l'ASFC a avisé la SPR que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR, ce qui mettait ainsi fin à la demande d'asile.

Le demandeur a fait valoir, entre autres, que, par suite de la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* et à l'édition de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* (LVPSIC), les dispositions de la LIPR qui portent sur l'admissibilité ne reflètent plus aussi exactement l'exclusion prévue dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la Convention) qu'à l'époque où la décision *Tjieuza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, la seule où la Cour a examiné les dispositions relatives aux avis contenus au paragraphe 104(1) de la LIPR, a été rendue.

Il s'agissait de savoir si le paragraphe 104(1) de la LIPR confère aux agents de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d'asile dans les cas où la SI a jugé qu'une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité et si le droit a beaucoup changé depuis que la décision *Tjieuza* a été rendue.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Les agents de l'ASFC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu'il est mis fin aux

claimant has been found to be inadmissible to Canada on security grounds. The applicant's reliance on *Ezokola* was misplaced, as *Ezokola* has no bearing on IRPA's eligibility regime generally, or on the interpretation of sections 103 and 104 of IRPA in particular. *Ezokola* addressed the scope of the refugee definition, and specifically, exclusion from that definition under Article 1F of the Convention, a provision that is only engaged where a refugee claim is eligible for consideration by the RPD, which the applicant's was not. The applicant confused the issue of whether the RPD has jurisdiction to consider a refugee claim (eligibility) with whether, assuming that the RPD has jurisdiction, a person concerned is in fact a Convention refugee (exclusion: the issue in *Ezokola*). Because the CBSA officer concluded that the applicant's claim for refugee protection was ineligible for consideration by the RPD as a result of his inadmissibility on security grounds, it necessarily followed that the RPD had no jurisdiction to consider the question of exclusion and the impact of *Ezokola*. The passage of PCISA did not lead to a different conclusion from the one reached in *Tjiveza*. As a result, there was no reason not to apply the principles of judicial comity in the present case, or to reach a different conclusion regarding the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA than that in *Tjiveza*. There were also additional considerations supporting the conclusion in *Tjiveza* that no discretion is conferred on CBSA officers by subsection 104(1) of IRPA. In *Tjiveza*, the Court recognized that while the use of the word "may" normally entails an element of discretion, it did not in this instance as the French version of subsection 104(1) is imperative. The use of the word "may" creates a *presumption* of discretion, and not a hard and fast rule. A review of the legislative scheme as a whole, coupled with the imperative language of the French version of subsection 104(1) of IRPA, supports the conclusion that the word "may" should be interpreted as having a mandatory effect. A review of the legislative history of subsection 104(1) of IRPA leads to a similar conclusion. Under paragraph 46.01(1)(e) of the former *Immigration Act*, a refugee claimant who had been determined to be inadmissible on security grounds was not automatically ineligible for consideration by the predecessor to the RPD. In enacting subsection 104(1) of IRPA, Parliament expressly declined to include a provision comparable to paragraph 46.01(1)(e). This suggests that Parliament's intention was to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds, reflecting the increased prioritization of security concerns in IRPA.

procédures de demande d'asile dès qu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité. C'est à tort que le demandeur a invoqué la décision dans l'arrêt *Ezokola*, car cette décision n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR en général, ou sur l'interprétation des articles 103 et 104 de la LIPR en particulier. L'arrêt *Ezokola* traite de la portée de la définition de « réfugié » et plus particulièrement de l'exclusion de cette définition en vertu de la section F de l'article premier de la Convention, une disposition qui n'entre en jeu que lorsqu'une demande d'asile est déclarée recevable et peut donc être déférée à la SPR, ce qui n'était pas le cas du demandeur. Le demandeur semble avoir confondu la question de savoir si la SPR a compétence pour examiner une demande d'asile (recevabilité) avec la question de savoir si, en presumant que la SPR a compétence, une personne concernée est en fait une réfugiée au sens de la Convention (exclusion : la question en litige dans l'arrêt *Ezokola*). Étant donné que l'agent de l'ASFC a conclu que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR parce que le demandeur était interdit de territoire pour raison de sécurité, il s'ensuivait nécessairement que la SPR n'avait pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt *Ezokola*. L'édition de la LVPSIC ne devrait pas amener à tirer une conclusion différente de celle tirée dans la décision *Tjiveza*. Pour ces motifs, il n'y avait aucune raison de ne pas appliquer les principes de la courtoisie judiciaire en l'espèce ou de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation correcte du paragraphe 104(1) de la LIPR de celle qui a été tirée dans la décision *Tjiveza*. Il existait d'autres facteurs qui justifient la conclusion tirée dans la décision *Tjiveza* selon laquelle le paragraphe 104(1) de la LIPR ne confère aucun pouvoir discrétionnaire aux agents de l'ASFC. Dans la décision *Tjiveza*, la Cour a reconnu que bien que l'utilisation du mot « may » implique habituellement un certain pouvoir discrétionnaire, ce n'était pas le cas dans cette affaire car la version française du paragraphe 104(1) est de nature impérative. Il convient également de souligner que l'utilisation du mot « may » crée une présomption de pouvoir discrétionnaire, et il ne s'agit pas là d'une règle absolue. Un examen du régime législatif dans son ensemble, conjugué au caractère impératif de la version française du paragraphe 104(1) de la LIPR étaye la conclusion que le mot « may » devrait être interprété comme ayant un effet contraignant. Un examen de l'historique législatif du paragraphe 104(1) de la LIPR mène à une conclusion semblable. Selon l'alinéa 46.01(1)e) de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, la demande d'asile d'un demandeur qui avait été déclaré non admissible pour des raisons de sécurité n'était pas automatiquement déclarée irrecevable pour examen par la SPR. En édictant le paragraphe 104(1) de la LIPR, le législateur a expressément refusé d'inclure une disposition comparable à l'alinéa 46.01(1)e). Ceci donne à penser que le législateur voulait que l'irrecevabilité découle automatiquement de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité, et ce, afin de

A question was certified as to whether, after a RPD proceeding has been suspended pending the outcome of an ID hearing into a refugee claimant's admissibility, if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons, a CBSA officer has any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the RPD of the officer's decision on eligibility.

#### 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.  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 46.01 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.)), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 34, 36, 42.1, 44, 98, 100, 101, 103, 104.  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.  
*Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Tjueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1247, [2010] 4 F.C.R. 523; *R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392.

##### DISTINGUISHED:

*Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678.

##### CONSIDERED:

*McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183.

refléter l'intention de donner priorité à la sécurité dans la LIPR.

Une question a été certifiée quant à savoir si, une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en attendant que la SI se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a, en vertu de l'alinéa 104(1)(b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la SPR de sa décision au sujet de la recevabilité.

#### 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 d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 11.  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 46.01 (édité par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 34, 36, 42.1, 44, 98, 100, 101, 103, 104.  
*Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

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

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Tjueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1247, [2010] 4 R.C.F. 523; *R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392.

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895; *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 341.

## REFERRED TO:

*Haqi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1167; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *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; *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49; *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129.

## AUTHORS CITED

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

APPLICATION for judicial review of a notice given by an officer of the Canada Border Services Agency pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* terminating the applicant's refugee claim before the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board. Application dismissed.

## APPEARANCES

*Peter Edelmann* for applicant.  
*Banafsheh Sokhansanj* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Edelmann & Co. Law Offices*, Vancouver, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] MACTAVISH J.: Abdlwahid Haqi sought refugee protection in Canada claiming to fear persecution as a result of his activities with the Kurdish Democratic Party of Iran. Before his refugee claim could be heard, Mr. Haqi's case was referred to the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board for a determination as to his admissibility. This referral had the effect

## DÉCISIONS CITÉES :

*Haqi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1167; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *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; *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025; *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129.

## DOCTRINE CITÉE

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada conformément à l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Demande rejetée.

## ONT COMPARU

*Peter Edelmann* pour le demandeur.  
*Banafsheh Sokhansanj* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Edelmann & Co. Law Offices*, Vancouver, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LA JUGE MACTAVISH : Monsieur Abdlwahid Haqi a demandé l'asile au Canada, alléguant craindre d'être persécuté en raison de ses activités au sein du Parti démocratique kurde d'Iran. Avant que sa demande d'asile ne puisse être entendue, le cas de M. Haqi a été déféré à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié afin qu'elle se

of suspending the proceedings then pending before the Refugee Protection Division until such time as the Immigration Division decided the question of Mr. Haqi's admissibility.

[2] The Immigration Division subsequently found that Mr. Haqi was inadmissible to Canada for being a member of an organization for which there are reasonable grounds to believe had engaged in the subversion by force of the Iranian government.

[3] After the Immigration Division made its decision, a Canada Border Services Agency [CBSA] officer gave notice under section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* [S.C. 2001, c. 27] (IRPA or the Act) advising Mr. Haqi and the Refugee Protection Division that Mr. Haqi had been determined to be inadmissible on security grounds with the result that his refugee claim was not eligible for consideration by the Refugee Protection Division. The effect of this notice was to end the suspension of Mr. Haqi's refugee claim and terminate the proceeding.

[4] Mr. Haqi says that the officer had the discretion not to terminate his refugee claim, and that he erred in failing to exercise that discretion. As a consequence, Mr. Haqi seeks an order quashing the section 104 notice, and asks that the matter be remitted to a different CBSA officer for re-determination.

[5] As will be explained below, I am of the view that section 104 of the IRPA does not confer discretion on CBSA officers to decline to give notice terminating a refugee claim once an officer has concluded that the claim is ineligible for consideration by the Refugee Protection Division on security grounds. Consequently, this application will be dismissed.

### I. Background

[6] Mr. Haqi is an Iranian citizen of Kurdish ethnicity who came to Canada in 2011, making his claim for refugee protection upon his arrival. Mr. Haqi's refugee claim was based upon his alleged fear of the Iranian

prononce sur son admissibilité. Ce renvoi a eu pour effet de suspendre l'instance en cours devant la Section de la protection des réfugiés jusqu'à ce que la Section de l'immigration ait tranché la question de l'admissibilité de M. Haqi.

[2] La Section de l'immigration a par la suite conclu que M. Haqi était interdit de territoire au Canada parce qu'il est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement iranien.

[3] Après que la Section de l'immigration eut rendu sa décision, l'agent de l'agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a avisé, en vertu de l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (la LIPR), la Section de la protection des réfugiés ainsi que M. Haqi que celui-ci avait été déclaré interdit de territoire pour des raisons de sécurité de sorte que sa demande d'asile était irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Cet avis a eu pour effet de suspendre la demande d'asile de M. Haqi et de mettre fin à la procédure.

[4] M. Haqi affirme que l'agent était investi du pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à sa demande d'asile et qu'il a commis une erreur en omettant d'exercer ce pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, M. Haqi sollicite une ordonnance annulant l'avis donné en vertu de l'article 104, et demande que l'affaire soit renvoyée à un autre agent de l'ASFC pour nouvelle décision.

[5] Comme je l'expliquerai plus loin, je suis d'avis que l'article 104 de la LIPR ne confère pas à l'agent de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis mettant fin à la demande d'asile d'un demandeur d'asile une fois qu'il a conclu que la demande est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Par conséquent, la présente demande sera rejetée.

### I. Contexte

[6] M. Haqi est un citoyen iranien d'origine kurde qui est arrivé au Canada en 2011. Il a présenté une demande d'asile dès son arrivée. La demande d'asile de M. Haqi était fondée sur sa soi-disant crainte de la police et des

police and intelligence authorities who were concerned about his activities with the *Kurdish Democratic Party of Iran* (KDPI).

[7] Mr. Haqi disclosed in his Personal Information Form that he had founded and operated a secret cell of the KDPI in Iran. This disclosure led a Canada Border Services Agency officer to prepare a report under section 44 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, advising that the officer was of the opinion that Mr. Haqi was inadmissible to Canada as a result of his membership in the KDPI. The case was then referred to the Immigration Division (ID) for a determination as to Mr. Haqi's admissibility.

[8] The Refugee Protection Division (RPD) had yet to schedule Mr. Haqi's refugee hearing at the time that it was notified of the referral of the section 44 report to the ID. In accordance with paragraph 103(1)(a) of IRPA, this notice had the effect of suspending Mr. Haqi's RPD proceedings. The full text of the relevant statutory provisions is attached as an appendix to these reasons.

[9] Before the ID, Mr. Haqi admitted to having been a long-term member of the KDPI, and further admitted that the KDPI is "an organization" for the purposes of section 34 of IRPA, which deals with inadmissibility on security grounds. He submitted, however, that in considering the activities of the KDPI, the term "subversion by force" should be interpreted in the context of the historical oppression of the Kurdish people in Iran.

[10] According to Mr. Haqi, the violent actions of the KDPI were not "illicit" or "for improper purposes", but were justified under international laws relating to armed conflicts. Mr. Haqi argues, in the alternative, that he only became a member of the KDPI after it had renounced the use of force.

[11] The ID rendered its decision on December 27, 2013, noting that the jurisprudence has established that section 34 of IRPA should be broadly interpreted. It further found as a fact that the KDPI had mounted armed

services de renseignement iraniens qui s'interrogeaient sur ses activités au sein du *Parti démocratique kurde d'Iran* (PDKI).

