

IMM-4072-16  
2017 FC 1026

IMM-4072-16  
2017 CF 1026

**Aierken Malikaimu and Ayoob Haji Mohammed**  
(Applicants)

**Aierken Malikaimu et Ayoob Haji Mohammed**  
(demandeurs)

v.

c.

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

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

**INDEXED AS: MALIKAIMU v. CANADA (IMMIGRATION, REFUGEES AND CITIZENSHIP)**

**RÉPERTORIÉ : MALIKAIMU c. CANADA (IMMIGRATION, RÉFUGIÉS ET CITOYENNETÉ)**

Federal Court, LeBlanc J.—Ottawa and Toronto by teleconference, September 26; Ottawa, November 9, 2017.

Cour fédérale, juge LeBlanc—Ottawa et Toronto par téléconférence, 26 septembre; Ottawa, 9 novembre 2017.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Motion by applicants for appointment of special advocate in course of proceedings for leave to judicial review decision of visa officer — Applicant citizen of China of Uighur ethnicity, detained in Afghanistan, Guantanamo Bay — Flown to Albania as refugee — Applying for permanent residence, sponsored by wife — Visa officer conducting two interviews — Relying on, inter alia, information provided by applicant during second interview to hold that applicant inadmissible pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, ss. 34(1)(c),(f) — Applicants seeking leave to judicial review — Claiming disclosure incomplete pursuant to Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules (CIRP Rules), r. 9(1) — Federal Court directing respondent to disclose missing notes of first interview pursuant to CIRP Rules, r. 14(2) — Respondents filing motion pursuant to Act, s. 87 to protect those notes from disclosure — As result, applicants requesting appointment of special advocate — Issue whether appointment of special advocate required to ensure procedural fairness — Appointment of special advocate not required — No absolute right to have special advocate appointed when in camera hearing requested — Right to know case to be met not absolute — Duty of fairness herein at lower end of spectrum — Parliament removing obligation to appoint special advocate in context of s. 87 motions — CIRP Rules, r. 14 order only one step in judicial process potentially leading to disclosure of notes — R. 14 not to be read, applied in isolation — No reason to depart herein from Court's case law applying factors in Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) — Materiality/probity of information subject to non-disclosure not requiring appointment of special advocate — Notes not "material" — Non-disclosure thereof not*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Requête pour la nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs dans le cadre d'une instance visant à obtenir l'autorisation de demander le contrôle judiciaire de la décision rendue par une agente des visas — Le demandeur est un citoyen chinois d'origine ethnique ouïgourea qui a été détenu en Afghanistan et à Guantanamo Bay — Il a été envoyé en Albanie à titre de réfugié — Son épouse a présenté une demande de parrainage d'un époux afin de le parrainer en tant que résident permanent — L'agente des visas a procédé à deux entrevues — Elle a tenu compte notamment des renseignements que le demandeur avait fournis pendant la deuxième entrevue pour conclure que le demandeur était interdit de territoire conformément aux art. 34(1)c) et f) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandeurs ont demandé qu'un contrôle judiciaire soit autorisé — Ils se sont plaints d'une divulgation incomplète en vertu de l'art. 9(1) des Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés (Règles CIPR) — La Cour fédérale a demandé au défendeur de produire les notes manquantes de la première entrevue en vertu de l'art. 14(2) des Règles CIPR — Le défendeur a présenté une requête en vertu de l'art. 87 de la Loi afin de protéger ces notes d'une divulgation — Cela a mené à la demande de nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs — Il s'agissait de savoir s'il y avait motif à nommer un avocat spécial pour garantir l'équité procédurale — Il n'y avait pas motif à nommer un avocat spécial — Il n'y a aucun droit absolu à la nomination d'un avocat spécial lorsqu'une audience à huis clos est demandée — Le droit de connaître la preuve à réfuter n'est pas absolu — L'obligation d'équité en l'espèce était minimale — Le législateur a éliminé l'obligation de nommer un avocat spécial*

*preventing applicants from availing themselves of all means against impugned decision — Applicants having access to gist of information — At this stage, applicants only needing to show that challenge to visa officer's decision raising fairly arguable case — Ability to meet case against them measured against significantly lower threshold than the one applicable once leave granted — Claim for appointment of special advocate in circumstances of case herein not supported — Motion dismissed.*

This was a motion by the applicants for the appointment of a special advocate. The motion arose in the course of proceedings seeking leave to judicially review a decision of a visa officer rejecting, on national security grounds, the applicant Mr. Mohammed's application for permanent residence.

The applicant Mr. Mohammed, a citizen of China of Uighur ethnicity, was detained in Afghanistan after September 11, 2001 and transferred to Guantanamo Bay, where it was later determined that he was not an enemy combatant. He was released in 2006 and flown to Albania as a refugee. His wife submitted a spousal sponsorship application to sponsor him to come to Canada as a permanent resident. The applicant attended two interviews as part of the processing of his application. A visa officer held that the applicant was inadmissible pursuant to paragraphs 34(1)(c) and (f) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act) for engaging in terrorism and for being a member of a terrorist group. In arriving at these findings, the visa officer relied on, *inter alia*, information the applicant provided during the second interview. The applicants sought leave to judicially review the visa officer's decision. They complained that the notes of the first interview and other information were missing, resulting in an incomplete disclosure pursuant to subrule 9(1) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules* (CIRP Rules). The Federal Court granted the applicants' motion under subrule 14(2) of the CIRP Rules directing the respondent to disclose the missing notes. The respondent filed a motion pursuant to section 87 of the Act in order to protect these notes

*dans le contexte des requêtes présentées en vertu de l'art. 87 — L'ordonnance en vertu de l'art. 14 des Règles CIPR n'était qu'une étape du processus judiciaire qui pourrait mener à la divulgation des notes — On ne peut lire et appliquer la règle 14 des Règles CIPR seule — Il n'y avait aucune raison d'écarter la jurisprudence de cette Cour appliquant les facteurs établis dans l'arrêt Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) — L'importance et la valeur probante des renseignements visés par la non-divulgation ne requéraient pas la nomination d'un avocat spécial — Les notes n'étaient pas « importantes » — La non-divulgation des notes n'empêcherait pas les demandeurs de se prévaloir de tous les moyens pour contester la décision attaquée — Les demandeurs ont eu accès à l'essentiel des renseignements — À cette étape, les demandeurs n'avaient qu'à prouver que leur contestation de la décision rendue par l'agente des visas soulevait une cause relativement défendable — Il fallait mesurer la capacité des demandeurs à présenter leur défense selon un seuil beaucoup plus bas que celui applicable une fois l'autorisation accordée — Ces considérations ne soutenaient pas la demande de nomination d'un avocat spécial dans les circonstances en l'espèce — Requête rejetée.*

Il s'agissait d'une requête pour la nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs. Cette requête a été présentée dans le cadre d'une instance visant à obtenir l'autorisation de demander le contrôle judiciaire de la décision rendue par une agente des visas qui a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le demandeur M. Mohammed pour des motifs de sécurité nationale.

Le demandeur, M. Mohammed, un citoyen chinois d'origine ethnique ouïgourea, a été détenu en Afghanistan après le 11 septembre 2001 et a ensuite été transféré à Guantanamo Bay, où l'on a ultérieurement conclu qu'il n'était pas un combattant ennemi. Il a été libéré en 2006 et envoyé en Albanie à titre de réfugié. Son épouse a présenté une demande de parrainage d'un époux afin de le parrainer pour qu'il vienne au Canada en tant que résident permanent. Le demandeur a assisté à deux entrevues dans le cadre du traitement de sa demande. Une agente des visas a conclu que le demandeur était interdit de territoire conformément aux alinéas 34(1)(c) et (f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi) pour s'être livré au terrorisme et pour avoir été membre d'une organisation terroriste. Afin d'en arriver à ces conclusions, l'agente des visas a tenu compte notamment des renseignements que le demandeur avait fournis pendant la deuxième entrevue. Les demandeurs ont demandé qu'un contrôle judiciaire soit autorisé à l'encontre de la décision de l'agente des visas. Ils se sont plaints de l'absence des notes de la première entrevue et d'autres renseignements, qui donnait lieu à une divulgation incomplète en vertu du paragraphe 9(1) des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés* (Règles CIPR). La Cour fédérale a

from disclosure, leading to the applicants' request for the appointment of a special advocate. The applicants claimed, *inter alia*, that without the appointment of a special advocate, they would be denied the opportunity to be heard and to meet the case against them in respect of both the section 87 motion and the underlying leave application of the visa officer's decision. They also contended that the factors set out in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (Baker)* weighed strongly in favour of a high degree of procedural fairness in determining whether a special advocate should be appointed in this case.

At issue was whether appointment of a special advocate was required to ensure procedural fairness.

*Held*, the motion should be dismissed.

The appointment of a special advocate was not required. There is no absolute right to have a special advocate appointed when an *in camera* hearing is requested under section 87 of the Act, as was the case herein. The right to know the case to be met is not absolute either. The duty of fairness owed to the person affected by a visa officer's decision rejecting an application for permanent residence submitted outside Canada is at the lower end of the spectrum. Parliament expressly removed the obligation to appoint a special advocate in the context of motions brought under section 87 of the Act. This signals a less generous approach to participatory rights than the one put forward by the applicants. The discretion conferred on the Court by section 87.1 is aimed at protecting the interests of the permanent resident or foreign national. While it could be said that the rule 14 order created a legitimate expectation that the notes would be made available to the Court and the applicants, in the immigration context, that order was only one step in the judicial process that could lead to the disclosure of these notes given the national security considerations at play. The section 87 motion was properly before the Court and posed the important question of whether the rule 14 order could be enforced in light of these considerations. Rule 14 of the CIRP Rules cannot be read and applied in isolation. The Rule 14 Order was therefore not the end of the road leading to the disclosure or non-disclosure of the impugned interview notes. The applicants knew—or ought to have known—this. That order could not reasonably have created a reasonable expectation that the notes would be disclosed or that a special advocate would be appointed. There was no reason to depart from this Court's case law applying the *Baker* factors to requests for the appointment of a special advocate made by failed permanent residence applicants residing abroad in the context of motions

accueilli la requête présentée par les demandeurs en vertu du paragraphe 14(2) des Règles CIPR et a demandé au défendeur de produire les notes manquantes. Le défendeur a présenté une requête en vertu de l'article 87 de la Loi afin de protéger ces notes d'une divulgation, ce qui a mené à la demande de nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs. Les demandeurs ont fait valoir notamment que, sans la nomination d'un avocat spécial, ils n'auraient pas la possibilité d'être entendus et de présenter leur défense en ce qui concerne la requête en vertu de l'article 87 et la demande d'autorisation sous-jacente de la décision rendue par l'agente des visas. Ils ont fait valoir également que les facteurs établis dans *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (Baker)*, favorisaient considérablement un degré élevé d'équité procédurale afin de déterminer s'il fallait nommer un avocat spécial en l'espèce.

Il s'agissait de savoir s'il y avait motif à nommer un avocat spécial pour garantir l'équité procédurale.

*Jugement* : la requête doit être rejetée.

