

DES-04-01
2002 FCT 1046

DES-04-01
2002 CFPI 1046

In the matter of a certificate pursuant to section 40.1 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, now deemed to be under subsection 77(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27

And in the matter of the referral of that certificate to the Federal Court of Canada

And in the matter of Mahmoud Jaballah

INDEXED AS: JABALLAH (RE) (T.D.)

Trial Division, MacKay J.—Toronto, September 20; Ottawa, October 8, 2002.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Inadmissible Persons — Procedures for application for protection — Review pursuant to Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 79(2) of Minister's decision on application for protection — Jaballah subject of certificate declaring him inadmissible to Canada on national security grounds — As IRPA coming into force while consideration of certificate by Court pending, IRPA governing proceedings — Jaballah applying for protection under s. 112 — Proceedings with respect to certificate suspended — Minister not notifying Court pursuant to s. 79(2) of decision on protection application — S. 95 not vesting authority in either Board or Minister to grant, dismiss application for protection — Implicitly Minister to make decision upon application for protection — Scheme of Act reviewed — Court lacking authority to resume proceedings to determine lawfulness of certificate of inadmissibility as Minister not notifying Court of decision on application for protection — Immigration and Refugee Protection Regulations, ss. 160, 172 not ultra vires.

This was an application for a review pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), subsection 79(2) of the Minister's decision on an application for protection. In August 2001 a certificate was issued pursuant to *Immigration Act*, section 40.1 certifying that Mr. Jaballah, a refugee claimant, was inadmissible to Canada on national security grounds. The certificate was referred to the Court for determination of whether it was reasonable. Consideration was incomplete when the *Immigration Act* was repealed and

Affaire intéressant un certificat délivré en vertu de l'article 40.1 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, maintenant réputé délivré en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27

Et le renvoi de ce certificat à la Cour fédérale du Canada

Et Mahmoud Jaballah

RÉPERTORIÉ: JABALLAH (RE) (I^e INST.)

Section de première instance, juge MacKay—Toronto, 20 septembre; Ottawa, 8 octobre 2002.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Personnes non admissibles — Procédure de demande de protection — Contrôle judiciaire en vertu de l'art. 79(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) à l'égard d'une décision du ministre concernant une demande de protection — Délivrance d'un certificat attestant que M. Jaballah est interdit de territoire pour des raisons de sécurité nationale — Comme la LIPR est entrée en vigueur alors que la Cour n'avait pas encore rendu sa décision sur le certificat, la procédure est régie par la nouvelle Loi — M. Jaballah a demandé la protection au ministre conformément à l'art. 112 — La Cour a suspendu l'affaire concernant le certificat — Le ministre n'a pas avisé la Cour conformément à l'art. 79(2) de sa décision concernant la demande de protection — L'art. 95 ne confère ni à la Commission ni au ministre le pouvoir d'accorder ou de refuser une demande de protection — Implicitement, la décision concernant une demande de protection doit être prise par le ministre — Analyse de l'esprit de la Loi — La Cour n'a pas le pouvoir de reprendre l'affaire pour décider de la légalité du certificat d'interdiction de territoire car le ministre ne l'a pas avisée de sa décision concernant la demande de protection — Les art. 160 et 172 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ne sont pas ultra vires.

La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire fondée sur le paragraphe 79(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) à l'égard d'une décision du ministre concernant une demande de protection. En août 2001, un certificat attestant que M. Jaballah, qui revendique la protection accordée aux réfugiés, était interdit de territoire pour des raisons touchant la sécurité nationale a été délivré en application alors de l'article 40.1 de la *Loi sur l'immigration*. Ce certificat a été transmis à la Cour pour qu'il soit décidé de