[7] M. Haqi a mentionné dans son Formulaire de renseignements personnels qu'il avait fondé et exploité une cellule secrète du PDKI en Iran. Cette révélation a amené un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada à établir un rapport en vertu de l'article 44 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, mentionnant qu'il estimait que M. Haqi était interdit de territoire au Canada parce qu'il était membre du PDKI. Le cas a alors été déféré à la Section de l'immigration (la SI) afin que celle-ci se prononce sur l'admissibilité de M. Haqi.

[8] La Section de la protection des réfugiés (la SPR) n'avait pas encore fixé une date d'audition de la demande d'asile de M. Haqi au moment où elle a été avisée du renvoi du rapport établi en vertu de l'article 44 à la SI. Selon l'alinéa 103(1)a) de la LIPR, cet avis a entraîné la suspension des procédures de la SPR concernant M. Haqi. Le texte intégral des dispositions législatives applicables est annexé aux présents motifs.

[9] Devant la SI, M. Haqi a admis avoir été longtemps membre du PDKI et a de plus admis que le PDKI est une « organisation » au sens de l'article 34 de la LIPR, qui traite de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité. Il a toutefois prétendu que, lorsqu'on examine les activités du PDKI, le terme « actes visant au renversement » devrait être interprété dans le contexte de l'oppression dont les Kurdes ont toujours fait l'objet en Iran.

[10] Selon M. Haqi, les actes de violence commis par le PDKI n'étaient pas « illicites » et ne visaient pas de « fins illicites », mais étaient justifiés au titre des lois internationales ayant trait aux conflits armés. M. Haqi prétend, à titre subsidiaire, qu'il n'est devenu membre du PDKI qu'après que celui-ci a renoncé à l'emploi de la force.

[11] La SI a rendu sa décision le 27 décembre 2013 en soulignant que la jurisprudence a établi que l'article 34 de la LIPR devait recevoir une interprétation large. Elle a de plus conclu que le PDKI avait lancé des attaques

attacks on the Iranian government and that it had advocated for, and used, armed conflict with the intent of destabilizing the regime in power in an effort to compel the recognition of the rights of the Kurdish people.

[12] The ID recognized Mr. Haqi's argument that the KDPI was entitled to use force in advancing the Kurdish people's right to self-determination against an oppressive regime. It held, however, that this argument was one that should properly be advanced as a mitigating factor in support of a request for ministerial relief under section 42.1 of IRPA.

[13] Having concluded that Mr. Haqi was a member of an organization for which there are reasonable grounds to believe had engaged in the subversion by force of the Iranian government, the ID found that Mr. Haqi was inadmissible to Canada and issued a deportation order against him. This decision was recently upheld by this Court: *Haqi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1167.

[14] On January 7, 2014, a CBSA officer notified the RPD and Mr. Haqi that Mr. Haqi's refugee claim was ineligible for referral to the RPD. The officer noted that in accordance with paragraph 101(1)(f) of IRPA, a claim is ineligible to be referred to the RPD where a claimant has been determined to be inadmissible on security grounds.

[15] In accordance with subsection 104(2) of IRPA, the service of this notice had the effect of terminating Mr. Haqi's pending proceedings before the RPD. It is this notice that is being challenged by Mr. Haqi in this application for judicial review.

## II. The Decision Under Review

[16] The decision at issue in this proceeding is brief, and provides that:

The Refugee Protection Division is hereby notified that pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, it has been determined that your claim for refugee

armées contre le gouvernement iranien et qu'il avait préconisé le conflit armé, auquel il s'était livré, dans le but de déstabiliser le régime au pouvoir et de faire reconnaître les droits des Kurdes.

[12] La SI a retenu l'argument de M. Haqi selon lequel le PDKI était autorisé à employer la force contre un régime oppressif pour faire reconnaître le droit des Kurdes à l'autodétermination. Elle a toutefois conclu que cet argument en était un qu'il conviendrait davantage d'invoquer comme facteur atténuant à l'appui d'une demande d'exception ministérielle présentée au titre de l'article 42.1 de la LIPR.

[13] Après avoir conclu que M. Haqi était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement iranien, la SI a conclu que M. Haqi était interdit de territoire au Canada et a pris une mesure d'expulsion contre lui. Cette décision a récemment été confirmée par la Cour : *Haqi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1167.

[14] Le 7 janvier 2014, un agent de l'ASFC a avisé la SPR et M. Haqi que la demande d'asile de M. Haqi était irrecevable pour examen par la SPR. L'agent a souligné que, selon l'alinéa 101(1)f) de la LIPR, une demande est irrecevable pour examen par la SPR, lorsqu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire pour raison de sécurité.

[15] Selon le paragraphe 104(2) de la LIPR, la signification de cet avis a eu pour effet de mettre fin à la procédure de M. Haqi en cours devant la SPR. C'est cet avis qui est contesté par M. Haqi dans la présente demande de contrôle judiciaire.

## II. La décision faisant l'objet du contrôle

[16] La décision en litige dans la présente instance est courte et est ainsi libellée :

[TRADUCTION] La Section de la protection des réfugiés est avisée par la présente que, en vertu de l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, il a été décidé

protection is ineligible to be considered by the Refugee Protection Section, for the following reasons:

In accordance with paragraph 101(1)(f), the Immigration Division has ruled that you have been determined to be inadmissible on grounds of security, as described in section 34 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Consequently, pursuant to section 104, this notice terminates consideration of your claim for refugee protection.

### III. Issue

[17] According to Mr. Haqi, the issues raised by this case are “the scope of the discretion of an officer to terminate a refugee claim under s. 104 of IRPA and whether that discretion was exercised fairly in the present case”.

[18] Before addressing the scope of a CBSA officer’s discretion, however, a threshold question must first be addressed, which is whether section 104 of IRPA does in fact confer any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where the ID has determined that an individual is inadmissible on grounds of security.

[19] Although the CBSA officer’s decision does not expressly address this question, it is implicit from the officer’s use of the word “consequently” in the last paragraph of the notice that he was of the view that once the ID determined that an individual is inadmissible on security grounds, a refugee claim is ineligible for consideration by the RPD and the termination of any pending RPD proceedings necessarily follows.

### IV. Standard of Review

[20] Neither party addressed the question of the applicable standard of review in their submissions.

[21] In accordance with the decision of the Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008

que votre demande d’asile est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés, et ce, pour les motifs suivants :

Conformément à l’alinéa 101(1)f), la Section d’immigration a statué que vous êtes interdit de territoire pour raison de sécurité, comme il est décrit à l’article 34 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*.

Par conséquent, en application de l’article 104, le présent avis met fin à l’examen de votre demande d’asile.

### III. La question en litige

[17] Selon M. Haqi, sont soulevées en l’espèce la question de [TRADUCTION] « la portée du pouvoir discrétionnaire d’un agent de mettre fin à une demande d’asile en application de l’article 104 de la LIPR et la question de savoir si ce pouvoir discrétionnaire a été exercé équitablement en l’espèce ».

[18] Toutefois, avant d’aborder la question de la portée du pouvoir discrétionnaire d’un agent de l’ASFC, une question préliminaire doit d’abord être abordée. Il s’agit de savoir si l’article 104 de la LIPR confère vraiment aux agents de l’ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d’asile dans les cas où la SI a jugé qu’une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité.

[19] La décision de l’agent de l’ASFC ne traite pas expressément de cette question, mais il ressort implicitement de l’emploi par l’agent du mot « [p]ar conséquent », au dernier paragraphe de l’avis, qu’il était d’avis que dès que la SI a conclu qu’une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité, une demande d’asile est irrecevable pour examen par la SPR et toute procédure en cours devant la SPR prend forcément fin.

### IV. Norme de contrôle

[20] Aucune des parties, dans leurs observations, n’a abordé la question de la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer.

[21] Conformément à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Dunsmuir c.*

SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 57 and 62, in identifying the appropriate standard of review, the Court must first determine whether the jurisprudence has already satisfactorily determined the degree of deference to be accorded to the particular type of question at issue. If that is the case, it is not necessary to carry out a full standard of review analysis.

[22] In *Tjueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1247, [2010] 4 F.C.R. 523, at paragraph 11, Justice de Montigny held that the issue of whether paragraph 104(1)(b) of IRPA conferred any discretion on a CBSA officer with respect to the issuance of a notice terminating refugee proceedings involves a question of law, with the result that the correctness standard of review should apply.

[23] It bears noting, however, that *Tjueza* was decided in 2009, and that the law has evolved significantly since that time as it relates to the degree of deference owed to statutory decision makers: see, for example, *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraphs 26–28; *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, affd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431. In light of this more recent jurisprudence, the reasonableness standard of review presumptively applies to the officer's interpretation of his home statute.

[24] At the same time, the issue in this case is a question of pure statutory interpretation. There is no privative clause in IRPA, and CBSA officers have no expertise in statutory interpretation. These factors suggest that the presumption that the reasonableness standard should apply has been rebutted in this case.

[25] At the end of the day, however, it may be that this is a situation where the distinction between the correctness and reasonableness standards of review is more illusory than real. This is because there are only two possible answers to the question of statutory

*Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 57 et 62, lorsqu'elle décide quelle norme de contrôle il convient d'appliquer, la Cour doit d'abord vérifier si la jurisprudence a déjà établi de façon satisfaisante le degré de déférence dont il faut faire montre à l'égard de la question particulière en cause. Le cas échéant, il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse complète quant à la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer.

[22] Dans la décision *Tjueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1247, [2010] 4 R.C.F. 523, au paragraphe 11, le juge de Montigny a conclu que la question de savoir si l'alinéa 104(1)b) de la LIPR conférerait un pouvoir discrétionnaire à l'agent de l'ASFC concernant la délivrance d'un avis mettant fin à une procédure relative à une demande d'asile soulève une question de droit, et ainsi, c'est la norme de contrôle de la décision correcte qui devrait s'appliquer.

[23] Il convient toutefois de souligner que la décision *Tjueza* a été rendue en 2009 et que le droit a évolué depuis ce temps en ce qui concerne le degré de déférence dont il faut faire montre à l'égard de décideurs qui exercent des pouvoirs conférés par la loi : voir, par exemple, *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, aux paragraphes 26 à 28; *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. Compte tenu de cette jurisprudence plus récente, la norme de la raisonabilité est présumée s'appliquer à l'interprétation faite par l'agent de sa loi constitutive.

[24] En même temps, la question en litige en l'espèce est une question d'interprétation législative pure. Il n'y a aucune clause privative dans la LIPR, et les agents de l'ASFC n'ont aucune expertise en interprétation des lois. Ces facteurs donnent à penser que la présomption voulant que la norme de la raisonabilité devrait s'appliquer a été réfutée en l'espèce.

[25] Toutefois, au bout du compte, il se peut qu'il s'agisse d'une situation où la distinction entre les normes de contrôle de la décision correcte et de la raisonabilité est plus illusoire que réelle. Il en est ainsi parce qu'il n'y a que deux réponses possibles à la question

interpretation posed by this case: a CBSA officer acting under paragraph 104(1)(b) of IRPA either has discretion to decline to issue a notice terminating a refugee claim where a person has been found to be inadmissible on security grounds, or does not possess any such discretion. Consequently, the “range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” [in *Dunsmuir*, at paragraph 47] is very narrow in this case.

[26] Indeed, in *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, the Supreme Court held that if the usual tools of statutory interpretation suggest that there is a single reasonable interpretation of a statutory provision, and the other possible interpretation is adopted, that interpretation must be unreasonable.

[27] I would, moreover, come to the same conclusion by applying either standard of review, as I am satisfied that the officer’s implicit interpretation of the legislation at issue was both reasonable and correct.

#### V. The Significance of this Court’s Decision in *Tjueza*

[28] The only previous judicial consideration of the notice provisions of subsection 104(1) of IRPA appears to be Justice de Montigny’s decision in *Tjueza*, where he concluded that a CBSA officer has no discretion to decline to issue a notice under section 104 of IRPA following a finding of inadmissibility on security grounds by the ID. The respondent says there is no reason for me to depart from the reasoning in *Tjueza*, which is dispositive of the issues raised by Mr. Haqi.

[29] Mr. Haqi submits that there have been two significant changes to the law since *Tjueza* was decided, with the result that I should revisit the interpretation of section 104 adopted in *Tjueza* as it relates to the question of discretion.

d’interprétation législative soulevée par la présente affaire : l’agent de l’ASFC agissant en vertu de l’alinéa 104(1)(b) de la LIPR soit a le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner avis mettant fin à une demande d’asile lorsqu’une personne a été déclarée interdite de territoire pour des raisons de sécurité, soit ne possède pas ce pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, les « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » [dans l’arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 47] sont très limitées en l’espèce.

[26] En effet, dans l’arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, la Cour suprême a conclu que lorsque les méthodes habituelles d’interprétation législative mènent à une seule interprétation raisonnable et que c’est l’autre interprétation possible qui est retenue, celle-ci est nécessairement déraisonnable.

[27] De plus, j’arriverais à la même conclusion en appliquant l’une ou l’autre norme de contrôle car je suis convaincue que l’interprétation implicite faite, par l’agent, de la loi en cause était raisonnable et correcte.