Il n'y avait pas motif à nommer un avocat spécial. Il n'y a aucun droit absolu à la nomination d'un avocat spécial lorsqu'une audience à huis clos est demandée en vertu de l'article 87 de la Loi, comme ce fut le cas dans la présente affaire. Le droit de connaître la preuve à réfuter n'est pas absolu non plus. L'obligation d'équité due à la personne touchée par la décision d'un agent des visas qui a rejeté une demande de résidence permanente présentée à l'étranger est minimale. Le législateur a expressément éliminé l'obligation de nommer un avocat spécial dans le contexte des requêtes présentées en vertu de l'article 87 de la Loi. Cela dénote une approche moins généreuse à l'égard des droits de participation que celle présentée par les demandeurs. Le pouvoir discrétionnaire dont jouit la Cour en vertu de l'article 87.1 vise à défendre les intérêts du résident permanent ou du ressortissant étranger. On pourrait dire que l'ordonnance en vertu de la règle 14 a donné ouverture à une attente légitime que les notes soient présentées à la Cour et aux demandeurs mais, dans le contexte de l'immigration, cette ordonnance n'était qu'une étape du processus judiciaire qui pourrait mener à la divulgation de ces notes vu les considérations relatives à la sécurité nationale en jeu. La Cour a été officiellement saisie de la requête en vertu de l'article 87, qui posait la question importante visant à déterminer s'il était possible d'exécuter l'ordonnance en vertu de la règle 14 à la lumière de ces considérations. On ne peut lire et appliquer la règle 14 des Règles CIPR seule. L'ordonnance en vertu de la règle 14 ne constituait donc pas la fin de la route menant à la divulgation ou à la non-divulgation des notes d'entrevue attaquées. Les demandeurs le savaient ou auraient dû le savoir. Cette ordonnance ne pouvait raisonnablement avoir donné lieu à une attente raisonnable selon laquelle les notes seraient divulguées ou un avocat spécial serait nommé. Il n'y avait aucune raison d'écarter la

brought under section 87 of the Act. The materiality/probity of the information subject to non-disclosure did not require appointing a special advocate. The notes, although “relevant”, could hardly be characterized as being “material”, that is, as permitting the quashing of the decision. The non-disclosure of the notes, should the section 87 motion be granted, would not prevent the applicants from availing themselves of all means against the impugned decision. The applicants have had access to the gist of the information on which the visa officer relied to deny Mr. Mohammed a permanent resident visa, allowing them to meet the case against them. At this stage of their judicial review proceeding, the applicants only needed to show that their challenge of the visa officer’s decision raised a fairly arguable case. The applicants’ ability to meet the case against them therefore had to be measured against a significantly lower threshold than the one applicable once leave is granted. The combined effect of these considerations did not support the claim for the appointment of a special advocate in the circumstances of this case.

jurisprudence de cette cour sur l’application des facteurs établis dans l’arrêt *Baker* aux demandes de nomination d’un avocat spécial présentée par des demandeurs de résidence permanente résidant à l’étranger dont la demande a été refusée, dans le contexte des requêtes présentées en vertu de l’article 87 de la Loi. L’importance et la valeur probante des renseignements visés par la non-divulgence ne requéraient pas la nomination d’un avocat spécial. On pouvait difficilement dire que les notes, même si elles étaient « pertinentes », étaient « importantes » au point de permettre l’annulation de la décision. La non-divulgence des notes, si la requête en vertu de l’article 87 était accueillie, n’empêcherait pas les demandeurs de se prévaloir de tous les moyens pour contester la décision attaquée. Les demandeurs ont eu accès à l’essentiel des renseignements sur lesquels l’agent des visas s’est appuyée pour refuser le visa de résident permanent demandé par M. Mohammed. Ils sont donc en mesure de présenter leur défense. À cette étape de leur procédure de contrôle judiciaire, les demandeurs n’avaient qu’à prouver que leur contestation de la décision rendue par l’agent des visas soulevait une cause relativement défendable. Il fallait donc mesurer la capacité des demandeurs à présenter leur défense selon un seuil beaucoup plus bas que celui applicable une fois l’autorisation accordée. L’effet combiné de ces considérations ne soutenait pas la demande de nomination d’un avocat spécial dans les circonstances en l’espèce.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.  
*Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22, rr. 9, 14, 17.  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, r. 397.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 34(1)(c),(f), 83, 87, 87.1.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1140, 270 C.P.R. (2d) 1; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Karakachian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 948, 364 F.T.R. 1; *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952, 465 F.T.R. 114; *Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 345, [2002] 2 F.C. 413.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.  
*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 34(1)(c),(f), 83, 87, 87.1.  
*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règle 397.  
*Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d’immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, règles 9, 14, 17.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*A.B. c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1140; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Karakachian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 948; *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952; *Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CAF 345, [2002] 2 C.F. 413.

## CONSIDERED:

*Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350; *Farkhondehfall v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1064, 2 Admin. L.R. (5th) 240; *Jahazi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 242, [2011] 3 F.C.R. 85.

## REFERRED TO:

*Malkine v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 496, 344 F.T.R. 307; *Kanyamibwa v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 66, [2011] 1 F.C.R. 423; *Afanasyev v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 737, 372 F.T.R. 273; *Dhahbi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 347; *Yadav v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 140, 8 Admin. L.R. (5th) 86; *El Dor v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1406; *Aryaie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 469.

MOTION for the appointment of a special advocate arising in the course of leave proceedings for judicial review of a visa officer's decision rejecting on national security grounds the applicant Mr. Mohammed's application for permanent residence. Motion dismissed.

## APPEARANCES

*Prasanna Balasundaram* for applicants.  
*John Loncar* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

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

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

[1] LeBLANC J.: The applicants, Ayoob Haji Mohammed (Mr. Mohammed) and Airken Malikaimu (Ms. Malikaimu), are husband and wife. They are seeking leave to judicially review a decision of a visa officer stationed at the Canadian Embassy in Rome, Italy (the Visa Officer), who, on July 11, 2016, rejected

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350; *Farkhondehfall c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1064; *Jahazi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 242, [2011] 3 R.C.F. 85.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Malkine c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 496; *Kanyamibwa c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 66, [2011] 1 R.C.F. 423; *Afanasyev c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 737; *Dhahbi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 347; *Yadav c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 140; *El Dor c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1406; *Aryaie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 469.

REQUÊTE pour la nomination d'un avocat spécial présentée dans le cadre d'une instance visant à obtenir l'autorisation de demander le contrôle judiciaire de la décision rendue par une agente des visas qui a rejeté la demande de résidence permanente présentée par le demandeur M. Mohammed pour des motifs de sécurité nationale. Requête rejetée.

## ONT COMPARU :

*Prasanna Balasundaram* pour les demandeurs.  
*John Loncar* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Downtown Legal Services*, Toronto, pour les demandeurs.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et de l'ordonnance rendus par*

[1] LE JUGE LeBLANC : Les demandeurs, Ayoob Haji Mohammed (M. Mohammed) et Airken Malikaimu (M<sup>me</sup> Malikaimu), sont mari et femme. Ils demandent qu'un contrôle judiciaire soit autorisé à l'encontre de la décision rendue par une agente des visas en poste à l'ambassade du Canada à Rome (Italie) (l'agente des

Mr. Mohammed's application for permanent residence on national security grounds. Mr. Mohammed's application was sponsored by Ms. Malikaimu, who is a Canadian citizen.

[2] In the course of the leave proceedings, the respondent was ordered to produce the notes of an interview Mr. Mohammed attended at the Canadian Embassy in Tirana, Albania, on January 15, 2015, while his permanent residence application was being assessed. When that order became definitive, the respondent brought a motion under section 87 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act) claiming that the disclosure of these notes could be injurious to national security or endanger the safety of a person.

[3] The applicants urge the Court, in such context, to appoint a special advocate pursuant to section 87.1 of the Act. That provision allows a judge of this Court, during a judicial review, to appoint a special advocate where he/she is of the opinion that considerations of fairness and natural justice require such appointment in order to protect the interests of the applicant.

[4] For the reasons that follow, I have determined that the appointment of a special advocate is not necessary in this case, at least at this stage of the proceeding.

#### I. Background Facts

[5] Mr. Mohammed is a citizen of China of Uighur ethnicity. He resides in Albania as a refugee since March 2006. While in Albania, he met Ms. Malikaimu through an online social networking site. They married in March 2010. The couple have two children. A few years after their wedding, Ms. Malikaimu submitted a spousal sponsorship application to sponsor Mr. Mohammed to come to Canada as a permanent resident.

[6] In their written submissions in response to the respondent's section 87 motion (the Section 87 Motion) and in support of their request for the appointment of a

visas) qui, le 11 juillet 2016, a rejeté la demande de résidence permanente présentée par M. Mohammed pour des motifs de sécurité nationale. M<sup>me</sup> Malikaimu, qui est citoyenne canadienne, parrainait la demande présentée par M. Mohammed.

[2] Dans le cadre de la procédure d'autorisation, le défendeur a dû produire les notes d'une entrevue à laquelle M. Mohammed a assisté à l'ambassade du Canada à Tirana (Albanie), le 15 janvier 2015, pendant l'évaluation de sa demande de résidence permanente. Lorsque cette ordonnance est devenue définitive, le défendeur a présenté une requête en vertu de l'article 87 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), en affirmant que la divulgation de ces notes pourrait porter atteinte à la sécurité nationale ou mettre en danger la sécurité d'une personne.

[3] Les demandeurs pressent la Cour, dans un tel contexte, de nommer un avocat spécial conformément à l'article 87.1 de la Loi. En vertu de cette disposition, un juge de la Cour peut, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, nommer un avocat spécial s'il est d'avis que les considérations d'équité et de justice naturelle requièrent une telle nomination en vue de la défense des intérêts du demandeur.

[4] Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu qu'il n'est pas nécessaire de nommer un avocat spécial en l'espèce, du moins, pas à cette étape de l'instance.

#### I. Faits

[5] M. Mohammed est un citoyen chinois d'origine ethnique ouïgoure. Il réside en Albanie en tant que réfugié depuis mars 2006. Pendant qu'il se trouvait en Albanie, il a rencontré M<sup>me</sup> Malikaimu dans un site Web de réseautage social. Ils se sont mariés en mars 2010 et ont deux enfants. Quelques années après son mariage, M<sup>me</sup> Malikaimu a présenté une demande de parrainage d'un époux afin de parrainer M. Mohammed pour qu'il vienne au Canada en tant que résident permanent.

[6] Dans les observations écrites qu'ils ont présentées en réponse à la requête déposée par le défendeur en vertu de l'article 87 (la requête en vertu de l'article 87) et à

special advocate, the applicants describe, as follows, a series of events. These events allegedly began in 2001 when Mr. Mohammed says he travelled to Pakistan to obtain a student visa that would allow him to study in the United States. This led to Mr. Mohammed being detained by the U.S. military in Afghanistan in the aftermath of the September 11, 2001 attacks on the World Trade Center in New-York City, transferred to the American military prison of Guantanamo Bay, Cuba, and eventually released and flown to Albania with refugee protection:

3. Mr. Mohammed travelled with a friend to Pakistan in fall 2001 to obtain his student visa. His friend would also be travelling to the US, and so after Mr. Mohammad was issued his visa, he decided to wait for his friend's visa to be issued. The pair knew that Pakistan was a dangerous place for individuals of Uighur ethnicity, which necessitated them to go to Afghanistan and wait there until the remaining visa was issued.

4. After the US began military operations in Afghanistan after the events of September 11, 2001, however, Mr. Mohammad was forced to slip back into Pakistan to escape the rising hostilities. Pakistan proved to be no safer, since he was there captured by bounty hunters, along with a number of other Uighurs, and sold to the US military.

...

7. Mr. Mohammad was first held in an American prison in Kandahar, Afghanistan, and was then transferred to the prison at Guantanamo Bay, Cuba. While in Guantanamo Bay, however, the Combatant Status Review Tribunal determined that Mr. Mohammad was not an enemy combatant. This was confirmed by the US Department of Justice in a Reply Memorandum in 2005 as part of a *habeas corpus* application submitted by Mr. Mohammad.

8. Mr. Mohammad could not be released from Guantanamo Bay, however, since the US government had difficulty finding a country where Mr. Mohammad

l'appui de leur demande de nomination d'un avocat spécial, les demandeurs décrivent ainsi une série d'événements. Ils allèguent que ces événements ont commencé en 2001, lorsque, selon ce qu'il indique, M. Mohammed s'est rendu au Pakistan afin d'obtenir un visa d'étudiant qui lui permettrait d'étudier aux États-Unis. C'est ce qui a donné lieu à la détention de M. Mohammed par les forces militaires américaines en Afghanistan à la suite des attaques commises le 11 septembre 2001 au World Trade Center (New York). Il a ensuite été transféré à la prison militaire américaine de Guantanamo Bay (Cuba), pour être éventuellement libéré et envoyé en Albanie avec une demande d'asile :

[TRADUCTION]

3. M. Mohammed s'est rendu au Pakistan avec un ami à l'automne 2001 afin d'obtenir son visa d'étudiant. Étant donné que son ami se rendait aussi aux États-Unis, M. Mohammed, après la délivrance de son visa, a décidé d'attendre que son ami reçoive aussi le sien. Les deux hommes savaient que le Pakistan était un endroit dangereux pour les personnes d'origine ouïgoure, ce qui les a forcés à se rendre en Afghanistan et à attendre là jusqu'à la délivrance de l'autre visa.

4. Après le début des opérations militaires des États-Unis en Afghanistan dans la foulée des attentats du 11 septembre 2001, toutefois, M. Mohammad a été contraint de revenir discrètement au Pakistan pour fuir les hostilités grandissantes. Il s'est avéré que le Pakistan n'était pas plus sécuritaire, puisque des chasseurs de prime l'ont capturé, ainsi qu'un certain nombre d'autres Ouïgours, et vendus à l'armée américaine.

[...]

7. M. Mohammad a d'abord été détenu dans une prison américaine à Kandahar (Afghanistan) et ensuite transféré à la prison de Guantanamo Bay (Cuba). Pendant qu'il se trouvait à Guantanamo Bay, cependant, le tribunal d'examen du statut de combattant a conclu que M. Mohammad n'était pas un combattant ennemi. Le département de la Justice des États-Unis l'a confirmé dans un mémoire en réplique en 2005, dans le cadre d'une requête en *habeas corpus* présentée par M. Mohammad.

8. M. Mohammad ne pouvait toutefois être libéré de Guantanamo Bay puisque le gouvernement américain éprouvait de la difficulté à trouver un pays où il

could be transferred, but would not be subject to torture. The US government also opposed release of Mr. Mohammad on *habeas corpus* grounds, since they wanted to wait for the resolution of appeals of other Guantanamo Bay detainees' cases. Albania ultimately agreed to take Mr. Mohammad as a refugee in 2006, and he was finally released from Guantanamo Bay and flown to Albania on May 5, 2006.

[7] As part of the processing of his application for permanent residence, Mr. Mohammed was asked by the Visa section of the Canadian Embassy in Rome to attend two interviews. One was held on January 15, 2015 (the First Interview), the other on March 10, 2016 (the Second Interview).

## II. The Visa Officer's Decision

[8] As indicated at the outset of these reasons, the Visa Officer held that Mr. Mohammed did not qualify for the issuance of a permanent resident visa to Canada on inadmissibility grounds. More particularly, the Visa Officer found Mr. Mohammed to be inadmissible pursuant to paragraphs 34(1)(c) and (f) of the Act for engaging in terrorism and for being a member of an organization—the East Turkistan Islamic Movement (ETIM)—for which there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts of terrorism.

[9] In her letter of July 11, 2016 informing Mr. Mohammed of her decision, the Visa Officer outlined as follows the grounds for her belief that Mr. Mohammed was a member of the ETIM:

During your interview on March 10, 2016, you stated that you went to Afghanistan and lived for 3 months with a group of individuals who were fighting for the political objective of the independence of Turkistan. You stated during your interview that the group was armed and that you saw Kalashnikovs in the cave where you lived with this group. You stated that the political orientation of this group was against China and that they were in Afghanistan to train against the Chinese authorities. You

pourrait être transféré sans être soumis à la torture. Le gouvernement américain s'est aussi opposé à la libération de M. Mohammad pour des motifs d'*habeas corpus* puisqu'il voulait attendre le règlement des appels d'autres dossiers de détenus de Guantanamo Bay. En fin de compte, l'Albanie a finalement accepté d'accueillir M. Mohammed en tant que réfugié, en 2006 et il a finalement été libéré de Guantanamo Bay et s'est envolé pour l'Albanie le 5 mai 2006.

[7] La section des visas de l'ambassade du Canada à Rome a demandé à M. Mohammed d'assister à deux entrevues dans le cadre du traitement de sa demande de résidence permanente. L'une a eu lieu le 15 janvier 2015 (la première entrevue), l'autre, le 10 mars 2016 (la deuxième entrevue).

## II. Décision de l'agente des visas

[8] Comme il l'est indiqué au début des présents motifs, l'agente des visas a conclu que M. Mohammed n'était pas admissible à la délivrance d'un visa de résident permanent au Canada pour des motifs d'interdiction de territoire. Plus précisément, l'agente des visas a conclu que M. Mohammed était interdit de territoire conformément aux alinéas 34(1)c) et f) de la Loi pour s'être livré au terrorisme et pour avoir été membre d'une organisation — le Mouvement islamique du Turkestan oriental (MITO) — dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte terroriste.

[9] Dans sa lettre en date du 11 juillet 2016, dans laquelle elle informait M. Mohammed de sa décision, l'agente des visas a présenté les motifs qui suivent qui l'ont poussée à croire que M. Mohammed était membre du MITO :

### [TRADUCTION]

Pendant votre entrevue du 10 mars 2016, vous avez affirmé que vous vous êtes rendu en Afghanistan, où vous avez habité pendant trois mois avec un groupe de personnes qui luttait pour l'objectif politique de l'indépendance du Turkestan. Vous avez indiqué, pendant votre entrevue, que les membres de ce groupe étaient armés et que vous avez vu des kalachnikovs dans la grotte où vous habitiez avec eux. Vous avez affirmé que l'orientation politique de ce groupe était contre la Chine



stated that this group was maybe named the “ETIM” by the Americans. You did not deny that you may have been with this group that the Americans labeled as “ETIM” and that you shared their political vision and lived/traveled with them for 3 months in Afghanistan.

You were accused by the tribunal at Guantanamo Bay in 2004 as travelling to Afghanistan to learn how to use weapons. A US report states that you received training in an ETIM training camp in Afghanistan. You were arrested there and detained and brought to Guantanamo Bay as you were considered an enemy combatant i.e. someone who has supported the hostilities against the US or its allies. You stated on March 10 2016 during your interview that, “after the interrogation (in Afghanistan), they told us that they captured us at the wrong place at the wrong time.” Credibility concerns were raised during your interview on March 10 2016 as the officer did not find it credible that the American authorities made an error in capturing you at the wrong place and at the wrong time. You were asked on March 10 2016 during your interview why the American authorities would not simply release you if they had no reason to believe that you were connected to a terrorist group, and why they would have sent you to Guantanamo if they did not have concerns about your personal history. Your responses at interview did not disabuse me of my concerns.

Furthermore, credibility concerns were raised in relation to your travel to Afghanistan. The officer raised the concern that it did not appear credible that you would travel to Afghanistan just after the 9/11 attacks because you were waiting for your friend’s visa and that you would choose to travel there for touristic purposes. Another credibility concern was raised during your interview on March 10, 2016 in relation to your narrative that you coincidentally ended up in a camp of Uigher people in Afghanistan who were training to fight for the liberation of Turkistan. You stated that, “In Afghanistan there is a group of people who come together to train against China.” It is unclear how you knew that there was a group of people training to fight in this location if you had no interest in fighting. You stated that, “When I was with the people who were fighting for the independence of Turkistan we were fighting for political independence not religion.” It is unclear why you would state “we were

et qu’il se trouvait en Afghanistan pour suivre une formation qui lui permettrait de lutter contre les autorités chinoises. Vous avez indiqué que les Américains nommaient peut-être ce groupe le « MITO ». Vous n’avez pas nié que vous auriez pu vous trouver en compagnie de membres ce groupe que les Américains appelaient le « MITO », que vous partagiez leur vision politique et que vous avez habité et voyagé avec eux pendant trois mois en Afghanistan.

Le tribunal de Guantanamo Bay vous a accusé en 2004 de vous être rendu en Afghanistan pour apprendre à vous servir d’armes. Selon un rapport américain, vous avez suivi une formation dans un camp de formation du MITO en Afghanistan. Vous avez été arrêté là, puis détenu et envoyé à Guantanamo Bay, puisque vous étiez considéré comme un combattant ennemi, c’est-à-dire une personne qui a soutenu les hostilités à l’égard des États-Unis ou de ses alliés. Vous avez indiqué, le 10 mars 2016, pendant votre entrevue, qu’« après l’interrogatoire (en Afghanistan), ils nous ont dit qu’ils nous avaient capturés au mauvais endroit au mauvais moment ». Des doutes sur votre crédibilité ont été soulevés pendant votre entrevue du 10 mars 2016, parce que l’agent ne croyait pas que les autorités américaines avaient commis une erreur en vous capturant au mauvais endroit au mauvais moment. On vous a demandé, pendant votre entrevue du 10 mars 2016, pourquoi les autorités américaines ne vous avaient tout simplement pas relâché si elles n’avaient aucun motif de croire que vous étiez lié à un groupe terroriste et pourquoi elles vous auraient envoyé à Guantanamo si elles n’avaient aucun doute sur vos antécédents personnels. Les réponses que vous avez fournies pendant l’entrevue n’ont pas apaisé mes préoccupations.

Qui plus est, des préoccupations relatives à la crédibilité ont été soulevées par rapport à votre voyage en Afghanistan. L’agent s’est dit préoccupé par le fait qu’il n’était pas crédible que vous vous rendiez en Afghanistan tout juste après les attentats du 11 septembre parce que vous attendiez que votre ami obtienne son visa et que vous choisissiez de vous y rendre à des fins touristiques. Une autre préoccupation relative à la sécurité a été soulevée pendant votre entrevue du 10 mars 2016 en lien avec votre exposé des faits selon lequel vous avez fini par vous trouver par coïncidence dans un camp de personnes ouïgoures en Afghanistan qui suivaient une formation pour lutter pour la libération du Turkestan. Vous avez indiqué : « En Afghanistan, un groupe de personnes s’est rassemblé afin de suivre une formation pour lutter contre la Chine ». On ignore comment vous saviez qu’un groupe de personnes qui suivait une formation à cet endroit en vue de se battre si vous

fighting” for this objective if you were not yourself involved in the fight. There are reasonable grounds to believe that, as the group was armed and you stated that members of this group went to Afghanistan to be trained against Chinese authorities, and as you lived with this group for 3 months, that you also received training to fight for ETIM’s political objectives. Your responses at interview did not disabuse me of my concerns.

[10] In order to arrive at these findings, the Visa Officer indicated in her letter having considered “the information [Mr. Mohammed] provided, the information [Mr. Mohammed] provided during the interview and open-source information”. The only interview to which the letter refers is the Second Interview.

### III. The Background to the Section 87 Motion

[11] What led to the filing of the respondent’s motion under section 87 of the Act (the Section 87 Motion) is rather unusual.