#### V. L’importance de la décision rendue par la Cour dans *Tjueza*

[28] Il semble que ce n’est que dans la décision *Tjueza* que la Cour a examiné les dispositions relatives aux avis contenues au paragraphe 104(1) de la LIPR. Dans cette décision, le juge de Montigny a conclu qu’un agent de l’ASFC n’a pas le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner l’avis prévu à l’article 104 de la LIPR après que la SI a tiré une conclusion d’interdiction de territoire pour raison de sécurité. Le défendeur affirme que je n’ai aucune raison de m’écarter du raisonnement suivi dans la décision *Tjueza*, qui tranche les questions soulevées par M. Haqi.

[29] M. Haqi prétend que deux modifications importantes ont été apportées au droit depuis que la décision *Tjueza* a été rendue, de sorte que je devrais réexaminer l’interprétation faite dans la décision *Tjueza* quant à l’article 104 en ce qui concerne la question du pouvoir discrétionnaire.

[30] Before addressing Mr. Haqi's arguments regarding recent changes in the law, however, I must first consider what it was that this Court actually decided in *Tjieuza*. It is then necessary to have regard to the principles of judicial comity in order to determine the implications of the *Tjieuza* decision for this case.

#### A. *The Tjieuza Decision*

[31] *Tjieuza* involved an applicant who was a member of the Caprivi Liberation Movement (CLM) in Namibia, an organization that was alleged to have engaged in the subversion by force of the Namibian government. A CBSA officer prepared a report under subsection 44(1) of IRPA indicating that the officer was of the opinion that Mr. Tjieuza was inadmissible to Canada as a result of his membership in the CLM. Mr. Tjieuza's case was then referred to the ID for an admissibility hearing, and Mr. Tjieuza's refugee claim was suspended pursuant to paragraph 103(1)(a) of IRPA.

[32] The ID subsequently deemed Mr. Tjieuza to be inadmissible on security grounds. In coming to this conclusion, the ID acknowledged that there was no evidence that Mr. Tjieuza participated in, supported or had prior knowledge of any violent acts that the CLM may have committed. After the ID issued its decision, a CBSA officer gave notice under paragraph 104(1)(b) of IRPA terminating Mr. Tjieuza's refugee claim.

[33] The issue in *Tjieuza* was whether the CBSA officer had any discretion not to issue the section 104 notice, and, if so, whether he failed to properly exercise that discretion.

[34] Mr. Tjieuza noted, as does Mr. Haqi, that subsection 104(1), uses permissive language, providing that "[a]n officer *may*, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division ... give notice that an officer has determined that ... (b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f)" (my emphasis). According to both Mr. Tjieuza and Mr. Haqi, the use of the permissive "may" means that even if an applicant's claim is ineligible to be referred to the RPD under paragraph

[30] Avant d'examiner les arguments de M. Haqi concernant les récentes modifications apportées au droit, je dois d'abord examiner ce que la Cour a en fait décidé dans la décision *Tjieuza*. Il est alors nécessaire de tenir compte des principes de la courtoisie judiciaire pour déterminer les répercussions de la décision *Tjieuza* sur la présente affaire.

#### A. *La décision Tjieuza*

[31] Dans la décision *Tjieuza*, le demandeur était membre du Caprivi Liberation Movement (CLM) en Namibie, une organisation qui aurait commis des actes visant au renversement du gouvernement namibien. Un agent de l'ASFC a établi un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR indiquant qu'il était d'avis que M. Tjieuza était interdit de territoire au Canada parce qu'il était membre du CLM. Le cas de M. Tjieuza a ensuite été déféré à la SI pour enquête et l'étude de la demande d'asile de M. Tjieuza a été interrompue en vertu de l'alinéa 103(1)a) de la LIPR.

[32] La SI a ensuite déclaré M. Tjieuza interdit de territoire pour raison de sécurité. Pour arriver à cette conclusion, la SI a reconnu que rien ne prouvait que M. Tjieuza avait pris part à des actes violents commis par le CLM, qu'il avait appuyé de tels actes ou qu'il en avait eu une connaissance préalable. Après que la SI eut rendu sa décision, un agent de l'ASFC a donné un avis en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, mettant ainsi fin à la demande d'asile de M. Tjieuza.

[33] La question en litige dans la décision *Tjieuza* était de savoir si l'agent de l'ASFC avait le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner l'avis prévu à l'article 104, et, le cas échéant, s'il avait mal exercé ce pouvoir discrétionnaire.

[34] M. Tjieuza a souligné, comme le fait M. Haqi, que le libellé du paragraphe 104(1) a un caractère facultatif en prévoyant ce qui suit dans sa version anglaise : « [a]n officer *may*, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division [...] give notice that an officer has determined that [...] (b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f) » (non souligné dans l'original). Selon M. Tjieuza et M. Haqi, l'emploi du mot « *may* » signifie que même si une demande d'asile ne

101(1)(f) of IRPA, a CBSA officer nevertheless has discretion as to whether or not to issue a notice terminating the claim.

[35] Citing section 11 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, Justice de Montigny accepted that the word “may” normally entails an element of discretion. He went on, however, to conclude that “this cannot be determinative in the case at bar if only because the French version of subsection 104(1) ‘[l]’agent donne un avis’ is more imperative and appears to direct the officer to give a notice in the circumstances set out in paragraphs (a) to (d)”: *Tjiveza*, above, at paragraph 13.

[36] Justice de Montigny further concluded that subsection 104(1) of IRPA could not be considered in isolation, and that a close examination of the entire statutory scheme revealed Parliament’s intention to remove discretion where a refugee claimant is determined to be inadmissible.

[37] Justice de Montigny noted that section 101 of IRPA identifies the grounds on which claims will be ineligible to be referred to the RPD for determination. In accordance with paragraph 101(1)(f) of the Act, a claim will be ineligible if “the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security”: *Tjiveza*, above, at paragraph 14.

[38] Justice de Montigny observed that in accordance with subsections 100(1) and (3) of IRPA, “an officer must determine whether a refugee protection claim is eligible to be referred to the RPD within three working days after receipt of the claim. If no determination is made within three days, the claim is deemed to be referred to the RPD”. He went on to observe that paragraph 100(2)(a) of the Act “provides that the officer shall suspend consideration of the eligibility of the person’s claim if a report has been referred, pursuant to section 44, for an admissibility hearing to determine whether the person is inadmissible on grounds of security”: *Tjiveza*, above, at paragraph 15.

peut pas être déférée à la SPR en application de l’alinéa 101(1)(f), l’agent de l’ASFC a le pouvoir discrétionnaire de décider de donner ou non un avis mettant fin à la demande d’asile du demandeur.

[35] Invoquant l’article 11 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, le juge de Montigny a convenu que le mot « may » implique habituellement un pouvoir discrétionnaire. Il a toutefois ensuite conclu en disant « mais cela ne peut pas être déterminant en l’espèce, ne serait-ce que parce que la version française du paragraphe 104(1) “[l]’agent donne un avis” est de nature plus impérative et semble prescrire à l’agent de donner un avis dans les circonstances exposées aux alinéas a) à d) » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 13.

[36] Le juge de Montigny a de plus conclu que le paragraphe 104(1) de la LIPR ne peut pas être interprété isolément et qu’un examen approfondi du régime législatif dans son ensemble dénote l’intention qu’avait le législateur d’exclure tout pouvoir discrétionnaire dans les cas où le demandeur d’asile est déclaré interdit de territoire.

[37] Le juge de Montigny a souligné que l’article 101 de la LIPR énumère les motifs pour lesquels une demande d’asile est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Selon l’alinéa 101(1)(f), une demande est irrecevable dans le cas suivant : « “prononcé d’interdiction de territoire pour raison de sécurité ” » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 14.

[38] Le juge de Montigny a souligné que selon les paragraphes 100(1) et (3) de la LIPR, « l’agent doit décider si une demande d’asile peut être déférée à la SPR dans les trois jours ouvrables suivant sa réception. Si aucune décision n’est prise dans ce délai de trois jours, la demande est réputée être déférée à la SPR ». Il a de plus souligné que l’alinéa 100(2)a) de la LIPR « prescrit toutefois que l’agent sursoit à l’étude de la recevabilité de la demande de la personne si le cas a déjà été déféré en vertu de l’article 44 à la Section de l’immigration en vue de décider si cette personne est interdite de territoire pour raison de sécurité » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 15.

[39] Once a refugee claim has been referred to the RPD, Justice de Montigny observed that paragraph 103(1)(a) of IRPA “allows an officer to give notice to the RPD that a matter has been referred to the ID to determine whether the claimant is inadmissible on certain grounds, including security” and that this notice “has the effect of suspending the RPD proceedings”: *Tjueza*, above, at paragraph 16.

[40] Justice de Montigny noted that “[t]he grounds on which an RPD hearing may be suspended are limited, and do not include all the grounds on which a claim might be ineligible”, and that “[t]he suspension of a claim prevents the RPD from making a decision before the claim’s eligibility has been determined”: *Tjueza*, above, at paragraph 16.

[41] As Justice de Montigny noted, once RPD proceedings have been suspended under paragraph 103(1)(a) of IRPA as a result of notice having been given under section 104 of the Act, “they may only be continued again if an officer notifies the RPD that the suspended claim is eligible”: *Tjueza*, above, at paragraph 17.

[42] Insofar as section 104 of IRPA is concerned, Justice de Montigny noted that this provision allows CBSA officers to terminate RPD proceedings where an officer “determines that the claim is ineligible, or that an ineligible claim was referred to the RPD based on misrepresentation or the withholding of material facts.” He further noted that the power to terminate a pending RPD proceeding “does not depend on the RPD proceedings having first been suspended”: *Tjueza*, above, at paragraph 18.

[43] With this understanding of the statutory scheme, Justice de Montigny then addressed the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA. Because of the importance of his analysis to the case at hand, I will reproduce the relevant portions of his decision in its entirety (at paragraphs 20–27):

Mr. Tjueza argues that section 104 of IRPA gave officer Gross discretion as to whether or not to notify the RPD that his claim was ineligible, thereby terminating Mr. Tjueza’s RPD proceedings. Mr. Tjueza’s argument, if accepted, would result

[39] Le juge de Montigny a fait remarquer qu’après qu’une demande d’asile a été déférée à la SPR, l’alinéa 103(1)a) de la LIPR « autorise l’agent à donner avis à la SPR que le cas a été déféré à la SI “pour constat d’interdiction de territoire” et ce, pour certains motifs, dont la sécurité » et que cet avis « a pour effet de suspendre les procédures de la SPR » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 16.

[40] Le juge de Montigny a souligné que « [l]es motifs pour lesquels une audition de la SPR peut être suspendue sont restreints, et ils n’incluent pas tous ceux pour lesquels une demande peut être irrecevable », et que « [l]a suspension d’une demande empêche la SPR de rendre une décision avant que l’on ait statué sur la recevabilité de la demande » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 16.

[41] Comme l’a fait remarquer le juge de Montigny, une fois suspendues en vertu de l’alinéa 103(1)a) par suite d’un avis donné en vertu de l’article 104 de la LIPR, « les procédures de la SPR ne peuvent reprendre que si un agent avise la SPR que la demande suspendue est recevable » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 17.

[42] Pour autant que l’article 104 de la LIPR est concerné, le juge de Montigny a souligné que cette disposition autorise un agent à mettre fin aux procédures de la SPR qui sont en instance si cet agent « décide que la demande est irrecevable, ou qu’une demande irrecevable a été déférée à la SPR par suite de présentations erronées sur un fait important ou de réticence sur ce fait ». Il a de plus souligné que le pouvoir de mettre fin à des procédures de la SPR qui sont en instance « ne dépend pas du fait que ces procédures ont d’abord été suspendues » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 18.

[43] Après avoir fait cet examen du régime législatif, le juge de Montigny a ensuite abordé la question de l’interprétation qu’il convient de donner au paragraphe 104(1) de la LIPR. Étant donné l’importance de son analyse pour la présente affaire, je reproduis intégralement les extraits pertinents de sa décision (aux paragraphes 20 à 27) :

M. Tjueza soutient que l’article 104 de la LIPR conférerait à l’agent Gross le pouvoir discrétionnaire d’aviser ou non la SPR que sa demande était irrecevable, mettant ainsi fin aux procédures de la SPR le concernant. L’argument de M. Tjueza,

in the absurd result that his RPD proceedings would be suspended indefinitely.

Indeed, on its face, the language of section 103 suspends RPD proceedings indefinitely unless they are resumed under subsection 103(2). Subsection 103(1) says that proceedings “are suspended” on notice by the officer that the matter has been referred to the ID. They are not suspended “pending” or “until” the ID’s decision. Subsection 103(2) states that “[o]n notice by an officer that the suspended claim was determined to be eligible”, the RPD proceedings will continue. The statute provides no other method to have a proceeding continue. Thus, it appears that if an officer does not expressly determine a claim to be either eligible or ineligible, the RPD proceedings will remain suspended. I agree with the respondent that Parliament could not have intended to give the officer the discretion to suspend RPD proceedings indefinitely.