[12] After having filed their application for leave and judicial review on September 29, 2016, the applicants indicated not having received the written reasons of the Visa Officer’s decision. In accordance with subrule 9(1) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 (CIRP Rules), the Visa Officer was requested to provide a copy of her reasons for decision. On October 4, 2016, in response to that request, the Visa Officer filed a nine-page document consisting of the notes she entered in the Visa Section’s Global Case Management System (GCMS) regarding Mr. Mohammed’s application for permanent residence. These notes only make reference to what was stated by Mr. Mohammed at the Second Interview.

n’aviez aucun intérêt à vous battre. Vous avez indiqué « Lorsque je me trouvais avec les personnes qui luttait pour l’indépendance du Turkestan, nous nous battions pour l’indépendance politique et pas la religion ». On ignore pourquoi vous diriez « nous nous battions » pour cet objectif si vous ne participiez pas vous-même à la lutte. Il y a des motifs raisonnables de croire que, vu que le groupe était armé et que vous avez affirmé que les membres de ce groupe s’étaient rendus en Afghanistan pour suivre une formation en vue de lutter contre les autorités chinoises et que vous avez habité avec ce groupe pendant trois mois, vous avez aussi suivi une formation pour vous battre pour les objectifs politiques du MITO. Les réponses que vous avez fournies pendant l’entrevue n’ont pas apaisé mes préoccupations.

[10] Afin d’en arriver à ces conclusions, l’agente des visas a indiqué dans sa lettre qu’elle avait tenu compte [TRADUCTION] « des renseignements que [M. Mohammed] avait fournis, des renseignements que [M. Mohammed] a fournis pendant l’entrevue et de renseignements de source ouverte ». La seule entrevue dont il est question dans la lettre est la deuxième entrevue.

### III. Faits liés à la requête en vertu de l’article 87

[11] Ce qui a mené le défendeur à déposer sa requête en vertu de l’article 87 de la Loi (la requête en vertu de l’article 87) est plutôt inhabituel.

[12] Après avoir présenté leur demande d’autorisation et de contrôle judiciaire, le 29 septembre 2016, les demandeurs ont indiqué qu’ils n’avaient pas reçu les motifs écrits de la décision de l’agente des visas. Conformément au paragraphe 9(1) des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d’immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22 (Règles CIPR), l’agente des visas était tenue de remettre une copie des motifs de sa décision. Le 4 octobre 2016, en réponse à cette demande, l’agente des visas a produit un document de neuf pages composé des notes qu’elle avait saisies dans le Système mondial de gestion des cas (SMGC) de la section des visas sur la demande de résidence permanente présentée par M. Mohammed. Ces notes renvoyaient uniquement à ce que M. Mohammed avait indiqué pendant la deuxième entrevue.

[13] On November 10, 2016, the applicants' former counsel complained that the notes of the First Interview as well as the "open source information" relied upon by the Visa Officer to make her decision were missing, resulting in an incomplete rule 9 disclosure. The respondent disagreed, claiming that the Visa Officer's obligations under rule 9 had been met.

[14] On December 23, 2016, the applicants filed a motion under subrule 14(2) of the CIRP Rules, seeking an order directing the respondent to disclose the notes of the First Interview and the open source information. Subrule 14(2) empowers the leave judge to order the production of documents in possession or control of the decision maker that he/she considers required for the proper disposition of the leave application.

[15] The applicants claimed that without this information, they were unable to properly prepare the application record—and the Court to properly exercise its authority to grant or deny leave—since the full basis of the Visa Officer's findings was not known to either of them.

[16] The respondent opposed the applicants' motion, claiming that the notes of the First Interview (the Notes) were unnecessary for the disposition of the applicants' leave application. In support of its contention, the respondent filed an affidavit from the Visa Officer. The affidavit states that the January 15, 2015 interview was conducted by "partners" and that the Visa Officer neither had access to, nor considered, the Notes in making her decision.

[17] On February 15, 2017, a judge of this Court (the Motion Judge) granted the applicants' motion, thereby ordering the respondent to produce, by March 15, 2017, both the Notes and the open source information relied upon by the Visa Officer in support of her decision (the Rule 14 Order). No reasons were provided.

[13] Le 10 novembre 2016, l'ancien avocat des demandeurs s'est plaint de l'absence des notes de la première entrevue et des « renseignements de source ouverte » sur lesquels l'agente des visas s'était fondée pour rendre sa décision, qui donnait lieu à une divulgation incomplète en vertu de la règle 9. Le défendeur n'était pas d'accord et affirmait que l'agente s'était acquittée de son obligation en vertu de la règle 9.

[14] Le 23 décembre 2016, les demandeurs ont présenté une requête en vertu du paragraphe 14(2) des Règles CIPR afin d'obtenir une ordonnance demandant que le défendeur divulgue les notes de la première entrevue et les renseignements de source ouverte. En vertu du paragraphe 14(2) des Règles CIPR, le juge peut ordonner la production de documents sous la garde du décideur dont il estime qu'ils sont nécessaires pour décider de manière appropriée de l'issue de la demande d'autorisation.

[15] Les demandeurs ont affirmé qu'ils n'étaient pas en mesure de préparer adéquatement le dossier de la demande sans ces renseignements — et la Cour d'exercer de manière appropriée son pouvoir d'accorder ou de refuser l'autorisation — étant donné qu'ils ignoraient tous deux l'ensemble des conclusions de l'agente des visas.

[16] Le défendeur s'est opposé à la requête présentée par les demandeurs, en affirmant que les notes de la première entrevue (les notes) n'étaient pas nécessaires pour déterminer l'issue de la demande d'autorisation des demandeurs. Le défendeur a produit un affidavit de l'agente des visas à l'appui de son argument. L'affidavit indique que l'entrevue du 15 janvier 2015 a été menée par des « partenaires » et que l'agente des visas n'avait pas eu accès aux notes et n'en avait pas tenu compte pour rendre sa décision.

[17] Le 15 février 2017, une juge de la Cour (la juge saisie de la requête) a accueilli la requête présentée par les demandeurs et a donc demandé au défendeur de produire, d'ici le 15 mars 2017, les notes et les renseignements de source ouverte sur lesquels l'agente des visas s'était fondée pour prendre sa décision (l'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles). Aucun motif n'a été présenté.

[18] On February 27, 2017, the respondent sought reconsideration of the Rule 14 Order pursuant to rule 397 of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106], claiming that the Motion Judge had either overlooked or accidentally failed to consider the Visa Officer's evidence that she did not have access to—let alone relied upon—the Notes in making her decision. In its written submissions, the respondent indicated that should the Motion Judge uphold the production of these notes, a motion under section 87 of the Act would be brought on the basis that the disclosure of this information could be injurious to national security or endanger the safety of any person. The respondent also suggested that the matter be referred to a judge of this Court designated to deal with national security issues.

[19] The respondent's motion to reconsider was dismissed on March 22, 2017. The Motion Judge held that the respondent had failed to identify “any matter that should have been dealt with that I overlooked or accidentally omitted to deal with”. The Motion Judge added that the respondent would have the opportunity to address its relevancy arguments “at the hearing of the Application”.

[20] On March 27, 2017, the respondent disclosed the open source information it was directed to produce by the Motion Judge. As for the Notes, the Rule 14 Order was met with the Section 87 Motion in order to protect these notes from disclosure. That motion was filed on March 31, 2017, and led, as indicated at the outset of these reasons, to the applicants' request for the appointment of a special advocate.

[21] It would appear that this is the first time a motion under section 87 of the Act has been brought at the leave stage of a judicial review proceeding initiated under the Act.

[18] Le 27 février 2017, le défendeur a demandé le réexamen de l'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR, conformément à la règle 397 des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106], en affirmant que le juge saisi de la requête avait négligé ou omis par inadvertance la preuve produite par l'agente des visas selon laquelle elle n'avait pas pu consulter les notes, encore moins en tenir compte, afin de rendre sa décision. Le défendeur a indiqué, dans ses observations écrites, que, si la juge saisie de la requête devait maintenir la production de notes, une requête en vertu de l'article 87 de la Loi serait déposée au motif que la divulgation de ces renseignements pourrait porter atteinte à la sécurité nationale ou mettre en danger la sécurité d'autrui. Le défendeur a également suggéré de renvoyer l'affaire à un juge de la Cour chargé de trancher les questions liées à la sécurité nationale.

[19] La requête en réexamen présentée par le défendeur a été rejetée le 22 mars 2017. La juge saisie de la requête a conclu que le défendeur n'avait pas réussi à cerner [TRADUCTION] « une question qui aurait dû être tranchée que j'ai négligé ou accidentellement omis de trancher ». La juge saisie de la requête a ajouté que le défendeur aurait la possibilité d'aborder ses arguments sur la pertinence [TRADUCTION] « à l'audience sur la demande ».

[20] Le 27 mars 2017, le défendeur a divulgué les renseignements de source ouverte que la juge saisie de la requête lui avait ordonné de produire. En ce qui concerne les notes, le défendeur a donné suite à l'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR en présentant la requête en vertu de l'article 87 afin de protéger ces notes d'une divulgation. Cette requête a été déposée le 31 mars 2017 et a mené, comme il est indiqué au début des présents motifs, à la demande de nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs.

[21] Il semblerait que ce soit la première fois qu'une requête en vertu de l'article 87 de la Loi est présentée à l'étape de l'autorisation d'une procédure de contrôle judiciaire lancée en vertu de la Loi.

#### IV. The Steps taken to Deal with the Special Advocate Issue

[22] In *A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1140, 270 C.P.R. (2d) 1 (*A.B.*), Justice Simon Noël stated that in order to properly exercise his or her discretion to appoint or not a special advocate under section 87.1 of the Act, the presiding judge ought to (i) examine the redactions, (ii) keep in mind the whole record, (iii) preside, if required, over an *ex parte*, *in camera* hearing, (iv) ask for justification for the redactions, (v) question the relevancy as presented, (vi) suggest and, if necessary, order the unveiling of the information if it is not justified in law and fact and (vii) read the decision subject to the judicial review proceeding. It is only then, according to Justice Noël, that the standards of fairness and natural justice will, in light of the knowledge gained from such approach, be better understood and applied to the case at bar (*A.B.*, at paragraph 9).

[23] In accordance with that approach, I first became apprised of the interview notes at issue by calling an *in camera* hearing, which was held on May 11, 2017, in the presence of one counsel and the deponent of the classified affidavit filed in support of the Section 87 Motion. In the course of that hearing, I was able to ask the deponent questions regarding the Notes and the grounds underlying the claim for non-disclosure. I also heard submissions from counsel who, in the course of these submissions, sought leave to file a supplemental classified affidavit. Leave was granted. The same day, I held a case management teleconference with counsel for the applicants and the respondent to apprise them of how the special advocate issue would be dealt with.

[24] On June 16, 2017, I held a second *in camera* hearing with counsel and the deponent of the supplemental classified affidavit where, again, I was able to ask questions regarding the grounds underlying the claim for non-disclosure and hear submissions from counsel. Responses to undertakings given at that hearing were provided at the end of July 2017, by way of an additional classified supplemental affidavit.

#### IV. Étapes suivies pour trancher la question de l'avocat spécial

[22] Dans la décision *A.B. c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1140 (*A.B.*), le juge Simon Noël a indiqué qu'afin d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon appropriée pour nommer ou pas un avocat spécial en vertu de l'article 87.1 de la Loi, le juge président devait i) examiner les caviardages, ii) garder à l'esprit l'ensemble du dossier, iii) tenir au besoin une audience *ex parte* à huis clos, iv) demander une justification aux caviardages, v) s'interroger sur la pertinence telle qu'elle est présentée, vi) suggérer et, si nécessaire, ordonner le dévoilement des renseignements si leur retranchement n'est pas justifié en droit et en fait et vii) lire la décision visée par la procédure de contrôle judiciaire. C'est uniquement à ce moment, selon le juge Noël, à la lumière des connaissances acquises en suivant cette approche, que les normes d'équité et de justice naturelle seront mieux comprises et appliquées à l'affaire à l'étude (*A.B.*, au paragraphe 9).