It seems more logical to interpret sections 103 and 104 together as a statutory scheme that envisions an officer suspending RPD proceedings only until he can gather enough information, via the ID’s decision, to make a determination of eligibility. The scheme then envisions the officer ending the suspension either by giving notice to the RPD that the suspended claim has been determined to be eligible under subsection 103(2), or by giving notice that the claim is ineligible as a result of the ID decision under section 104.

For these reasons, while section 104 of IRPA does generally give an officer discretion as to whether or not to redetermine the eligibility of a claim, that discretion does not exist in the case of a claim that has been suspended under section 103 of IRPA. In the case of a claim that has been suspended, any discretion that may exist regarding redetermining the eligibility of a claim would have been exercised in making the decision under section 103 to suspend the RPD proceedings. Once a claim is suspended, IRPA only provides for two possible results: either the proceedings are continued because an officer notifies the RPD that the claim is eligible, or the proceedings are terminated because an officer notifies the RPD that the claim is not eligible.

Some guidance as to Parliament’s intentions may also be gleaned from Citizenship and Immigration Canada’s *Protected Persons Manual (PP)*. Chapter PP1: Processing Claims for Refugee Protection in Canada, which states as follows (at page 49):

An officer “may” proceed with a redetermination of eligibility if there is information to indicate that the claimant should not have been found eligible to make a claim or is no longer

s’il est retenu, mènerait au résultat absurde que ces procédures seraient suspendues pendant un temps indéfini.

En fait, à première vue, le libellé de l’article 103 suspend les procédures de la SPR pendant un temps indéfini, sauf si elles sont reprises en vertu du paragraphe 103(2). Il est dit au paragraphe 103(1) que l’on « sursoit à l’étude de la demande » sur avis de l’agent portant que le cas a été déferé à la SI. Il n’est pas sursis à l’étude de la demande « en attendant » la décision de la SI ou « jusqu’à ce que » cette dernière ait été rendue. Le paragraphe 103(2) mentionne que « [l’] étude de la demande reprend sur avis portant que la demande est recevable ». La loi ne prévoit aucun autre moyen de poursuivre une procédure. Il semble donc que si un agent ne décide pas expressément si une demande est recevable ou irrecevable, les procédures de la SPR resteront en suspens. Je suis d’accord avec le défendeur que le législateur n’a pu envisager que l’on confère à l’agent le pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures de la SPR pendant un temps indéfini.

Il semble plus logique de considérer les deux articles 103 et 104 comme un régime législatif qui envisage qu’un agent ne peut suspendre les procédures de la SPR que jusqu’à ce qu’il ait pu recueillir suffisamment de renseignements, au moyen de la décision de la SI, pour se prononcer sur la recevabilité. Ce régime envisage ensuite que l’agent met fin à la suspension soit en donnant avis à la SPR que la demande suspendue est recevable en vertu du paragraphe 103(2), soit en donnant avis que la demande est irrecevable par suite de la décision de la SI rendue en vertu de l’article 104.

Pour ces motifs, bien que l’article 104 de la LIPR confère de manière générale à un agent le pouvoir discrétionnaire de réexaminer ou non la recevabilité d’une demande, ce pouvoir discrétionnaire n’existe pas dans le cas d’une demande qui a été suspendue en vertu de l’article 103 de la LIPR. Dans le cas d’une demande qui a été suspendue, le pouvoir discrétionnaire quelconque qui peut exister au sujet du réexamen de la recevabilité d’une demande aurait été exercé au moment de décider, en vertu de l’article 103, de suspendre les procédures de la SPR. Une fois qu’une demande est suspendue, la LIPR ne prévoit que deux résultats possibles : soit l’étude se poursuit parce qu’un agent avise la SPR que la demande est recevable, soit il est mis fin à l’étude parce qu’un agent avise la SPR que la demande est irrecevable.

Il est possible aussi d’éclairer quelque peu les intentions du législateur en consultant le Guide opérationnel : *Guides sur les personnes protégées (PP)*. Chapitre PP1 : Traitement des demandes de protection au Canada, qui mentionne ce qui suit (à la page 55) :

L’agent « peut » procéder à un nouvel examen de la recevabilité s’il dispose de renseignements qui font en sorte que le demandeur n’aurait pas dû être considéré comme

eligible to make a claim. [Section] 104 allows an officer to redetermine the eligibility of a claim and to notify the Refugee Protection Division that the claim is no longer eligible, thus ending their jurisdiction over the case.

Although redetermination is discretionary, if there is evidence to prove that a person is ineligible, redetermination should be the preferred course of action. However, there may be situations where it is appropriate to have the RPD make a decision on the claim.

This manual therefore confirms that the officer generally has discretion under section 104. However, it states that the officer would only exercise this discretion because situations may arise where the RPD ought to make a decision on the claim (for example in cases involving exclusion clauses). Since a claim that has been suspended under section 103 will remain suspended indefinitely, the RPD will never make a decision on this sort of claim. Thus it seems that the discretion in section 104 was never meant to apply in this situation.

This interpretation is consistent with the provisions of IRPA and the objectives of this Act that require refugee protection claims to be dealt with efficiently and expeditiously. In particular, subsection 162(2) of IRPA requires the RPD “to deal with all proceedings before it as informally and quickly as the circumstances and the considerations of fairness and natural justice permit.”

Furthermore, this interpretation is supported by the fact that an indefinite suspension would not give any practical benefit to the applicant. The applicant still would not have his refugee claim determined by the RPD. As a result, he would not be entitled to permanent resident status and the associated rights and privileges. He would remain subject to the removal order issued by the ID. He would also remain subject to the restriction on persons found inadmissible for security reasons that a pre-removal risk assessment (PRRA) application cannot result in refugee protection. In short, if the officer exercised a discretion under section 104 not to terminate the RPD proceeding, it would offer no practical benefit to the applicant. It seems absurd that Parliament would grant an officer a discretion whose exercise would serve no practical purpose. It would run counter to section 12 of the *Interpretation Act*, above, which states that “[e]very enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.”

admissible à une demande ou n’y est désormais plus admissible. L’article 104 permet à l’agent de procéder à un nouvel examen de la recevabilité d’une demande et d’aviser la Section de la protection des réfugiés que la demande n’est désormais plus recevable, mettant ainsi fin à l’administration du cas.

Bien que la décision de procéder à un nouvel examen relève du pouvoir discrétionnaire de l’agent, si l’on dispose d’éléments de preuve attestant qu’une personne n’est pas admissible, un nouvel examen devrait être la ligne de conduite à privilégier. Il peut toutefois y avoir des situations où il convient de faire en sorte que la SPR prenne une décision concernant la demande.

Ce guide confirme donc que l’agent dispose en général d’un pouvoir discrétionnaire en vertu de l’article 104. Cependant, il mentionne que l’agent n’exerce ce pouvoir discrétionnaire que parce qu’il peut arriver que la SPR doive se prononcer sur la demande (par exemple dans un cas mettant en cause des clauses d’exclusion). Étant donné qu’une demande qui a été suspendue en application de l’article 103 restera dans cet état pendant un temps indéfini, la SPR ne se prononcera jamais sur ce genre de demande. Il semble donc que le pouvoir discrétionnaire prévu à l’article 104 n’a jamais été conçu pour s’appliquer à cette situation.

Cette interprétation cadre avec les dispositions de la LIPR et avec les objectifs de cette Loi qui exigent que l’on traite les demandes d’asile de manière efficace et expéditive. En particulier, le paragraphe 162(2) de la LIPR exige que la SPR « fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les considérations d’équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité ».

De plus, cette interprétation est étayée par le fait qu’une suspension d’une durée indéfinie ne procurerait au demandeur aucun avantage pratique. Sa demande d’asile ne serait toujours pas tranchée par la SPR. De ce fait, il ne serait pas admissible au statut de résident permanent, ni aux droits et aux privilèges qui y sont associés. Il resterait sous le coup de la mesure de renvoi prise par la SI. Il demeurerait également sous le coup de la restriction imposée aux personnes interdites de territoire pour raison de sécurité, à savoir qu’une demande d’examen des risques avant renvoi (ERAR) ne peut pas donner lieu à l’octroi de l’asile. En bref, si l’agent exerçait le pouvoir discrétionnaire conféré par l’article 104 de ne pas mettre fin à la procédure de la SPR, le demandeur n’en retirerait aucun avantage pratique. Il semble absurde que le législateur accorde à un agent un pouvoir discrétionnaire dont l’exercice ne répond à aucun besoin pratique. Cela serait contraire à l’article 12 de la *Loi d’interprétation*, précitée, selon lequel « [t]out texte est censé apporter une solution de droit et s’interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet ».

[44] Having concluded that the CBSA officer dealing with Mr. Tjueza's case had no discretion not to deliver a section 104 notice terminating Mr. Tjueza's refugee proceeding, Justice de Montigny determined that there was no need to address Mr. Tjueza's arguments regarding the scope of the officer's discretion and the fairness of the process.

[45] Justice de Montigny concluded his analysis by observing that "[n]eedless to say, even though Mr. Tjueza's claim cannot be heard by the RPD, he may still have his risk assessed by making a [Pre-removal Risk Assessment] application": *Tjueza*, above, at paragraph 28.

[46] Although Justice de Montigny certified a question for the Federal Court of Appeal in *Tjueza* relating the interpretation of subsection 104(1) of IRPA, no appeal was taken from that decision.

[47] Having reviewed what it was that *Tjueza* decided, I must determine what the effect of that decision is for this case. This first requires a consideration of the principle of judicial comity.

## VI. Judicial Comity

[48] Under principles of *stare decisis*, judges of one Court are not bound by decisions of members of their own Court. However, in accordance with the principle of judicial comity, judges should follow the decisions of their colleagues involving the interpretation of statutory provisions unless there is good reason to depart from a prior decision.

[49] As the Federal Court of Appeal observed in *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371, at paragraph 43, the doctrine of judicial comity is intended to promote certainty in the law by preventing judges of the same court deciding the same issue differently.

[44] Après avoir conclu que l'agent de l'ASFC qui s'était occupé du dossier de M. Tjueza n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner en vertu de l'article 104 l'avis mettant fin à la demande d'asile de M. Tjueza, le juge de Montigny a conclu qu'il n'était pas nécessaire de traiter les arguments de M. Tjueza concernant la portée du pouvoir discrétionnaire de l'agent et le caractère équitable du processus.

[45] Le juge de Montigny a conclu son analyse en faisant remarquer qu'« [i]l va sans dire que même si la SPR ne peut entendre la demande de M. Tjueza, ce dernier peut encore, en présentant une demande d'ERAR, faire examiner les risques qu'il court » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 28.

[46] Dans la décision *Tjueza*, le juge de Montigny a certifié, pour la Cour fédérale, une question portant sur l'interprétation du paragraphe 104(1) de la LIPR, mais aucun appel n'a été interjeté à l'encontre de cette décision.

[47] Après avoir examiné ce qui a été décidé dans la décision *Tjueza*, je dois apprécier l'incidence que cette décision a sur la présente affaire. Je dois d'abord examiner le principe de la courtoisie judiciaire.

## VI. Courtoisie judiciaire

[48] Selon le principe de l'autorité de la chose jugée, les juges d'une cour de justice ne sont pas liés par les décisions des membres de cette même cour de justice. Toutefois, selon le principe de la courtoisie judiciaire, les juges doivent se conformer aux décisions de leurs collègues portant sur l'interprétation de dispositions législatives, sauf s'il existe une bonne raison de s'écarter d'une décision antérieure.

[49] Comme l'a souligné la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308, au paragraphe 43, le principe de la courtoisie judiciaire vise à favoriser la certitude du droit en empêchant les juges d'une même cour de trancher la même question de manière différente.

[50] That said, it is also well-established that a judge of this Court may depart from a colleague’s interpretation of a statutory provision where the judge is convinced that a departure is necessary, and can articulate cogent reasons for doing so: *Allergan Inc.*, above, at paragraph 48.

[51] There are a number of reasons why a judge may choose not to follow the interpretation given to a statutory provision by another judge of this Court. It may be that intervening decisions have affected the validity of the prior decision, or that the earlier decision failed to consider a binding precedent or relevant statute. A judge may also depart from an earlier decision where that decision was “unconsidered”, that is where the exigencies of a proceeding require an immediate ruling without an opportunity to fully consult the authorities, or where following the earlier decision would result in an injustice: *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49, at paragraphs 61–62; *Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183, at paragraph 52.

[52] Where any of these circumstances are found to exist, a judge may depart from the earlier decision “provided that clear reasons are given for the departure and, in the immigration context, an opportunity to settle the law is afforded to the Federal Court of Appeal by way of a certified question”: *Baron*, above, at paragraph 52.

[53] Given that Justice de Montigny has already provided a carefully considered opinion in *Tjiveza* as to whether an officer has discretion under section 104 of IRPA, the question is whether Mr. Haqi has demonstrated good reason to diverge from Justice de Montigny’s interpretation of the statutory provision in issue. This question will be considered next.