[23] Conformément à cette approche, j'ai été informé pour la première fois des notes d'entrevue en question en convoquant une audience à huis clos, qui a eu lieu le 11 mai 2017, en présence d'un avocat et de l'auteur de l'affidavit classifié produit afin de soutenir la requête en vertu de l'article 87. Dans le cadre de cette audience, j'ai pu poser des questions à l'auteur sur les notes et sur les motifs sous-jacents à la demande de non-divulgateion. J'ai aussi entendu les observations de l'avocat, qui a demandé, dans le cadre de ces observations, l'autorisation de produire un affidavit classifié supplémentaire. L'autorisation a été accordée. Le même jour, j'ai tenu une téléconférence sur la gestion de l'affaire avec l'avocat des demandeurs et du défendeur afin de les informer de la façon dont la question de l'avocat spécial serait tranchée.

[24] Le 16 juin 2017, j'ai tenu une deuxième audience à huis clos avec l'avocat et l'auteur de l'affidavit classifié supplémentaire et j'ai de nouveau pu poser des questions sur les motifs sous-jacents à la demande de non-divulgateion et entendre les observations de l'avocat. Les réponses aux engagements donnés à l'audience ont été présentées à la fin du mois de juillet 2017 par un autre affidavit classifié supplémentaire.

[25] I then heard both parties' submissions on the special advocate appointment issue by way of a teleconference call held on September 26, 2017.

#### V. The Applicants' Submissions

[26] The applicants claim that without the appointment of a special advocate, they will be denied the opportunity to be heard and to meet the case against them in respect of both the Section 87 Motion and the underlying leave application of the Visa Officer's decision. They say that appointing a special advocate in this case "is the only way for this Court to honour an inherent and basic principle of fairness underlying the Canadian legal system".

[27] In particular, they submit that having no notion of what is contained in the Notes impacts their ability not only to respond to the Section 87 Motion but also to know the identity and agency of the person who interviewed Mr. Mohammed. This in turn impacts their ability to know whether their rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter) are engaged. More particularly, the applicants contend that Mr. Mohammed's Charter rights would be engaged if Canadian state actors allowed Mr. Mohammed to be interviewed by foreign state agents at the Canadian Consulate in Tirana under the guise of gathering information as part of Mr. Mohammed's application for permanent residence. They add that this information would be all the more important given Mr. Mohammed's status as a former Guantanamo Bay detainee. Only the presence of a special advocate can, in their view, prevent the introduction, in the present proceedings, of information and evidence derived from Mr. Mohammed's detention at Guantanamo Bay that is neither reliable nor appropriate.

[28] The applicants further claim that the undisclosed information in the present case is much more significant than in the cases where the Court declined to appoint a special advocate since unlike these cases, the application of the Charter to the present proceedings may depend

[25] J'ai ensuite entendu les observations des deux parties sur la question de la nomination d'un avocat spécial dans le cadre d'une téléconférence tenue le 26 septembre 2017.

#### V. Observations des demandeurs

[26] Les demandeurs font valoir que, sans la nomination d'un avocat spécial, ils n'auront pas la possibilité d'être entendus et de présenter leur défense en ce qui concerne la requête en vertu de l'article 87 et la demande d'autorisation sous-jacente de la décision rendue par l'agente des visas. Ils indiquent que la nomination d'un avocat spécial en l'espèce constitue [TRADUCTION] « la seule façon pour la Cour de respecter un principe inhérent et fondamental d'équité sous-jacent au système juridique canadien ».

[27] En particulier, ils soutiennent que le fait de n'avoir aucune idée de la teneur des notes nuit à leur capacité de répondre à la requête en vertu de l'article 87 et de connaître l'identité de la personne qui a interrogé M. Mohammed et l'organisme pour lequel elle travaille. En retour, cela nuit à leur capacité de savoir quels droits en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte) entrent en jeu. Plus particulièrement, les demandeurs prétendent que les droits de M. Mohammed en vertu de la Charte seraient engagés si des intervenants de l'État canadien avaient permis à des agents d'un État étranger d'interroger M. Mohammed au consul canadien à Tirana sous prétexte de collecter des renseignements dans le cadre de la demande de résidence permanente de M. Mohammed. Ils ajoutent que ces renseignements seraient encore plus importants étant donné que M. Mohammed est un ancien détenu de Guantanamo Bay. Seule la présence d'un avocat spécial peut, selon eux, empêcher l'introduction, dans la procédure en l'espèce, de renseignements et de preuves issus de la détention de M. Mohammed à Guantanamo Bay qui ne sont ni fiables ni appropriés.

[28] Les demandeurs indiquent aussi que les renseignements non divulgués en l'espèce sont beaucoup plus importants que ceux dans les dossiers où la Cour a refusé de nommer un avocat spécial, puisque, contrairement à ces dossiers, l'application de la Charte dans la procédure

upon the redacted information, the secret affidavits filed in support of the Section 87 Motion or information that may be derived from a cross-examination of the authors of these affidavits. They note that in the cases where the appointment of a special advocate was refused, the undisclosed material was held to be minimal compared to the disclosed material whereas here, it is, according to them, significant and extensive.

[29] The applicants also make the point that the non-disclosure of the Notes impairs their ability to address, and the Court's ability to assess on a preliminary basis, the credibility concerns raised by the Visa Officer. They claim that only a full set of the statements made by Mr. Mohammed, which would include those made during the First Interview, can enable them and the Court to properly address this issue.

[30] Finally, the applicants contend that the factors set out in the seminal case of *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817 (*Baker*) weigh strongly in favour of a high degree of procedural fairness in determining whether a special advocate should be appointed in this case. They claim that unlike decisions made on applications for permanent residence made outside Canada, which are administrative in nature and attract a minimal degree of procedural fairness, decisions regarding the non-disclosure of information and the appointment of a special advocate pursuant to sections 87 and 87.1 of the Act, are judicial in nature and require, therefore, greater procedural protection. To the extent that this important distinction has been overlooked, they say prior Federal Court decisions on such issues "misconceived the appropriate context within which to measure the duty of procedural fairness owed to foreign nationals".

## VI. Analysis

[31] As this Court has stated on a number of occasions, the Act's special advocate provisions were introduced as a result of the Supreme Court of Canada decision in *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*,

en l'espèce peut dépendre des renseignements caviardés, des affidavits secrets produits à l'appui de la requête en vertu de l'article 87 ou de renseignements pouvant provenir d'un contre-interrogatoire des auteurs de ces affidavits. Ils précisent que, dans les cas où l'on a refusé de nommer un avocat spécial, il a été conclu que les documents non divulgués étaient minimes par rapport aux documents divulgués, tandis qu'en l'espèce, ces documents sont importants et vastes, selon eux.

[29] Les demandeurs indiquent aussi que la non-divulgaration des notes les empêche d'aborder les préoccupations relatives à la crédibilité soulevées par l'agente des visas et empêche la Cour de les apprécier de façon préliminaire. Ils soutiennent que seul l'ensemble complet des déclarations faites par M. Mohammed, qui comprendrait celles faites au cours de la première entrevue, peut permettre à la Cour et à eux d'aborder adéquatement cette question.

[30] Enfin, les demandeurs font valoir que les facteurs établis dans l'arrêt de principe *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 (*Baker*), favorisent considérablement un degré élevé d'équité procédurale afin de déterminer s'il faut nommer un avocat spécial en l'espèce. Ils affirment que, contrairement aux décisions relatives aux demandes de résidence permanente présentées de l'étranger, qui sont de nature administrative et qui justifient un degré minime d'équité procédurale, les décisions liées à la non-divulgaration de renseignements et à la nomination d'un avocat spécial en vertu des articles 87 et 87.1 de la Loi sont de nature judiciaire et exigent donc une protection procédurale accrue. Dans la mesure où cette distinction importante a été négligée, ils indiquent que des décisions antérieures de la Cour fédérale sur de telles questions [TRADUCTION] « ont mal interprété le contexte approprié dans lequel il faut mesurer l'obligation d'équité procédurale à l'égard des ressortissants étrangers ».

## VI. Discussion

[31] La Cour a affirmé à un certain nombre de reprises que les dispositions de la Loi relatives à l'avocat spécial ont été instaurées à la suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Charkaoui*

2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350 (*Charkaoui*). In that case, the Supreme Court determined that the challenges to the fairness of the process leading to possible deportation and the loss of liberty associated with detention in the context of security certificates issued under the Act raised important issues of liberty and security and on that basis, concluded that section 7 of the Charter was engaged. It held that to satisfy the section 7 analysis there must be meaningful and substantial protection, the question being whether the basic requirements of procedural fairness have been met, either in the usual way or in an alternative fashion appropriate to the context, having regard to the government's objective and the interest of the person affected (*Charkaoui*, at paragraphs 18 and 27; see also: *Malkine v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 496, 344 F.T.R. 307, at paragraph 20; *Farkhondehfall v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1064, 2 Admin. L.R. (5th) 240 (*Farkhondehfall*), at paragraph 28; *Kanyamibwa v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 66, [2011] 1 F.C.R. 423, at paragraph 43).

[32] The special advocate system was identified in *Charkaoui* as an example of a less intrusive alternative to reconcile the demands of national security with the procedural protections guaranteed by the Charter (*Charkaoui*, at paragraphs 86 and 87).

[33] In the wake of *Charkaoui*, Parliament made it mandatory to appoint a special advocate in security certificate proceedings. However, in other types of immigration cases, the appointment of special advocates was left to the discretion of the presiding designated judge. In these cases, as the wording of section 87.1 clearly contemplates, a special advocate will only be appointed where the presiding designated judge is of the opinion that considerations of fairness and natural justice require such appointment in order to protect the interest of the applicant (*Farkhondehfall*, at paragraph 29; *Karakachian v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 948, 364 F.T.R. 1 (*Karakachian*), at paragraph 24; *Afanasyev v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 737, 372 F.T.R. 273 (*Afanasyev*), at paragraph 24).

*c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9, [2007] 2 R.C.S. 350 (*Charkaoui*). Dans cette affaire, la Cour suprême avait déterminé que les contestations de l'équité du processus menant à une expulsion possible et la perte de liberté liée à la détention dans le contexte des certificats de sécurité délivrés en vertu de la Loi soulevaient des questions importantes de liberté et de sécurité. À cet égard, elle avait donc conclu que l'article 7 de la Charte était engagé. Elle a conclu que, pour satisfaire à l'analyse de l'article 7, la protection doit être véritable et substantielle lorsqu'il s'agit de déterminer si les exigences de base de l'équité procédurale ont été respectées de la façon habituelle ou d'une autre façon propre au contexte, en ce qui concerne l'objectif du gouvernement et l'intérêt de la personne désignée (*Charkaoui*, aux paragraphes 18 et 27; voir aussi : *Malkine c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 496, au paragraphe 20; *Farkhondehfall c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1064 (*Farkhondehfall*), au paragraphe 28; *Kanyamibwa c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CF 66, [2011] 1 R.C.F. 423, au paragraphe 43).

[32] Le système de l'avocat spécial a été désigné dans l'arrêt *Charkaoui* comme un exemple de solution de rechange moins intrusive pour rapprocher les demandes au titre de la sécurité nationale et les protections procédurales garanties par la Charte (*Charkaoui*, aux paragraphes 86 et 87).