VII. Has There Been a Material Change in the Law Since *Tjiveza*?

[54] Mr. Haqi argues that changes occurred in Canada’s immigration law since Justice de Montigny

[50] Cela dit, il est également bien établi qu’un juge de la Cour ne doit pas s’écarter de l’interprétation faite par un collègue d’une disposition législative à moins d’être convaincu qu’il est nécessaire de le faire et de pouvoir faire état de motifs convaincants à l’appui : *Allergan Inc.*, précité, au paragraphe 48.

[51] Il y a plusieurs raisons pour lesquelles un juge peut décider de ne pas suivre l’interprétation donnée à une disposition législative par un autre juge de la Cour. Il est possible que des décisions qui ont été rendues entretemps aient eu une incidence sur la validité de la décision antérieure, ou que la Cour, dans la décision antérieure, n’a pas tenu compte d’un précédent faisant autorité ou d’une loi pertinente. Un juge peut également s’écarter d’une décision antérieure lorsque cette décision a été « rendue sans délibéré », c’est-à-dire que l’urgence de l’instance est telle que le juge doit rendre immédiatement sa décision sans avoir le temps de consulter la jurisprudence, ou lorsqu’une injustice serait créée s’il suivait la décision antérieure : *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025, aux paragraphes 61 et 62; *Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 341, au paragraphe 52.

[52] S’il se trouve en présence de l’une de ces circonstances, un juge peut s’écarter de la ligne établie par la décision antérieure, « à la condition qu’il expose clairement ses motifs de ce faire et, dans une affaire d’immigration, qu’il permette à la Cour d’appel fédérale de clarifier le droit en certifiant une question » : *Baron*, précitée, au paragraphe 52.

[53] Vu que le juge de Montigny a déjà formulé une opinion mûrement réfléchie dans la décision *Tjiveza* quant à savoir si un agent dispose du pouvoir discrétionnaire prévu à l’article 104 de la LIPR, la question qui se pose est celle de savoir si M. Haqi a démontré qu’il existe une bonne raison de s’écarter de l’interprétation du juge de Montigny quant à la disposition législative en litige. C’est la question que je vais maintenant examiner.

VII. Le droit a-t-il beaucoup changé depuis que la décision *Tjiveza* a été rendue?

[54] M. Haqi prétend qu’il y a eu des changements dans le droit canadien en matière d’immigration depuis

rendered his decision in December of 2009. In support of this contention, he points to the Supreme Court's decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678, and the enactment of the *Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17 (PCISA), submitting that these developments in the law require this Court to reconsider its earlier interpretation of subsection 104(1) of IRPA and come to a different determination.

[55] According to Mr. Haqi, as a result of *Ezokola* and PCISA, IRPA's eligibility provisions no longer reflect exclusion under the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 [Refugee Convention], as closely as they did at the time Justice de Montigny rendered his decision in *Tjueza*.

[56] The respondent says that any changes to the law resulting from *Ezokola* and PCISA have no impact on the issue in this case, and that I should therefore adopt Justice de Montigny's interpretation of subsection 104(1) of IRPA.

[57] Before addressing these arguments, it is helpful to have a clear understanding of the terms "eligibility", "admissibility" and "exclusion", as they are used in IRPA:

- i. "Eligibility" refers to whether a refugee claim is eligible for referral to the RPD. The eligibility regime is set out at sections 100 to 104 of IRPA, where Parliament has clearly indicated that not every refugee claim should be considered by the RPD. If a claim is ineligible, for example, on security grounds, the RPD does not have jurisdiction to hear or determine the claim.
- ii. "Inadmissibility" refers to whether foreign nationals or permanent residents may enter and/or remain in Canada. The grounds for inadmissibility are set out in sections 33 to 42.1 of IRPA. Those inadmissible to Canada include members of organizations involved in the subversion by force of a government.

que le juge de Montigny a rendu sa décision en décembre 2009. À l'appui de cette prétention, il renvoie à la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678, et à l'édiction de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17 (LVPSIC), et affirme que, en raison de cette évolution du droit, la Cour doit réexaminer son interprétation du paragraphe 104(1) de la LIPR et tirer une conclusion différente.

[55] Selon M. Haqi, par suite de l'arrêt *Ezokola* et de la LVPSIC, les dispositions de la LIPR qui portent sur l'admissibilité ne reflètent plus aussi exactement l'exclusion prévue dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, qu'à l'époque où le juge de Montigny a rendu la décision *Tjueza*.

[56] Le défendeur affirme que tout changement apporté au droit par suite de l'arrêt *Ezokola* et de la LVPSIC n'a aucune incidence sur la question en litige en l'espèce et que je devrais donc retenir l'interprétation faite par le juge de Montigny du paragraphe 104(1) de la LIPR.

[57] Avant d'examiner ces arguments, il est utile de bien comprendre les termes « recevabilité », « interdiction de territoire » et « exclusion » qui sont employés dans la LIPR :

- i. « Recevabilité » fait référence à la question de savoir si une demande d'asile peut être déférée à la SPR. Le régime de la recevabilité figure aux articles 100 à 104 de la LIPR où le législateur a clairement précisé que ce ne sont pas toutes les demandes d'asile qui doivent être examinées par la SPR. Si une demande n'est pas recevable, pour des raisons de sécurité, par exemple, la SPR n'a pas compétence pour connaître de la demande.
- ii. « Interdiction de territoire » fait référence à la question de savoir si des étrangers ou des résidents permanents peuvent entrer et/ou demeurer au Canada. Les motifs d'interdiction de territoire sont énoncés aux articles 33 à 42.1 de la LIPR. Sont notamment interdits de territoire au Canada les membres d'organisations qui

iii. “Exclusion” relates to whether a claimant satisfies the definition of a “refugee” in light of Articles 1E and 1F of the Refugee Convention, which are incorporated by reference into IRPA through 98 of the Act. Articles 1E and 1F exclude certain persons from the refugee definition, including (as was the case in *Ezokola*), persons complicit in war crimes and crimes against humanity.

[58] Each of these terms has a distinct meaning, and can operate independently of the others. Most of the eligibility grounds under section 101 of IRPA have nothing to do with admissibility. For example, a refugee claim may be *ineligible* for referral to the RPD because the person making the claim arrived in Canada from a safe third country. The exception is ineligibility under paragraph 101(1)(f), which as previously noted, makes a claim *ineligible* to be referred to the RPD where a claimant has been determined to be *inadmissible* on security grounds.

[59] Similarly, a person may be *excluded* under Article 1E of the Refugee Convention, not for reasons relating to his or her *admissibility* to Canada, but because the individual already has citizenship in another country. In a similar vein, a person may become *inadmissible* to Canada under section 36 of IRPA as a result of their serious criminality in this country, conduct that would not lead to *exclusion* of the individual under Article 1E or 1F of the Refugee Convention.

[60] With this understanding of the relevant terminology, I will now address Mr. Haqi’s arguments.

#### A. *The Impact of Ezokola*

[61] Mr. Haqi argues that prior to the Supreme Court’s decision in *Ezokola*, a person found to be inadmissible

commitment des actes visant au renversement d’un gouvernement par la force.

iii. « Exclusion » fait référence à la question de savoir si un demandeur répond à la définition de « réfugié » à la lumière des sections E et F de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, qui sont incorporés par renvoi à l’article 98 de la LIPR. Les sections E et F excluent certaines personnes de la définition de réfugié, notamment (comme ce fut le cas dans l’arrêt *Ezokola*) les personnes qui ont commis un crime de guerre ou un crime contre l’humanité.

[58] Chacun de ces termes a un sens distinct et peut s’appliquer indépendamment des autres. La plupart des motifs de recevabilité énoncés à l’article 101 de la LIPR n’ont rien à voir avec la recevabilité. Par exemple, une demande d’asile peut être irrecevable pour examen par la SPR parce que la personne qui fait la demande est arrivée au Canada d’un pays tiers sûr. L’exception est le motif d’irrecevabilité prévu à l’alinéa 101(1)f), dont j’ai déjà fait mention, selon lequel une demande est jugée irrecevable pour examen par la SPR, lorsque le demandeur a été déclaré interdit de territoire pour raison de sécurité.

[59] Dans le même ordre d’idées, une personne peut être exclue par application de la section E de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, non pas pour des raisons liées à son admissibilité au Canada, mais parce que la personne possède déjà la citoyenneté d’un autre pays. Dans la même veine, une personne peut devenir interdite de territoire au Canada pour grande criminalité par application de l’article 36 de la LIPR, un motif pour lequel aucune exclusion n’est prévue aux sections E et F de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*.

[60] Après avoir examiné la terminologie pertinente, je vais maintenant examiner les arguments de M. Haqi.

#### A. *L’incidence de l’arrêt Ezokola*

[61] M. Haqi prétend qu’avant que la Cour suprême rende sa décision dans l’arrêt *Ezokola*, une personne

under section 34 of IRPA would likely also be excluded from the refugee definition under Article 1F of the Refugee Convention. However, Mr. Haqi says that he could not be found to have voluntarily made a significant and knowing contribution to the KDPI's actions under the stricter *Ezokola* test for complicity, and would thus not be excluded from the protection of the Refugee Convention.

[62] Mr. Haqi submits that in light of the broad interpretation given to section 34 of IRPA, in order to comply with Canada's international obligations, CBSA officers must have the discretion to consider whether exclusion is indeed possible before terminating a refugee claim. He further submits principles of fairness require claimants to be afforded an opportunity to make submissions in this regard.

[63] According to Mr. Haqi, recent changes to immigration legislation have significantly limited the remedies available to claimants in his circumstances. These changes include the curtailing of access to humanitarian and compassionate relief for those found inadmissible on security grounds, and restrictions being placed on the availability of ministerial relief under section 42.1 of IRPA to applicants who can satisfy the Minister that it is not contrary to the national interest to declare them admissible to Canada.

[64] As a consequence, Mr. Haqi submits that an applicant in his situation faces years of uncertain status, as well as inability to travel or to sponsor family members, all in direct contravention of Canada's obligations under the Refugee Convention. Mr. Haqi asserts that this situation causes him stress and violates his rights under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter).

déclarée interdite de territoire aux termes de l'article 34 de la LIPR aurait probablement également été exclue de la définition de réfugié par application de la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Toutefois, M. Haqi affirme qu'il ne pouvait pas être conclu, en vertu du critère plus strict de la complicité énoncé dans l'arrêt *Ezokola*, qu'il a volontairement apporté une contribution consciente et significative aux crimes commis par le PDKI et qu'il ne pouvait donc pas être exclu de la protection conférée par la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*.

[62] M. Haqi prétend que, à la lumière de l'interprétation large donnée à l'article 34 de la LIPR, afin de se conformer aux obligations internationales du Canada, les agents de l'ASFC doivent disposer du pouvoir discrétionnaire d'évaluer si l'exclusion est effectivement possible avant de mettre fin à une demande d'asile. Il prétend en outre que, selon les principes en matière d'équité, il faut donner aux demandeurs d'asile la possibilité de présenter des observations à cet égard.

[63] Selon M. Haqi, les récentes modifications apportées à la législation en matière d'immigration ont limité de façon importante les recours dont disposent, dans sa situation, les demandeurs d'asile. Ces modifications ont notamment eu pour effet de limiter l'accès à la prise de mesures fondées sur des motifs d'ordre humanitaire en ce qui concerne les personnes déclarées interdites de territoire pour raison de sécurité, et d'imposer des restrictions quant à la possibilité, pour les demandeurs qui peuvent convaincre le ministre qu'il ne serait pas contraire à l'intérêt national de les déclarer admissible au Canada, de demander une exception ministérielle en vertu du paragraphe 42.1 de la LIPR.

[64] Par conséquent, M. Haqi prétend qu'un demandeur qui se trouve dans sa situation aura un statut incertain pendant de nombreuses années et ne pourra pas voyager ou parrainer des membres de sa famille, ce qui va directement à l'encontre des obligations du Canada aux termes de la Convention relative au statut des réfugiés. M. Haqi affirme que cette situation lui cause du stress et viole les droits qui lui sont garantis par l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*,

[65] It should be noted that Mr. Haqi has not challenged subsection 104(1) of IRPA under the Charter. Although Mr. Haqi only briefly touched on the issue, I understand him to argue that the legislation should be interpreted in a way that avoids infringing on his Charter rights.

[66] While courts are required to resolve any ambiguity in legislation in a manner that would allow for the legislation to be Charter-compliant, this interpretive principle only applies where the legislation is in fact ambiguous. As will be explained below, I have found no such ambiguity here.

[67] I agree with the respondent that Mr. Haqi's reliance on the Supreme Court's decision in *Ezokola* is misplaced, as *Ezokola* has no bearing on IRPA's eligibility regime generally, or on the interpretation of sections 103 and 104 of IRPA in particular. *Ezokola* addressed the scope of the refugee definition, and specifically, exclusion from that definition under Article 1F of the Refugee Convention, a provision that is only engaged where a refugee claim is eligible for consideration by the RPD, which Mr. Haqi's was not.

[68] I further agree with the respondent that Mr. Haqi appears to have confused the issue of whether the RPD has jurisdiction to consider a refugee claim (*eligibility*) with whether, assuming that the RPD has jurisdiction, a person concerned is in fact a Convention refugee (*exclusion*: the issue in *Ezokola*).

[69] Because the CBSA officer concluded that Mr. Haqi's claim for refugee protection was ineligible for consideration by the RPD as a result of his inadmissibility on security grounds, it necessarily followed that the RPD had no jurisdiction to consider the question of exclusion and the impact of *Ezokola*.

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

[65] Il convient de souligner que M. Haqi n'a pas contesté le paragraphe 104(1) de la LIPR au regard de la Charte. M. Haqi n'a que brièvement effleuré la question, mais, selon ce que je comprends, il prétend que les lois devraient être interprétées de manière à éviter que les droits qui lui sont garantis par la Charte soient violés.

[66] Les tribunaux doivent résoudre toute ambiguïté qui figure dans une loi de manière à ce que la loi respecte la Charte, mais ce principe d'interprétation ne s'applique que lorsque la loi est bel et bien ambiguë. Comme je l'expliquerai plus loin, je n'ai relevé aucune ambiguïté en l'espèce.

[67] Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer que c'est à tort que M. Haqi invoque la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola*, car cette décision n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR en général, ou sur l'interprétation des articles 103 et 104 de la LIPR en particulier. L'arrêt *Ezokola* traite de la portée de la définition de « réfugié » et plus particulièrement de l'exclusion de cette définition en vertu de la section F de l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés, une disposition qui n'entre en jeu que lorsqu'une demande d'asile est déclarée recevable et peut donc être déférée à la SPR, ce qui n'était pas le cas de M. Haqi.

[68] Je suis également d'accord avec le défendeur pour affirmer que M. Haqi semble avoir confondu la question de savoir si la SPR a compétence pour examiner une demande d'asile (*recevabilité*) avec la question de savoir si, en présumant que la SPR a compétence, une personne concernée est en fait une réfugiée au sens de la Convention relative au statut des réfugiés (*exclusion* : la question en litige dans l'arrêt *Ezokola*).

[69] Étant donné que l'agent de l'ASFC a conclu que la demande d'asile de M. Haqi était irrecevable pour examen par la SPR parce que M. Haqi était interdit de territoire pour raison de sécurité, il s'ensuivait nécessairement que la SPR n'avait pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt *Ezokola*.

B. *The Impact of the Protecting Canada's Immigration System Act*

[70] Mr. Haqi also argues that the enactment of PCISA requires this Court to reconsider its earlier interpretation of subsection 104(1) of IRPA in *Tjueza* and come to a different conclusion.

[71] Mr. Haqi has not referred to any specific provision of the legislation in support of this argument, submitting instead that “the expanded scope of the ineligibility provisions following the amendments in the *Protecting Canada's Immigration System Act* ... along with an ever-expanding application of s. 34 by the Minister, this will only be the first of many refugee claimants facing ineligibility in circumstances where they would not face exclusion under the Convention”.

[72] As the respondent notes, the only changes that PCISA made to sections 103 and 104 of IRPA was to remove references to the “Refugee Appeal Division” from subsections 103(1) and (2). I am not therefore persuaded that the passage of PCISA should lead me to a different conclusion to the one reached by Justice de Montigny in *Tjueza*.

VIII. Final Observations

[73] For these reasons, Mr. Haqi has not persuaded me that the principles of judicial comity should not apply in this case, or that there is a basis for reaching a different conclusion regarding the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA than that in *Tjueza*.

[74] There are, moreover, additional considerations that support Justice de Montigny's conclusion that no discretion is conferred on CBSA officers by subsection 104(1) of IRPA.

[75] The first relates to the use of the word “may” in the English version of subsection 104(1) of IRPA. As noted earlier, Justice de Montigny accepted that the

B. *L'incidence de la Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*

[70] M. Haqi prétend également que, par suite de l'édiction de la LVPSIC, la Cour devra réexaminer l'interprétation qu'elle a déjà donnée, dans la décision *Tjueza*, au paragraphe 104(1) de la LIPR et tirer une conclusion différente.

[71] M. Haqi n'a renvoyé à aucune disposition législative précise à l'appui de cet argument, soutenant plutôt que [TRADUCTION] « la portée élargie des dispositions d'irrecevabilité à la suite des modifications apportées dans la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* [...] combinée à une application sans cesse croissante de l'article 34 par le ministre, il s'agira du premier d'une série de demandeurs d'asile dont les demandes seront déclarées irrecevables dans des cas où ils ne seraient pas exclus en vertu de la Convention ».

[72] Comme le souligne le défendeur, les seules modifications que la LVPSIC a apportées aux articles 103 et 104 de la LIPR ont été la suppression des renvois à la « Section d'appel des réfugiés » aux paragraphes 103(1) et (2). Je ne suis donc pas convaincue que l'édiction de la LVPSIC devrait m'amener à tirer une conclusion différente de celle qu'a tirée le juge de Montigny dans la décision *Tjueza*.

VIII. Observations finales

[73] Pour ces motifs, M. Haqi ne m'a pas convaincue que les principes de la courtoisie judiciaire ne devraient pas s'appliquer en l'espèce ou qu'il existe un motif justifiant de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation correcte du paragraphe 104(1) de la LIPR de celle qui a été tirée dans la décision *Tjueza*.

[74] De plus, il existe d'autres facteurs qui justifient la conclusion du juge de Montigny selon laquelle le paragraphe 104(1) de la LIPR ne confère aucun pouvoir discrétionnaire aux agents de l'ASFC.

[75] Le premier facteur a trait à l'utilisation du mot « may » dans la version anglaise du paragraphe 104(1) de la LIPR. Comme je l'ai déjà souligné, le juge

word “may” normally entails an element of discretion, but concluded that it did not in this instance as the French version of subsection 104(1) is imperative, and directs officers to give notice of the termination of refugee proceedings in the prescribed circumstances: see *Tjiveza*, above, at paragraph 13.

[76] Indeed, as the Supreme Court has observed, if there is a discrepancy between the English and French versions of the same text, where one version is ambiguous and the other is clear and unequivocal, the common meaning of the two versions should be preferred. Where one version is broader than the other, the common meaning should favour the more restricted or limited meaning: *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217, at paragraph 26.

[77] It also bears noting that use of the word “may” creates a *presumption* of discretion, and not a hard and fast rule. Depending upon the circumstances, “may” can imply the existence of a broad discretion, provide for a limited discretion, or be the imperative equivalent of “shall”: *R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392, at paragraphs 22–38. See also Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis, 2008), at pages 68–74.

[78] As explained in *Tjiveza*, a review of the legislative scheme as a whole, coupled with the imperative language of the French version of subsection 104(1) of IRPA supports the conclusion that the word “may” should be interpreted as having a mandatory effect. As a result, there is no discretion on the part of CBSA officers not to give notice of the termination of a refugee claim once a claimant has been found to be inadmissible to Canada on security grounds.

[79] Finally, a review of the legislative history of subsection 104(1) of IRPA leads to a similar conclusion.

de Montigny a accepté que le mot « *may* » implique habituellement un certain pouvoir discrétionnaire, mais il a conclu que ce n’était pas le cas dans cette affaire car la version française du paragraphe 104(1) est de nature impérative et prescrit aux agents de donner, dans les circonstances prescrites, un avis portant que les procédures relatives à la demande d’asile sont terminées : voir *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 13.

[76] En effet, comme la Cour suprême l’a fait remarquer, lorsqu’il y a une divergence entre les versions française et anglaise d’un même texte et qu’une version est ambiguë tandis que l’autre est claire et sans équivoque, il faut privilégier le sens commun aux deux versions. Lorsqu’une des deux versions possède un sens plus large que l’autre, le sens commun aux deux favorise le sens le plus restreint ou limité : *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217, au paragraphe 26.

[77] Il convient également de souligner que l’utilisation du mot « *may* » crée une présomption de pouvoir discrétionnaire, et il ne s’agit pas là d’une règle absolue. Selon les circonstances, le mot « *may* » peut impliquer l’existence d’un large pouvoir discrétionnaire, prévoir un pouvoir discrétionnaire limité ou équivaloir à l’impératif « *shall* » : *R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392, aux paragraphes 22 à 38. Voir également Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. (Markham, Ont. : LexisNexis, 2008), aux pages 68 à 74.

[78] Comme il est expliqué dans la décision *Tjiveza*, un examen du régime législatif dans son ensemble, conjugué au caractère impératif de la version française du paragraphe 104(1) de la LIPR étaye la conclusion que le mot « *may* » devrait être interprété comme ayant un effet contraignant. Par conséquent, les agents de l’ASFC n’ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu’il est mis fin aux procédures de demande d’asile dès qu’un demandeur a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité.

[79] Enfin, un examen de l’historique législatif du paragraphe 104(1) de la LIPR mène à une conclusion semblable.

[80] Under paragraph 46.01(1)(e) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9] of the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, a refugee claimant who had been determined to be inadmissible on security grounds was not automatically ineligible for consideration by the predecessor to the RPD. Such claims were ineligible for hearing only if the Minister issued an opinion that it would be contrary to the national interest to have the claim determined.

[81] In 2002, IRPA replaced the *Immigration Act*. In enacting subsection 104(1) of IRPA, Parliament expressly declined to include a provision comparable to paragraph 46.01(1)(e) of the old Act.

[82] As was noted in the “clause-by-clause” analysis that accompanied the proposed legislation, “[t]he ineligibility provisions in the [*Immigration Act*] deny access to the refugee determination system to persons found to be inadmissible on grounds of security including terrorism or human rights violations if the Minister is of the opinion that it would be contrary to the national interest to have the claim determined”. In contrast, subsection 104(1) was intentionally drafted in order to “better protect the safety and security of Canadians” by eliminating the need for a ministerial opinion.

[83] This change suggests that Parliament’s intention was to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds, reflecting the increased prioritization of security concerns in IRPA: *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 10.

## IX. Conclusion

[84] Having concluded that Mr. Haqi has not established good reason to adopt an interpretation of paragraph 104(1)(b) of IRPA different from that adopted by Justice de Montigny in *Tjiueza*, it follows that Mr. Haqi’s application for judicial review is dismissed.

[80] Selon l’alinéa 46.01(1)e) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9] de l’ancienne *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, la demande d’asile d’un demandeur qui avait été déclaré non admissible pour des raisons de sécurité n’était pas automatiquement déclarée irrecevable pour examen par la SPR. De telles demandes ne pouvaient pas être entendues seulement si le ministre était d’avis qu’il allait à l’encontre de l’intérêt national qu’une demande soit entendue.

[81] En 2002, la LIPR a remplacé la *Loi sur l’immigration*. En édictant le paragraphe 104(1) de la LIPR, le législateur a expressément refusé d’inclure une disposition comparable à l’alinéa 46.01(1)e) de l’ancienne Loi.

[82] Comme il a été souligné dans l’analyse « article par article » qui était jointe au projet de loi, « [l]es dispositions relatives à l’irrecevabilité de la [*Loi sur l’immigration*] interdisent l’accès au processus de détermination du statut de réfugié aux personnes jugées interdites de territoire pour raison de sécurité, de terrorisme ou d’atteinte aux droits de l’homme, si le ministre est d’avis qu’il irait à l’encontre de l’intérêt national qu’une demande soit entendue ». Cependant, le paragraphe 104(1) a été rédigé précisément dans le but de « mieux protéger la sûreté et la sécurité de la population canadienne » en éliminant la nécessité d’obtenir l’opinion du ministre.

[83] Cette modification donne à penser que le législateur voulait que l’irrecevabilité découle automatiquement de l’interdiction de territoire pour raison de sécurité, et ce, afin de refléter l’intention de donner priorité à la sécurité dans la LIPR : *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 10.

## IX. Conclusion

[84] Puisque j’ai conclu que M. Haqi n’a pas démontré qu’il existe de bons motifs d’adopter, quant à l’alinéa 104(1)b) de la LIPR, une interprétation différente de celle qui a été adoptée par le juge de Montigny dans la décision *Tjiueza*, la demande de contrôle judiciaire de M. Haqi est donc rejetée.

## X. Certification

[85] Mr. Haqi proposes the following question for certification:

After an RPD hearing has been suspended under s. 103 of the *Immigration and Refugee Protection Act* if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons in circumstances which would not lead to the claimant being excluded under Article 1 of the *Convention on the Status of Refugees*, does an officer have discretion, before terminating the claim under s. 104, to wait for a decision as to whether relief under s. 42.1 will be granted by the Minister?

[86] The respondent opposes certification of this or any question, submitting that there is no reason to doubt the correctness of Justice de Montigny's decision in *Tjiveza*. In the alternative, the respondent says that if a question is to be certified in this case, it should be the same question that was certified in *Tjiveza*, which was:

After an RPD hearing has been suspended under section 103 of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an ID hearing and re-determination of a claim's eligibility, if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons, does the officer have discretion under the *Immigration and Refugee Protection Act* to not redetermine the claim's eligibility and to not notify the RPD of the officer's decision on eligibility, and thereby suspend the RPD hearing indefinitely?

[87] I am of the view that the question of law raised by this case is appropriate for certification as it is a question of general importance that transcends the interests of the immediate parties and would be determinative of the appeal: *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, at paragraph 28.

[88] However, the question proposed by Mr. Haqi is problematic in two respects. First, it presupposes that the circumstances giving rise to Mr. Haqi's inadmissibility could not lead to him being excluded under Article 1F of the *Convention on the Status of Refugees* as his complicity in the subversion by force of the Iranian government could not be established on the *Ezokola* test.