[33] Au lendemain de l'arrêt *Charkaoui*, le Parlement a rendu obligatoire la nomination d'un avocat spécial dans les procédures de certificat de sécurité. Dans d'autres types de dossiers d'immigration, toutefois, la nomination d'un avocat spécial demeurait à la discrétion du juge président désigné. Dans ces cas, comme le libellé de l'article 87.1 le prévoit clairement, un avocat spécial sera nommé uniquement si le juge président désigné est d'avis que les considérations d'équité et de justice naturelle requièrent une telle nomination en vue de la défense des intérêts du demandeur (*Farkhondehfall*, au paragraphe 29; *Karakachian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 948 (*Karakachian*), au paragraphe 24; *Afanasyev c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 737 (*Afanasyev*), au paragraphe 24).



[34] There is therefore no absolute right to have a special advocate appointed when an *in camera* hearing is requested under section 87 of the Act (*Dhahbi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 347, at paragraph 21). By the very wording of section 87, proceedings brought under that provision, which are governed by the procedure outlined in section 83 of the Act applicable to security certificate matters, are explicitly not subject to the obligation to appoint a special advocate.

[35] Although of the utmost importance, the right to know the case to be met is not absolute either. So far, Canadian courts have declined to recognize notice and participation as invariable constitutional norms. The approach to procedural fairness remains, as stated in *Baker*, context-specific (*Baker*, at paragraph 21; *Charkaoui*, at paragraph 57).

[36] The same can be said of the open-court principle which, despite its fundamental nature in our legal system, remains subject to a number of exceptions, national security considerations being one. As the Court pointed out in *Karakachian*, at paragraph 21, “Canadian courts have repeatedly recognized the constitutionality of *in camera* or *ex parte* hearings where national security considerations so require.” The applicants correctly point out, however, that these exceptions need to be carefully delineated and assessed on a case-by-case basis (*Afanasyev*, at paragraph 22).

[37] With these principles in mind, this Court has proceeded to identify a number of factors to consider in determining whether fairness and natural justice require the appointment of a special advocate. These factors include the degree of procedural fairness owed to the applicant, the extent of non-disclosure, the materiality/probity of the information subject to non-disclosure and the applicant’s ability to meet the case against him/her (*Farkhondehfall*, at paragraphs 31–41; *Jahazi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 242, [2011] 3 F.C.R. 85 (*Jahazi*), at paragraph 30).

[34] Il n’y a donc aucun droit absolu à la nomination d’un avocat spécial lorsqu’une audience à huis clos est demandée en vertu de l’article 87 de la Loi (*Dhahbi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 347, au paragraphe 21). Selon le libellé même de l’article 87, les instances présentées en vertu de cette disposition, qui sont régies par la procédure indiquée à l’article 83 de la Loi applicable aux questions liées au certificat de sécurité, ne sont pas assujetties à l’obligation de nommer un avocat spécial.

[35] Le droit de connaître la preuve à réfuter, même s’il revêt une importance primordiale, n’est pas absolu non plus. À ce jour, les tribunaux canadiens ont refusé de reconnaître l’avis et la participation comme des normes constitutionnelles invariables. L’approche à l’égard de l’équité procédurale demeure, comme il est indiqué dans l’arrêt *Baker*, propre au contexte (*Baker*, au paragraphe 21; *Charkaoui*, au paragraphe 57).

[36] Il en va de même pour le principe de transparence judiciaire, qui, malgré sa nature fondamentale dans notre système juridique, demeure assujéti à quelques exceptions, dont les considérations liées à la sécurité nationale. Comme la Cour l’a indiqué dans la décision *Karakachian*, au paragraphe 21 « les tribunaux canadiens ont reconnu à de nombreuses reprises la constitutionnalité d’audiences tenues à huis clos ou *ex parte* lorsque des considérations relatives à la sécurité nationale le requièrent ». Les demandeurs soulignent à juste titre, cependant, que ces exceptions doivent bien évidemment être définies et examinées au cas par cas (*Afanasyev*, au paragraphe 22).

[37] Avec ces principes à l’esprit, la Cour s’est employée à déterminer un certain nombre de facteurs à prendre en considération afin d’établir si l’équité et la justice naturelle exigent la nomination d’un avocat spécial. Parmi ces facteurs, notons le degré d’équité procédurale dû au demandeur, l’ampleur de la non-divulgarion, l’importance et la valeur probante des renseignements visés par la non-divulgarion et la capacité du demandeur à présenter sa défense (*Farkhondehfall*, aux paragraphes 31 à 41; *Jahazi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 242, [2011] 3 R.C.F. 85 (*Jahazi*), au paragraphe 30).

[38] It is trite law that the duty of procedural fairness is flexible and variable, and depends on an appreciation of the context of the particular statute and the rights affected (*Baker*, at paragraph 21; *Farkhondehfall*, at paragraph 33). Again, a number of factors are relevant to determining how much fairness will be owed in a given case: (i) the nature of the decision being made and the process followed in making it; (ii) the nature of the statutory scheme and the terms of the statute pursuant to which the body operates; (iii) the importance of the decision to the individual affected; (iv) the legitimate expectations of the person challenging the decision; (v) and the choices of procedure made by the agency itself (*Baker*, at paragraphs 23–27).

[39] So far, this Court, when called upon to determine whether considerations of fairness and natural justice require the appointment of a special advocate in the context of a motion brought under section 87 of the Act in cases where the underlying decision being challenged is, as is the case here, that of a visa officer rejecting an application for permanent residence submitted outside Canada, has always held that the duty of fairness owed to the person affected by such a decision is at the lower end of the spectrum (*Karakachian*, at paragraph 26).

[40] This is generally so because:

- (a) The person affected—a non-citizen—has no right to enter or remain in Canada;
- (b) Contrary to what is the case of individuals named in security certificates, that person is not facing detention or removal;
- (c) The consequences for that person of the decision dismissing his/her permanent residence application, although they may be serious, do not engage his/her Charter rights; and

[38] Il est de droit constant que l'obligation d'équité procédurale est souple et variable et qu'elle repose sur une appréciation du contexte de la loi particulière et des droits visés (*Baker*, au paragraphe 21; *Farkhondehfall*, au paragraphe 33). Encore une fois, un certain nombre de facteurs sont pertinents pour le degré d'équité procédurale qui sera dû dans un cas donné : 1) la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir; 2) la nature du régime législatif et les termes de la loi régissant l'organisme; 3) l'importance de la décision pour la personne touchée; 4) les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision; 5) les choix de procédure que l'organisme fait lui-même (*Baker*, aux paragraphes 23 à 27).

[39] La Cour a été appelée à déterminer si les considérations liées à l'équité et à la justice naturelle exigent de nommer un avocat spécial dans le contexte d'une requête présentée en vertu de l'article 87 de la Loi dans les cas où la décision sous-jacente contestée est, comme c'est le cas en l'espèce, celle d'un agent des visas qui a rejeté une demande de résidence permanente présentée à l'étranger. À ce jour, elle a toujours conclu que l'obligation d'équité due à la personne touchée par une telle décision est minimale (*Karakachian*, au paragraphe 26).

[40] C'est généralement le cas pour les raisons qui suivent :

- a) La personne touchée — un non-citoyen — n'a pas le droit d'entrer ou de demeurer au Canada;
- b) Cette personne ne fait pas l'objet d'une mise en détention ou d'une mesure de renvoi, contrairement aux personnes nommées dans des certificats de sécurité;
- c) Les répercussions pour cette personne entraînées par la décision de refuser sa demande de résidence permanente, même si elles peuvent être graves, ne font pas entrer en jeu ses droits garantis par la Charte;

(d) Decisions made by visa officers granting or rejecting an application for permanent residence submitted abroad are highly discretionary.

(*Jahazi*, at paragraph 32.)

[41] As indicated previously, the applicants submit that this approach to the *Baker* factors is incorrect as it fails to take into account the appropriate context within which to measure the duty of procedural fairness owed to foreign nationals facing an application for non-disclosure pursuant to section 87 of the Act. They claim that the *Baker* factors must be situated within the regime Parliament created for the discretionary appointment of special advocates under section 87.1, which, in their view, signals a clear intention that a special advocate be available to foreign nationals in the applicants' position and entails the exercise of judicial, as opposed to quasi-judicial or administrative, discretion. In other words, what matters is the context leading to the decisions to be made under sections 87 and 87.1, not the one leading to the decision denying the permanent residence application. That context, the argument goes, calls for a high level of procedural protection because of the judicial nature of the decisions to be rendered. I understand the argument to mean that the appointment of a special advocate in a section 87 motion context should be the norm, and non-appointment the exception.

[42] Accepting this submission would mean that I would deviate from prior decisions of this Court on this issue, something the principle of judicial comity discourages in order to prevent the creation of conflicting lines of jurisprudence and promote, as a result, certainty in the law (*Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371 (*Apotex*), at paragraphs 43–48; *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952, 465 F.T.R. 114 (*Alyafi*), at paragraphs 42–45). As applied by this Court, this principle is to the effect that the conclusions of law reached by a judge “will not be departed

d) Les décisions rendues par des agents des visas afin d'accueillir ou de rejeter une demande de résidence permanente présentée à l'étranger sont hautement discrétionnaires.

(*Jahazi*, au paragraphe 32.)

[41] Comme ils l'ont dit précédemment, les demandeurs soutiennent que cette approche à l'égard des facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker* est erronée puisqu'elle ne tient pas compte du contexte approprié dans lequel il convient de mesurer l'obligation de l'équité procédurale à l'égard de ressortissants étrangers qui sont confrontés à une demande de non-divulgaration en vertu de l'article 87 de la Loi. Ils soutiennent que les facteurs exposés dans l'arrêt *Baker* doivent se situer à l'intérieur du régime que le Parlement a créé pour la nomination discrétionnaire d'avocats spéciaux en vertu de l'article 87.1. Selon eux, il signale une intention claire de mettre à la disposition des ressortissants étrangers un avocat spécial dans leur position et qu'il comprend l'exercice du pouvoir discrétionnaire judiciaire, plutôt que quasi judiciaire ou administratif. Autrement dit, c'est le contexte menant aux décisions à prendre en vertu des articles 87 et 87.1 qui importe, plutôt que celui menant à la décision de refuser la demande de résidence permanente. Ce contexte, poursuivent les demandeurs dans leur argument, justifie un niveau élevé de protection procédurale en raison de la nature judiciaire des décisions à rendre. Selon ma compréhension, l'argument signifie que la nomination d'un avocat spécial dans le cadre d'une requête en vertu de l'article 87 devrait constituer la norme, et l'absence de nomination, l'exception.

[42] Si j'acceptais cette observation, je m'écarterais donc des décisions antérieures de la Cour sur cette question, ce que le principe du comité judiciaire dissuade de faire afin d'empêcher la création de courants jurisprudentiels contradictoires et de promouvoir ainsi la certitude en droit (*Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308 (*Apotex*), aux paragraphes 43 à 48; *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952 (*Alyafi*), aux paragraphes 42 à 45). Ce principe, tel que la Cour l'applique, se fonde sur le fait qu'un juge « ne doit pas écarter les conclusions de droit tirées par un autre juge de la

from by another judge unless he or she is convinced that the departure is necessary and can articulate cogent reasons for doing so” (*Apotex*, at paragraph 48). Departure may be deemed necessary when the judge is convinced that the decision of the other judge is wrong (*Apotex*, at paragraph 47; *Alyafi*, at paragraph 44).

[43] Here, I respectfully see no reason to depart from what has been so far, for this Court, a clear and non-conflicting line of authority. My understanding of the appropriate context that must inform the assessment of the *Baker* factors in a situation like the present one differs from that of the applicants. First, the applicants’ contention that Parliament clearly intended that a special advocate be available to foreign nationals in their position needs to be nuanced. As I pointed out earlier, Parliament has expressly removed the obligation to appoint a special advocate (and to provide a summary of the non-disclosed information) in the context of motions brought under section 87 of the Act. This means that, as a general rule, such motions will be considered without the participation of a special advocate. As we have seen, such participation can only occur in instances where a designated judge of this Court is of the opinion that considerations of fairness and natural justice require the appointment of a special advocate so as to protect the interests of the applicant. This signals, in my view, a less generous approach to participatory rights than the one put forward by the applicants.

[44] Second, the discretion conferred on the Court by section 87.1 is aimed at protecting the interests of the permanent resident or foreign national. This can only be, ultimately, the applicant’s interests in the outcome of the underlying judicial review proceeding and in his/her ability to meet the case against him/her in this respect. When, as here, the case to meet involves procedural fairness issues and concerns the rejection of an application for permanent residence submitted abroad, the proper context is one where, as determined by the Federal Court of Appeal in *Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 345, [2002] 2 F.C. 413, at paragraph 31, the duty of fairness owed to

Cour fédérale, à moins d’être convaincu qu’il est nécessaire de le faire » (*Apotex*, au paragraphe 48). Il peut être jugé nécessaire d’écarter une décision lorsque le juge est convaincu que la décision de l’autre juge est erronée (*Apotex*, au paragraphe 47; *Alyafi*, au paragraphe 44).

[43] En l’espèce, avec tout le respect que je dois aux demandeurs, je ne vois aucune raison d’écarter ce qui constitue jusqu’à présent pour la Cour un courant jurisprudentiel clair et non conflictuel. Les demandeurs et moi n’avons pas la même compréhension du contexte approprié devant éclairer l’évaluation des facteurs exposés dans l’arrêt *Baker* dans une situation comme celle en l’espèce. D’abord, il faut nuancer la prétention des demandeurs selon laquelle le législateur entendait clairement mettre à la disposition des ressortissants étrangers dans leur position un avocat spécial. Comme je l’ai précisé plus tôt, le législateur a expressément éliminé l’obligation de nommer un avocat spécial (et de présenter un sommaire des renseignements non divulgués) dans le contexte des requêtes présentées en vertu de l’article 87 de la Loi. Cela signifie qu’en règle générale, de telles requêtes seront étudiées sans la participation d’un avocat spécial. Nous avons vu qu’une telle participation ne peut se produire que dans les cas où un juge désigné de la Cour est d’avis que les considérations d’équité et de justice naturelle requièrent la nomination d’un avocat spécial en vue de la défense des intérêts du demandeur. Cela dénote, à mon avis, une approche moins généreuse à l’égard des droits de participation que celle présentée par les demandeurs.

[44] Ensuite, le pouvoir discrétionnaire dont jouit la Cour en vertu de l’article 87.1 vise à défendre les intérêts du résident permanent ou du ressortissant étranger. Il ne peut s’agir, en fin de compte, que des intérêts du demandeur à l’égard de l’issue de la procédure sous-jacente de contrôle judiciaire et de sa capacité à présenter sa défense à cet égard. Lorsque l’affaire porte sur des questions d’équité procédurale et sur le rejet d’une demande de résidence permanente présentée à l’étranger, comme c’est le cas en l’espèce, le contexte approprié est celui où, comme la Cour d’appel fédérale l’a déterminé dans l’arrêt *Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CAF 345, [2002] 2 C.F. 413, au

the foreign national is at the low end of the spectrum. This is, no doubt, a relevant contextual consideration as it is informative of the nature and importance of the rights at stake.

[45] Such consideration is not ousted simply because the Court is called upon to decide, as an interlocutory matter to the underlying main proceeding, whether some information in the case should be withheld from disclosure and whether, in so deciding, the appointment of a special advocate is required in order to protect the interests of the applicant. In such instances, the participatory rights of the applicant, as we have seen, are precisely curtailed: they are not established as a statutory right, contrary to what the Act provides for security certificate proceedings, they are left to the discretion of the Court, and they are very much dependent on the nature and context of the underlying judicial review application.

[46] The applicants further claim that the *Baker* factors militate in favor of a broader content of procedural fairness because their Charter rights are potentially engaged by the fact the First Interview may have been a pretext allowing foreign state agents to interview Mr. Mohammed under the guise of gathering information as part of his application for permanent residence. This is a real possibility, they contend, because of Mr. Mohammed's status as a former Guantanamo Bay detainee.

[47] Having reviewed the notes of the First Interview, I can only say that this apprehension is unfounded.

[48] The applicants also contend that the Rule 14 Order created a legitimate expectation that someone would be allowed to stand in the place of their counsel and advocate for their interests in disclosure in the Section 87 Motion so as to preserve the rule of law and the interests of justice. On the surface, one could say that the Rule 14 Order did indeed create a legitimate expectation that the Notes would be made available to the Court

paragraphe 31, l'obligation d'équité à l'égard du ressortissant étranger est minimale. Il s'agit là, sans aucun doute, d'une considération contextuelle pertinente puisqu'elle informe sur la nature et l'importance des droits en jeu.

[45] On ne peut évincer une telle considération pour le simple fait que la Cour est appelée à trancher, en tant que question interlocutoire à la procédure principale sous-jacente, s'il faut empêcher des renseignements liés au dossier d'être divulgués et si, ce faisant, il faut nommer un avocat spécial en vue de la défense des intérêts du demandeur. Dans de tels cas, les droits de participation du demandeur, comme nous l'avons vu, sont précisément limités : ils ne sont pas établis en tant que droit prévu par la loi, contrairement à ce que la Loi prévoit pour les procédures de certificat de sécurité; ils demeurent plutôt à la discrétion de la Cour et ils dépendent considérablement de la nature et du contexte de la demande de contrôle judiciaire sous-jacente.

[46] Les demandeurs affirment aussi que les facteurs exposés dans l'arrêt *Baker* militent en faveur d'un contenu plus vaste de l'obligation d'équité procédurale. En effet, les droits qui leur sont conférés en vertu de la Charte entrent possiblement en jeu parce que la première entrevue aurait pu servir d'excuse afin de permettre à des représentants d'un état étranger d'interroger M. Mohammed sous prétexte de collecter des renseignements dans le cadre de sa demande de résidence permanente. Ils prétendent que c'est fort probable vu que M. Mohammed est un ancien détenu de Guantanamo Bay.

[47] Après examen des notes de la première entrevue, je peux uniquement affirmer que cette crainte n'est pas fondée.

[48] Les demandeurs soutiennent aussi que l'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR a donné ouverture à une attente légitime qu'une personne ait la permission de prendre la place de leur avocat et de défendre leurs intérêts liés à la divulgation dans le cadre de la requête en vertu de l'article 87 afin de maintenir la primauté du droit et le souci de la justice. À première vue, on pourrait dire que l'ordonnance en vertu de la

and the applicants. However, in the immigration context, that order was only one step in the judicial process that could lead to the disclosure of these notes given the national security considerations at play.

[49] Although it is unfortunate that the Section 87 Motion was not brought earlier in the process, it is properly before the Court and poses the important question of whether the Rule 14 Order can be enforced in light of these considerations. Any legitimate expectation arising from that order must therefore be tempered by the possibility that a motion under section 87 of the Act be brought in order to protect the Notes from disclosure. The applicants, as was the Motion Judge, were made aware of that inevitable possibility when the respondent filed its motion for reconsideration. Not being a designated judge, the Motion Judge had no authority to pursue the matter further and deal with that aspect of the applicants' request for disclosure of the Notes, which is very much part of the regime set out by Parliament for the processing of judicial review proceedings initiated under the Act.

[50] In other words, rule 14 of the CIRP Rules cannot be read and applied in isolation. The Rule 14 Order was therefore not the end of the road leading to the disclosure or non-disclosure of the impugned interview notes. The applicants knew—or ought to have known—this. I therefore fail to see how that order could reasonably have created a reasonable expectation that the Notes would be disclosed or that a special advocate would be appointed.

[51] In sum, I see no reason to depart from this Court's jurisprudence applying the *Baker* factors to requests for the appointment of a special advocate made by failed permanent residence applicants residing abroad in the context of motions brought under section 87 of the Act. In other words, I do not accept the expanded application

règle 14 des Règles CIPR a effectivement donné ouverture à une attente légitime que les notes soient présentées à la Cour et aux demandeurs. Dans le contexte de l'immigration, cette ordonnance n'était qu'une étape du processus judiciaire qui pourrait mener à la divulgation de ces notes vue les considérations relatives à la sécurité nationale en jeu.

[49] Même s'il est malheureux que la requête en vertu de l'article 87 n'ait pas été présentée plus tôt dans le processus, la Cour en est officiellement saisie et elle pose la question importante visant à déterminer s'il est possible d'exécuter d'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR à la lumière de ces considérations. Il faut donc modérer toute attente légitime issue de cette ordonnance étant donné la possibilité qu'une requête en vertu de l'article 87 soit déposée afin de protéger les notes d'une divulgation. Les demandeurs, ainsi que le juge saisi de la requête, ont été informés que cette possibilité inévitable quand le défendeur a présenté sa requête en réexamen. Le juge saisi de la requête, qui n'était pas un juge désigné, n'avait aucun pouvoir pour poursuivre l'affaire et aborder cet aspect de la demande de divulgation des notes présentée par les demandeurs, ce qui s'inscrit considérablement dans le régime établi par le législateur pour le traitement des procédures de contrôle judiciaire amorcées en vertu de la Loi.

[50] Autrement dit, on ne peut lire et appliquer la règle 14 des Règles CIPR seule. L'ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR ne constituait donc pas la fin de la route menant à la divulgation ou à la non-divulgation des notes d'entrevue attaquées. Les demandeurs le savaient ou auraient dû le savoir. Je n'arrive donc pas à voir en quoi cette ordonnance pouvait raisonnablement avoir donné lieu à une attente raisonnable selon laquelle les notes seraient divulguées ou un avocat spécial serait nommé.

[51] En somme, je ne vois aucune raison d'écarter la jurisprudence de cette Cour sur l'application des facteurs établis dans l'arrêt *Baker* aux demandes de nomination d'un avocat spécial présentée par des demandeurs de résidence permanente résidant à l'étranger dont la demande a été refusée, dans le contexte des

of these factors to the case at hand, as advocated by the applicants.

[52] This brings me to the other factors set out by the Court in considering a request made under section 87.1 of the Act. As I have already indicated, these factors are the extent of non-disclosure, the materiality/probity of the information subject to non-disclosure and the applicant's ability to meet the case against him/her. The Court, in *Farkhondehfall*, pointed out that not one of these factors will necessarily be determinative, the Court's task being "to balance all of the competing considerations in order to arrive at a just result" (*Farkhondehfall*, at paragraph 31).

[53] The applicants claim that compared to the other cases where the Court has declined to appoint a special advocate under section 87.1 because the redacted information was minimal or insignificant, the non-disclosure in this case is far more significant and extensive. In *Jahazi*, Justice Yves de Montigny, now a judge of the Federal Court of Appeal, reminded that the extent of non-disclosure was not merely a quantitative exercise but also required the significance of the redacted information to be taken into account.

[54] Here, I note that this factor can hardly be assessed from a quantitative standpoint as we are at the leave stage of the applicants' judicial review proceedings. As such, the Court does not have before it, contrary to what was the case in all the other cases where the Court was seized of concurrent sections 87 and 87.1 motions, the certified tribunal record (the CTR) which, according to rule 17 of the CIRP Rules will have to be filed by the "Tribunal" once leave is granted. The CTR is comprised, among other things, of "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal" and of "any affidavits, or other documents filed during any such hearing". For example, the open-source information relied upon by the Visa Officer in making her decision, which was disclosed to the applicants pursuant to the Rule 14 Order, would presumably be

requêtes présentées en vertu de l'article 87 de la Loi. Autrement dit, je n'accepte pas l'application étendue de ces facteurs en l'espèce, comme l'ont recommandé les demandeurs.