## X. Certification

[85] M. Haqi propose la question suivante aux fins de certification :

Une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en vertu de l'article 103 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité dans des circonstances pour lesquelles le demandeur n'est pas exclu par application de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés*, l'agent a-t-il le pouvoir discrétionnaire, avant de mettre fin à la procédure de demande d'asile en vertu de l'article 104, d'attendre de voir si le ministre accordera une dispense en vertu de l'article 42.1?

[86] Le défendeur s'oppose à la certification de cette question, ou de toute autre question, car il prétend que rien ne permet de mettre en doute la justesse de la décision rendue par le juge de Montigny dans la décision *Tjiveza*. Subsidiairement, le défendeur affirme que s'il y a une question à certifier en l'espèce, il doit s'agir de la même question qui a été certifiée dans la décision *Tjiveza*, à savoir :

Une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en vertu de l'article 103 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la SI entende et réexamine la recevabilité d'une demande, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent a-t-il, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la SPR de sa décision au sujet de la recevabilité, et de suspendre ainsi pendant un temps indéfini l'audition de la SPR?

[87] J'estime qu'il convient de certifier la question de droit soulevée en l'espèce car il s'agit d'une question d'importance générale qui transcende les intérêts des parties immédiates et qui permet de trancher l'appel : *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129, au paragraphe 28.

[88] Toutefois, la question proposée par M. Haqi pose deux problèmes. Premièrement, elle présuppose que les circonstances à l'origine de l'interdiction de territoire prononcée contre lui ne pouvaient pas mener à son exclusion par application de la section F de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés* car sa participation à des actes visant au renversement

While it is not for me to make that determination, suffice it to say that I do not think that the issue is quite as clear as Mr. Haqi would suggest.

[89] The more fundamental problem with Mr. Haqi's proposed question is that it presupposes that there *was* a pending application for ministerial relief when the CBSA officer delivered the section 104 notice.

[90] Mr. Haqi's argument that the section 104 notice should have been held in abeyance pending a decision in his application for ministerial relief was raised for the first time at the hearing of his application. Not only was this an entirely new argument, there was, moreover, nothing in the record to indicate that Mr. Haqi had in fact ever filed an application for ministerial relief. Indeed, there was considerable confusion at the hearing as to whether such relief had been requested.

[91] In post-hearing submissions, Mr. Haqi confirmed that no such application had been made, either in January of 2014, when the CBSA officer issued the notice under subsection 104(1) of IRPA, or by the time that his application for judicial review was heard in September of 2014. It appears that Mr. Haqi only filed an application for ministerial relief after the hearing of this application for judicial review—some nine months after the decision at issue in this proceeding. Consequently, the question as formulated by Mr. Haqi simply does not arise on the facts of this case.

[92] I am also concerned that the question proposed by the respondent is somewhat problematic as it presupposes that interpreting subsection 104(1) as conferring discretion on a CBSA officer not to give notice to the RPD has the effect of indefinitely suspending the RPD proceedings. It seems to me that this is something that should be considered in *answering* a question as to the proper interpretation of subsection 104(1), rather than forming part of the question itself.

du gouvernement iranien n'a pas pu être établie selon le critère de l'arrêt *Ezokola*. Ce n'est pas à moi qu'il revient de se prononcer sur cette question, mais je me bornerai à dire que, selon moi, la question n'est pas aussi claire que M. Haqi le prétend.

[89] Le problème plus fondamental que soulève la question proposée par M. Haqi est qu'elle présuppose que le ministre était saisi d'une demande d'exception lorsque l'agent de l'ASFC a donné l'avis prévu à l'article 104.

[90] L'argument de M. Haqi selon lequel l'avis prévu à l'article 104 n'aurait pas dû être tenu en suspens en attendant que soit tranchée sa demande d'exception ministérielle a été soulevé pour la première fois à l'audition de sa demande. Non seulement s'agissait-il d'un argument tout à fait nouveau, mais également rien au dossier n'indiquait que M. Haqi avait en fait déposé une demande d'exception ministérielle. En effet, il y a eu beaucoup de confusion à l'audience quant à la question de savoir si une telle exception avait été demandée.

[91] Dans des observations soumises après l'audience, M. Haqi a confirmé que, en janvier 2014, lorsque l'agent de l'ASFC a donné l'avis prévu au paragraphe 104(1) de la LIPR, il n'avait pas soumis une telle demande, ni au moment où sa demande de contrôle judiciaire a été entendue, soit en septembre 2014. Il semble que M. Haqi n'a déposé une demande d'exception ministérielle qu'après l'audition de sa demande de contrôle judiciaire — environ neuf mois après que la décision en litige en l'espèce fut rendue. Par conséquent, la question telle que formulée par M. Haqi ne se pose tout simplement pas, compte tenu des faits de l'espèce.

[92] Je suis également préoccupée par le fait que la question proposée par le défendeur soulève quelques difficultés car elle présuppose qu'interpréter le paragraphe 104(1) comme conférant un pouvoir discrétionnaire à l'agent de l'ASFC de ne pas donner avis à la SPR a pour effet de suspendre pendant un temps indéfini les procédures de la SPR. Il me semble que cette question devrait être examinée lorsque l'on répond à la question de savoir quelle interprétation il convient de donner au paragraphe 104(1), plutôt que de faire partie de la question elle-même.

[93] Consequently I propose to certify a modified version of the question certified in *Tjiueza*, namely:

After a Refugee Protection Division proceeding has been suspended under paragraph 103(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an Immigration Division hearing into a refugee claimant's admissibility, if the Immigration Division determines that the claimant is inadmissible for security reasons under paragraph 34(1)(f) of IRPA, does a CBSA officer have any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the Refugee Protection Division of the officer's decision on eligibility?

#### JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that this application for judicial review is dismissed. The following question is certified:

After a Refugee Protection Division proceeding has been suspended under paragraph 103(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an Immigration Division hearing into a refugee claimant's admissibility, if the Immigration Division determines that the claimant is inadmissible for security reasons under paragraph 34(1)(f) of IRPA, does a CBSA officer have any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the Refugee Protection Division of the officer's decision on eligibility?

#### APPENDIX

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 46.01 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9] (repealed)

[93] Par conséquent, je propose de certifier une version modifiée de la question certifiée dans la décision *Tjiueza*, à savoir :

Une fois qu'une audition de la Section de la protection des réfugiés a été suspendue en vertu de l'alinéa 103(1) a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la Section de l'immigration se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la Section de l'immigration décide, en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a-t-il, en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la Section de la protection des réfugiés de sa décision au sujet de la recevabilité?

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée. La question suivante est certifiée.

Une fois qu'une audition de la Section de la protection des réfugiés a été suspendue en vertu de l'alinéa 103(1) a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la Section de l'immigration se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la Section de l'immigration décide, en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a-t-il, en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la Section de la protection des réfugiés de sa décision au sujet de la recevabilité?

#### ANNEXE

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 46.01 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9] (abrogés)

Access  
criteria

**46.01(1)** A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if the person

(a) has been recognized as a Convention refugee by a country, other than Canada, that is a country to which the person can be returned;

(b) came to Canada, directly or indirectly, from a country, other than a country of the person's nationality or, where the person has no country of nationality, the country of the person's habitual residence, that is a prescribed country under paragraph 114(1)(s);

(c) has, since last coming into Canada, been determined

(i) by the Refugee Division not to be a Convention refugee or to have abandoned the claim, or

(ii) by a senior immigration officer not to be eligible to have the claim determined by the Refugee Division;

(d) has been determined under this Act or the regulations, to be a Convention refugee; or

(e) has been determined by an adjudicator to be

(i) a person described in paragraph 19(1)(c) or subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada,

(ii) a person described in paragraph 19(1)(e), (f), (g), (j), (k) or (l) and the Minister is of the opinion that it would be contrary to the public interest to have the claim determined under this Act,

(iii) a person described in subparagraph 27(1)(a.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada, or

**46.01(1)** La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

a) il s'est déjà vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays dans lequel il peut être renvoyé;

b) il est arrivé au Canada, directement ou non, d'un pays — autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle — qui figure dans la liste établie en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114(1)(s);

c) depuis sa dernière venue au Canada, il a fait l'objet :

(i) soit d'une décision de la section du statut lui refusant le statut de réfugié au sens de la Convention ou établissant le désistement de sa revendication,

(ii) soit d'une décision d'irrecevabilité de sa revendication par un agent principal;

d) le statut de réfugié au sens de la Convention lui a été reconnu aux termes de la présente loi ou des règlements;

e) l'arbitre a décidé, selon le cas :

(i) qu'il appartient à l'une des catégories non admissibles visées à l'alinéa 19(1)c) ou au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada,

(ii) qu'il appartient à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)e), f), g), j), k) ou l) et, selon le ministre, il serait contraire à l'intérêt public de faire étudier sa revendication aux termes de la présente loi,

(iii) qu'il relève du cas visé au sous-alinéa 27(1)a.1)(i) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada,

Critères de  
recevabilité

	(iv) a person described in paragraph 27(1)(d) who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada.	(iv) qu'il relève, pour toute infraction punissable aux termes d'une loi fédérale d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, du cas visé à l'alinéa 27(1)d) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada.	
Idem	(1.1) A person who claims to be a Convention Refugee on or after the day on which this subsection comes into force is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if	(1.1) La revendication du statut de réfugié au sens de la Convention présentée à compter de la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé, à la fois :	Idem
	(a) the person had, before that day, claimed to be a Convention Refugee and the person was determined not to have a credible basis for the claim;	a) a présenté, avant cette date, une revendication dont il a été déterminé qu'elle n'avait pas de minimum de fondement;	
	(b) the person was, before that day, issued a departure notice; and	b) a fait l'objet, avant cette date, d'un avis d'interdiction de séjour;	
	(c) the person has not left Canada since the departure notice was issued.	c) est demeuré au Canada depuis la prise de l'avis d'interdiction de séjour.	
Application may be suspended	(2) The Minister may, by order, suspend the application of paragraph (1)(b) for such period, or in respect of such classes of persons, as may be specified in the order.	(2) Le ministre peut, par arrêté, suspendre l'application de l'alinéa (1)b) soit pour une période donnée, soit à l'égard de catégories de personnes.	Application facultative
Coming to Canada	(3) For the purposes of paragraph (1)(b),	(3) Pour l'application de l'alinéa (1)b), le pays de provenance de l'intéressé est celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays, sauf, sous réserve de tout accord conclu en vertu de l'article 108.1, s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada.	Pays de provenance
	(a) subject to any agreement entered into pursuant to section 108.1, a person who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country; and		
	(b) a person who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.		
Burden of proof	(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come into Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.	(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.	Charge de la preuve

Last coming to Canada	(5) A person who goes to another country and returns to Canada within ninety days shall not, for the purposes of paragraph (1)(c), be considered as coming into Canada on that return.	(5) La rentrée au Canada de l'intéressé après un séjour à l'étranger d'au plus quatre-vingt-dix jours n'est pas, pour l'application de l'alinéa (1)c), prise en compte pour la détermination de la date de la dernière venue de celui-ci au Canada	Séjour à l'étranger
	(6) [Repealed 1992, c. 49, s. 36.]	(6) [Abrogés, 1992, ch. 49, art. 36.]	
	(7) [Repealed 1992, c. 49, s. 36.]	(7) [Abrogés, 1992, ch. 49, art. 36.]	
<i>Immigration and Refugee Protection Act</i> , S.C. 2001, c. 27		<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , L.C. 2001, ch. 27	
Security	<b>34.</b> (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for	<b>34.</b> (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :	Sécurité
	(a) engaging in an act of espionage that is against Canada or that is contrary to Canada's interests;	a) être l'auteur de tout acte d'espionnage dirigé contre le Canada ou contraire aux intérêts du Canada;	
	(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;	b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;	
	(b.1) engaging in an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;	b.1) se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;	
	(c) engaging in terrorism;	c) se livrer au terrorisme;	
	(d) being a danger to the security of Canada;	d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;	
	(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or	e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;	
	(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b), (b.1) or (c).	f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b), b.1) ou c).	
	(2) [Repealed, 2013, c. 16, s. 13]	(2) [Abrogé, 2013, ch. 16, art. 13]	
	...	[...]	
Serious criminality	<b>36.</b> (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for	<b>36.</b> (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :	Grande criminalité

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

(b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.

Criminality

(2) A foreign national is inadmissible on grounds of criminality for

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by way of indictment, or of two offences under any Act of Parliament not arising out of a single occurrence;

(b) having been convicted outside Canada of an offence that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament, or of two offences not arising out of a single occurrence that, if committed in Canada, would constitute offences under an Act of Parliament;

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament; or

(d) committing, on entering Canada, an offence under an Act of Parliament prescribed by regulations.

Application

(3) The following provisions govern subsections (1) and (2):

(a) an offence that may be prosecuted either summarily or by way of indictment is deemed

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.

Criminalité

(2) Emportent, sauf pour le résident permanent, interdiction de territoire pour criminalité les faits suivants :

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions à toute loi fédérale qui ne découlent pas des mêmes faits;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions qui ne découlent pas des mêmes faits et qui, commises au Canada, constitueraient des infractions à des lois fédérales;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation;

d) commettre, à son entrée au Canada, une infraction qui constitue une infraction à une loi fédérale précisée par règlement.

Application

(3) Les dispositions suivantes régissent l'application des paragraphes (1) et (2) :

a) l'infraction punissable par mise en accusation ou par procédure sommaire est assimilée à

to be an indictable offence, even if it has been prosecuted summarily;

(b) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on a conviction in respect of which a record suspension has been ordered and has not been revoked or ceased to have effect under the *Criminal Records Act*, or in respect of which there has been a final determination of an acquittal;

(c) the matters referred to in paragraphs (1)(b) and (c) and (2)(b) and (c) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or foreign national who, after the prescribed period, satisfies the Minister that they have been rehabilitated or who is a member of a prescribed class that is deemed to have been rehabilitated;

(d) a determination of whether a permanent resident has committed an act described in paragraph (1)(c) must be based on a balance of probabilities; and

(e) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on an offence

(i) designated as a contravention under the *Contraventions Act*,

(ii) for which the permanent resident or foreign national is found guilty under the *Young Offenders Act*, chapter Y-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, or

(iii) for which the permanent resident or foreign national received a youth sentence under the *Youth Criminal Justice Act*.

...

Exception  
— applica-  
tion to  
Minister

**42.1** (1) The Minister may, on application by a foreign national, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of the foreign national if they satisfy the Minister that it is not contrary to the national interest.

l'infraction punissable par mise en accusation, indépendamment du mode de poursuite effectivement retenu;

b) la déclaration de culpabilité n'emporte pas interdiction de territoire en cas de verdict d'acquiescement rendu en dernier ressort ou en cas de suspension du casier — sauf cas de révocation ou de nullité — au titre de la *Loi sur le casier judiciaire*;

c) les faits visés aux alinéas (1)b) ou c) et (2)b) ou c) n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui, à l'expiration du délai réglementaire, convainc le ministre de sa réadaptation ou qui appartient à une catégorie réglementaire de personnes présumées réadaptées;

d) la preuve du fait visé à l'alinéa (1)c) est, s'agissant du résident permanent, fondée sur la prépondérance des probabilités;

e) l'interdiction de territoire ne peut être fondée sur les infractions suivantes :

(i) celles qui sont qualifiées de contraventions en vertu de la *Loi sur les contraventions*,

(ii) celles dont le résident permanent ou l'étranger est déclaré coupable sous le régime de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, chapitre Y-1 des Lois révisées du Canada (1985),

(iii) celles pour lesquelles le résident permanent ou l'étranger a reçu une peine spécifique en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

[...]

Exception  
— demande  
au ministre

**42.1** (1) Le ministre peut, sur demande d'un étranger, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de l'étranger si celui-ci le convainc que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.

Exception — Minister's own initiative	(2) The Minister may, on the Minister's own initiative, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of a foreign national if the Minister is satisfied that it is not contrary to the national interest.	(2) Le ministre peut, de sa propre initiative, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de tout étranger s'il est convaincu que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.	Exception — à l'initiative du ministre
Considerations	(3) In determining whether to make a declaration, the Minister may only take into account national security and public safety considerations, but, in his or her analysis, is not limited to considering the danger that the foreign national presents to the public or the security of Canada.	(3) Pour décider s'il fait la déclaration, le ministre ne tient compte que de considérations relatives à la sécurité nationale et à la sécurité publique sans toutefois limiter son analyse au fait que l'étranger constitue ou non un danger pour le public ou la sécurité du Canada.	Considérations
	...	[...]	
	<i>Report on Inadmissibility</i>	<i>Constat de l'interdiction de territoire</i>	
Preparation of report	<b>44.</b> (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.	<b>44.</b> (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre.	Rapport d'interdiction de territoire
Referral or removal order	(2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.	(2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.	Suivi
Conditions	(3) An officer or the Immigration Division may impose any conditions, including the payment of a deposit or the posting of a guarantee for compliance with the conditions, that the officer or the Division considers necessary on a permanent resident or a foreign national who is the subject of a report, an admissibility hearing or, being in Canada, a removal order.	(3) L'agent ou la Section de l'immigration peut imposer les conditions qu'il estime nécessaires, notamment la remise d'une garantie d'exécution, au résident permanent ou à l'étranger qui fait l'objet d'un rapport ou d'une enquête ou, étant au Canada, d'une mesure de renvoi.	Conditions
	...	[...]	
Exclusion — Refugee Convention	<b>98.</b> A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.	<b>98.</b> La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.	Exclusion par application de la Convention sur les réfugiés
	...	[...]	

Referral to Refugee Protection Division	<p><b>100.</b> (1) An officer shall, within three working days after receipt of a claim referred to in subsection 99(3), determine whether the claim is eligible to be referred to the Refugee Protection Division and, if it is eligible, shall refer the claim in accordance with the rules of the Board.</p>	<p><b>100.</b> (1) Dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande, l'agent statue sur sa recevabilité et défère, conformément aux règles de la Commission, celle jugée recevable à la Section de la protection des réfugiés.</p>	Examen de la recevabilité
Burden of proof	<p>(1.1) The burden of proving that a claim is eligible to be referred to the Refugee Protection Division rests on the claimant, who must answer truthfully all questions put to them.</p>	<p>(1.1) La preuve de la recevabilité incombe au demandeur, qui doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées.</p>	Charge de la preuve
Decision	<p>(2) The officer shall suspend consideration of the eligibility of the person's claim if</p> <p>(a) a report has been referred for a determination, at an admissibility hearing, of whether the person is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality; or</p> <p>(b) the officer considers it necessary to wait for a decision of a court with respect to a claimant who is charged with an offence under an Act of Parliament that is punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p>	<p>(2) L'agent sursoit à l'étude de la recevabilité dans les cas suivants :</p> <p>a) le cas a déjà été déféré à la Section de l'immigration pour constat d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée;</p> <p>b) il l'estime nécessaire, afin qu'il soit statué sur une accusation pour infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p>	Sursis pour décision
Consideration of claim	<p>(3) The Refugee Protection Division may not consider a claim until it is referred by the officer. If the claim is not referred within the three-day period referred to in subsection (1), it is deemed to be referred, unless there is a suspension or it is determined to be ineligible.</p>	<p>(3) La saisine de la section survient sur déféré de la demande; sauf sursis ou constat d'irrecevabilité, elle est réputée survenue à l'expiration des trois jours.</p>	Saisine
Documents and information to be provided	<p>(4) A person who makes a claim for refugee protection inside Canada at a port of entry and whose claim is referred to the Refugee Protection Division must provide the Division, within the time limits provided for in the regulations, with the documents and information — including in respect of the basis for the claim — required by the rules of the Board, in accordance with those rules.</p>	<p>(4) La personne se trouvant au Canada, qui demande l'asile à un point d'entrée et dont la demande est déferée à la Section de la protection des réfugiés est tenue de lui fournir, dans les délais prévus par règlement et conformément aux règles de la Commission, les renseignements et documents — y compris ceux qui sont relatifs au fondement de la demande — exigés par ces règles.</p>	Renseignements et documents à fournir
Date of hearing	<p>(4.1) The referring officer must, in accordance with the regulations, the rules of the Board and any directions of the Chairperson of the Board, fix the date on which the claimant is to attend a hearing before the Refugee Protection Division.</p>	<p>(4.1) L'agent qui défère la demande d'asile fixe, conformément aux règlements, aux règles de la Commission et à toutes directives de son président, la date de l'audition du cas du demandeur par la Section de la protection des réfugiés.</p>	Date de l'audition
<i>Quarantine Act</i>	<p>(5) If a traveller is detained or isolated under the <i>Quarantine Act</i>, the period referred to in subsections (1) and (3) does not begin to run until the day on which the detention or isolation ends.</p>	<p>(5) Le délai prévu aux paragraphes (1) et (3) ne court pas durant une période d'isolement ou de détention ordonnée en application de la <i>Loi sur la mise en quarantaine</i>.</p>	<i>Loi sur la mise en quarantaine</i>

Ineligibility	<p><b>101.</b> (1) A claim is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if</p> <p>(a) refugee protection has been conferred on the claimant under this Act;</p> <p>(b) a claim for refugee protection by the claimant has been rejected by the Board;</p> <p>(c) a prior claim by the claimant was determined to be ineligible to be referred to the Refugee Protection Division, or to have been withdrawn or abandoned;</p> <p>(d) the claimant has been recognized as a Convention refugee by a country other than Canada and can be sent or returned to that country;</p> <p>(e) the claimant came directly or indirectly to Canada from a country designated by the regulations, other than a country of their nationality or their former habitual residence; or</p> <p>(f) the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, except for persons who are inadmissible solely on the grounds of paragraph 35(1)(c).</p>	<p><b>101.</b> (1) La demande est irrecevable dans les cas suivants :</p> <p>a) l'asile a été conféré au demandeur au titre de la présente loi;</p> <p>b) rejet antérieur de la demande d'asile par la Commission;</p> <p>c) décision prononçant l'irrecevabilité, le désistement ou le retrait d'une demande antérieure;</p> <p>d) reconnaissance de la qualité de réfugié par un pays vers lequel il peut être renvoyé;</p> <p>e) arrivée, directement ou indirectement, d'un pays désigné par règlement autre que celui dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle;</p> <p>f) prononcé d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux — exception faite des personnes interdites de territoire au seul titre de l'alinéa 35(1)c) —, grande criminalité ou criminalité organisée.</p>	Irrecevabilité
Serious criminality	<p>(2) A claim is not ineligible by reason of serious criminality under paragraph (1)(f) unless</p> <p>(a) in the case of inadmissibility by reason of a conviction in Canada, the conviction is for an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or</p> <p>(b) in the case of inadmissibility by reason of a conviction outside Canada, the conviction is for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p> <p style="text-align: center;">...</p>	<p>(2) L'interdiction de territoire pour grande criminalité visée à l'alinéa (1)f) n'emporte irrecevabilité de la demande que si elle a pour objet :</p> <p>a) une déclaration de culpabilité au Canada pour une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;</p> <p>b) une déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p> <p style="text-align: center;">[...]</p>	Grande criminalité
Suspension	<p><b>103.</b> (1) Proceedings of the Refugee Protection Division in respect of a claim for refugee protection are suspended on notice by an officer that</p>	<p><b>103.</b> (1) La Section de la protection des réfugiés sursoit à l'étude de la demande d'asile sur avis de l'agent portant que :</p>	Sursis

	<p>(a) the matter has been referred to the Immigration Division to determine whether the claimant is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality; or</p> <p>(b) an officer considers it necessary to wait for a decision of a court with respect to a claimant who is charged with an offence under an Act of Parliament that may be punished by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p>	<p>a) le cas a été déféré à la Section de l'immigration pour constat d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée;</p> <p>b) il l'estime nécessaire, afin qu'il soit statué sur une accusation pour infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p>	
Continuation	(2) On notice by an officer that the suspended claim was determined to be eligible, proceedings of the Refugee Protection Division must continue.	(2) L'étude de la demande reprend sur avis portant que la demande est recevable.	Continuation
Notice of ineligible claim	<p><b>104.</b> (1) An officer may, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division or, in the case of paragraph (d), that is before or has been determined by the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division, give notice that an officer has determined that</p> <p>(a) the claim is ineligible under paragraphs 101(1)(a) to (e);</p> <p>(b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f);</p> <p>(c) the claim was referred as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter and that the claim was not otherwise eligible to be referred to that Division; or</p> <p>(d) the claim is not the first claim that was received by an officer in respect of the claimant.</p>	<p><b>104.</b> (1) L'agent donne un avis portant, en ce qui touche une demande d'asile dont la Section de protection des réfugiés est saisie ou dans le cas visé à l'alinéa d) dont la Section de protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés sont ou ont été saisies, que :</p> <p>a) il y a eu constat d'irrecevabilité au titre des alinéas 101(1)a) à e);</p> <p>b) il y a eu constat d'irrecevabilité au seul titre de l'alinéa 101(1)f);</p> <p>c) la demande n'étant pas recevable par ailleurs, la recevabilité résulte, directement ou indirectement, de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait;</p> <p>d) la demande n'est pas la première reçue par un agent.</p>	Avis sur la recevabilité de la demande d'asile
Termination and nullification	<p>(2) A notice given under the following provisions has the following effects:</p> <p>(a) if given under any of paragraphs (1)(a) to (c), it terminates pending proceedings in the Refugee Protection Division respecting the claim; and</p> <p>(b) if given under paragraph (1)(d), it terminates proceedings in and nullifies any decision of the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division respecting a claim other than the first claim.</p>	<p>(2) L'avis a pour effet, s'il est donné au titre :</p> <p>a) des alinéas (1)a) à c), de mettre fin à l'affaire en cours devant la Section de protection des réfugiés;</p> <p>b) de l'alinéa (1)d), de mettre fin à l'affaire en cours et d'annuler toute décision ne portant pas sur la demande initiale.</p>	Classement et nullité