[52] Ceci m'amène aux autres facteurs établis par la Cour dans l'examen d'une demande présentée en vertu de l'article 87.1 de la Loi. Comme je l'ai déjà indiqué, ces facteurs sont l'ampleur de la non-divulgarion, l'importance et la valeur probante des renseignements visés par la non-divulgarion et la capacité du demandeur à présenter sa défense. La Cour, dans la décision *Farkhondehfall*, fait remarquer qu'aucun de ces facteurs ne sera nécessairement déterminant, puisque la Cour a comme mission de « d'établir un équilibre entre des considérations concurrentes afin d'en arriver à un résultat équitable » (*Farkhondehfall*, au paragraphe 31).

[53] Les demandeurs soutiennent que la non-divulgarion en l'espèce est beaucoup plus importante et étendue que celles dans les autres instances où la Cour a refusé de nommer un avocat spécial en vertu de l'article 87.1 parce que les renseignements caviardés étaient minimes ou sans importance. Dans la décision *Jahazi*, le juge Yves de Montigny, maintenant juge à la Cour d'appel fédérale, a rappelé que la mesure de la non-divulgarion ne constituait pas qu'un simple exercice quantitatif, mais exigeait aussi de tenir compte de l'importance des renseignements caviardés.

[54] En l'espèce, je précise qu'il est difficile d'évaluer ce facteur d'un point de vue quantitatif, puisque nous nous trouvons à l'étape de l'autorisation de la procédure de contrôle judiciaire des demandeurs. Par conséquent, contrairement à ce qui était le cas dans les autres instances où elle était saisie de requêtes concurrentes déposées en vertu des articles 87 et 87.1 la Cour ne possède pas le dossier certifié du tribunal (DCT), qui, conformément à la règle 17 des Règles CIPR, devra être présenté par le « tribunal » une fois l'autorisation accordée. Le DCT comprend entre autres [TRANSDUCTION] « tous les documents pertinents qui sont en la possession ou sous la garde du tribunal administratif » et « les affidavits et autres documents déposés lors de l'audition ». Par exemple, les renseignements de source ouverte sur lesquels l'agente des visas s'est fondée pour

part of the CTR and would account for 70 pages of that record.

[55] From a significance standpoint, Mr. Mohammed admits that the same topics were discussed at both the First and Second Interviews. In the affidavit he signed in response to the Section 87 Motion, Mr. Mohammed offers a detailed account of his recollection of the First Interview. Therefore, this is not a case where an applicant ignores the information which is being refused to him, but rather ignores its possible interpretation. In *Karakachian*, Justice de Montigny held that such a situation “[did] not strike [him] as a valid ground for appointing a special advocate” (*Karakachian*, at paragraph 27). I respectfully agree with Justice de Montigny all the more so that in the present case, the Visa Officer did not consider the Notes in making her decision and that the respondent does not intend to rely on them to defend that decision.

[56] For the same reasons, I find that the materiality/probity of the information subject to non-disclosure does not require appointing a special advocate. When the Rule 14 Order and the order dismissing the respondent’s motion for reconsideration are read together, it appears to me that the Motion Judge, despite evidence that the Notes were neither before the Visa Officer nor considered by her in rendering her decision, took a broad view of relevancy so as to leave the final word on this issue to the leave judge. This, I believe, is what she meant when she wrote in her order denying the motion for reconsideration that the respondent would have the opportunity to address its “relevancy arguments” at the “hearing of the Application”, which, in the immigration context, can only be a reference to the leave stage of the application.

[57] Not having been seen or considered by the Visa Officer when she made her decision and the respondent having indicated that it does not intend to rely on them to defend that decision, the Notes, although “relevant”

rendre sa décision, qui ont été divulgués aux demandeurs conformément à l’ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR, feraient probablement partie du DCT et en représenteraient 70 pages.

[55] Du point de vue de l’importance, M. Mohammed avoue que les mêmes sujets ont été abordés au cours des deux entrevues. Dans l’affidavit qu’il a signé en réponse à la requête en vertu de l’article 87, M. Mohammed présente un compte rendu détaillé de ses souvenirs liés à la première entrevue. Il ne s’agit donc pas d’une instance où le demandeur ignore les renseignements que l’on refuse de lui divulguer, mais plutôt où il ignore l’interprétation possible dont ils ont fait l’objet. Dans la décision *Karakachian*, le juge de Montigny a conclu qu’une telle situation « ne [lui paraissait] pas un motif valable pour nommer un avocat spécial » (*Karakachian*, au paragraphe 27). J’adhère respectueusement à l’opinion du juge de Montigny, d’autant plus qu’en l’espèce, l’agente des visas n’a pas tenu compte des notes au moment de prendre sa décision et que le défendeur n’entend pas se fonder sur ces dernières pour défendre cette décision.

[56] Pour les mêmes motifs, je conclus que l’importance et la valeur probante des renseignements visés par la non-divulgaration ne requièrent pas la nomination d’un avocat spécial. Lorsqu’on lit l’ordonnance en vertu de la règle 14 des Règles CIPR et l’ordonnance rejetant la requête en réexamen présentée par le défendeur ensemble, il me semble que le juge saisi de la requête a pris du recul par rapport à la pertinence, malgré la preuve selon laquelle l’agente des visas n’avait pas consulté les notes et n’en avait pas tenu compte au moment de rendre sa décision, afin de laisser le dernier mot sur cette question au juge. Je crois que c’est ce qu’elle voulait dire lorsqu’elle a écrit, dans son ordonnance refusant la requête en réexamen, que le défendeur aurait l’occasion d’aborder ses « arguments sur la pertinence » à l’« audience sur la demande », ce qui ne peut uniquement renvoyer, dans le contexte de l’immigration, à l’étape de l’autorisation de la demande.

[57] On peut difficilement dire que les notes, que l’agente des visas n’a pas consultées et dont elle n’a pas tenu compte au moment de rendre sa décision et que le défendeur n’entend pas utiliser pour défendre cette déci-



in the sense that they relate to an interview that was held in the course of the processing of Mr. Mohammed's permanent residence application, can hardly be characterized as being "material," that is as permitting, in such context, the quashing of the decision (*Yadav v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 140, 8 Admin. L.R. (5th) 86, at paragraph 37; see also *El Dor v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1406; *Aryaie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 469, at paragraphs 23–27).

[58] The applicants insist that the Notes are material to the question of whether their Charter rights are engaged. As I already indicated, this argument is based on an apprehension which has no basis in the facts of this case.

[59] Finally, I am satisfied that the non-disclosure of the Notes, should the Section 87 Motion be granted, would not prevent the applicants from availing themselves of all means against the impugned decision. As the respondent correctly points out, they are quite aware of the reasons why Mr. Mohammed was found inadmissible for being a member of a terrorist organization. Both the Visa Officer's decision letter and the notes of the Second Interview show the basis of the Visa Officer's inadmissibility concerns regarding Mr. Mohammed's membership in a terrorist organization. They indicate that Mr. Mohammed stated that he went to Afghanistan and ended up living three months with a group of individuals who were fighting for the political objective of the independence of Turkistan; that the group was armed and that he saw Kalashnikovs in the cave where he lived with his group; that this group was maybe named ETIM by the American authorities; that he shared the group's political vision and lived and travelled with the group for three months.

[60] The Visa Officer's credibility concerns are also cogently expressed and detailed in the decision letter as well as in the notes of the Second Interview.

sion, même si elles sont « pertinentes » au sens où elles portent sur une entrevue tenue dans le cadre du traitement de la demande de résidence permanente présentée par M. Mohammed, sont « importantes » au point de permettre, dans un tel contexte, l'annulation de la décision (*Yadav c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 140, au paragraphe 37; voir aussi *El Dor c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1406; *Aryaie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 469, aux paragraphes 23 à 27).

[58] Les demandeurs insistent sur le fait que les notes sont importantes pour trancher la question de savoir si leurs droits conférés en vertu de la Charte entrent en jeu. Comme je l'ai déjà indiqué, cet argument se fonde sur une appréhension aucunement fondée sur les faits en l'espèce.

[59] Enfin, je suis convaincu que la non-divulgence des notes, si la requête en vertu de l'article 87 était accueillie, n'empêcherait pas les demandeurs de se prévaloir de tous les moyens pour contester la décision attaquée. Comme le défendeur le précise à juste titre, il est bien au fait des motifs pour lesquels M. Mohammed a été déclaré interdit de territoire en raison de son statut de membre d'une organisation terroriste. La lettre de décision de l'agente des visas et les notes de la deuxième entrevue montrent le fondement des préoccupations de l'agente liées à l'interdiction de territoire au sujet de l'appartenance de M. Mohammed à une organisation terroriste. Dans ces notes, il est indiqué que M. Mohammed a déclaré s'être rendu en Afghanistan, où il a finalement passé trois mois avec un groupe de personnes qui se battaient pour l'objectif politique de l'indépendance du Turkestan; que le groupe était armé et qu'il avait vu des kalachnikovs dans la grotte où il habitait avec son groupe; que les autorités américaines appelaient peut-être ce groupe le MITO; qu'il partageait la vision politique du groupe et qu'il avait voyagé avec le groupe pendant trois mois.

[60] Les préoccupations de l'agente des visas relatives à la crédibilité sont aussi exprimées de façon convaincante dans sa lettre de décision et dans les notes de la deuxième entrevue.

[61] In other words, I am satisfied that the applicants have had access so far to the gist of the information on which the Visa Officer relied to deny Mr. Mohammed a permanent resident visa. This, in my view, allows them to meet the case against them (*Karakachian*, at paragraph 28). I believe it is also important to underscore that, at this stage of their judicial review proceeding, the applicants only need to show that their challenge of the Visa Officer's decision raises a fairly arguable case. The applicants' ability to meet the case against them must therefore be measured against a significantly lower threshold than the one applicable once leave is granted. The combined effect of these considerations does not support, in my view, the claim for the appointment of a special advocate in the circumstances of this case.

[62] Being satisfied that no injustice will result to the applicants, I find that the appointment of a special advocate is not required to ensure procedural fairness before this Court.

[63] The Section 87 Motion itself will be dealt with in a separate order.

THIS COURT ORDERS that the applicants' motion for the appointment of a special advocate is dismissed.

[61] Autrement dit, je suis convaincu que les demandeurs ont un accès jusqu'à maintenant à l'essentiel des renseignements sur lesquels l'agente des visas s'est appuyée pour refuser le visa de résident permanent demandé par M. Mohammed. Ils sont donc en mesure, selon moi, de présenter leur défense (*Karakachian*, au paragraphe 28). Je crois qu'il est aussi important de souligner qu'à cette étape de leur procédure de contrôle judiciaire, les demandeurs n'ont qu'à prouver que leur contestation de la décision rendue par l'agente des visas soulève une cause relativement défendable. Il convient donc de mesurer la capacité des demandeurs à présenter leur défense selon un seuil beaucoup plus bas que celui applicable une fois l'autorisation accordée. L'effet combiné de ces considérations ne soutient pas, à mon avis, la demande de nomination d'un avocat spécial dans les circonstances en l'espèce.

[62] Étant donné que je suis convaincu que les demandeurs ne seront victimes d'aucune injustice, je conclus qu'il n'y a pas motif à nommer un avocat spécial pour garantir l'équité procédurale devant la Cour.

[63] La requête en vertu de l'article 87 sera traitée dans une ordonnance distincte.

LA COUR STATUE que la requête pour nomination d'un avocat spécial présentée par les demandeurs est rejetée.