replaced by the IRPA which came into effect on June 28, 2002. Disposition of the proceedings in relation to the certificate filed by the ministers was governed by the IRPA, as section 190 provides that a proceeding under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of IRPA is to be governed by the latter. Mr. Jaballah applied to the Minister of Citizenship and Immigration under IRPA, section 112 for protection and the proceedings with respect to the certificate were suspended in order for the Minister to decide the application for protection. IRPA, subsection 79(2) provides if the application for protection is decided, the Minister shall give notice of the decision to the person who has applied and to the judge, who shall then resume the proceeding, review the lawfulness of the Minister's decision on the application for protection and determine whether the certificate is reasonable and whether the decision on the application for protection is lawfully made (subsection 80(1)). The Court was not notified of the Minister's decision on the protection application, but was advised by counsel that Mr. Jaballah had received a pre-removal risk assessment (PRRA) indicating that he faces the risks of torture and death contemplated in the section 97 definition of a person in need of protection and that the application for protection was allowed.

Mr. Jaballah sought a declaration that the Minister's decision with respect to the application for protection has been made, but simply not transmitted to the Court, an order prohibiting the Minister from taking any further steps with respect to the PRAA, and an order declaring *Immigration and Refugee Protection Regulations*, sections 160 and 172 *ultra vires*. Section 172 requires that the Minister consider written assessments on the basis of the factors set out in sections 97 and 113.

Held, the application should be dismissed.

The Court lacked authority to grant the orders sought. IRPA, section 95 does not vest authority in either the Board or the Minister to grant or dismiss an application for protection. Rather, the Board is vested with authority under sections 100 and 101 to consider claims for refugee protection, and claims by persons to be in need of protection, when a claim is referred by an immigration officer. The Minister's authority to grant an application for protection is derived from subsection 112(1) when an application for protection is made to the Minister. The Minister's authority is not based upon paragraph 95(1)(c), which merely provides that when the Minister allows an application for protection, refugee protection is conferred on a person concerned except in the case of a person described in subsection 112(3), as Mr. Jaballah is. Neither paragraph 95(1)(c) nor section 112 specifically designates whether the

son caractère raisonnable. La Cour n'avait pas encore rendu sa décision lorsque la *Loi sur l'immigration* a été abrogée et remplacée par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui est entrée en vigueur le 28 juin 2002. La décision concernant le certificat déposé par les ministres était régie par la LIPR, car l'article 190 prévoit que les procédures présentées ou instruites dans le cadre de l'ancienne Loi, avant l'entrée en vigueur de la LIPR, pour lesquelles aucune décision n'a été prise sont régies par la nouvelle Loi. M. Jaballah a demandé la protection au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration conformément à l'article 112 de la LIPR et l'affaire concernant le certificat a été suspendue pour permettre au ministre de disposer de la demande de protection. Le paragraphe 79(2) de la LIPR prévoit que s'il est disposé de la demande de protection, le ministre notifie sa décision à la personne qui a présenté la demande et au juge, lequel reprend alors l'affaire, contrôle la légalité de la décision du ministre et décide du caractère raisonnable du certificat et de la légalité de la décision du ministre (paragraphe 80(1)). La Cour n'a pas été avisée de la décision du ministre concernant la demande de protection, mais elle a été avisée par l'avocat de M. Jaballah qu'il avait reçu une évaluation des risques avant renvoi (ERAR), qui mentionnait qu'il fait face à un risque de torture et à une menace pour sa vie suivant la définition de personne à protéger figurant à l'article 97 et que la demande de protection était accueillie.

M. Jaballah sollicite une ordonnance déclarant que la décision du ministre concernant la demande de protection a été prise mais n'a simplement pas été transmise à la Cour, une ordonnance visant à interdire au ministre de prendre d'autres mesures quant à l'ERAR et une ordonnance déclarant que les articles 160 et 172 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* sont *ultra vires*. L'article 172 exige que le ministre tienne compte des évaluations écrites au regard des éléments mentionnés aux articles 97 et 113.

Jugement: la demande est rejetée.

La Cour ne dispose d'aucun pouvoir pour accorder les ordonnances demandées. L'article 95 de la LIPR ne confère ni à la Commission ni au ministre le pouvoir d'accorder ou de refuser une demande de protection. La Commission est plutôt investie, en vertu des articles 100 et 101, du pouvoir d'examiner les demandes d'asile et les demandes des personnes à protéger pour les cas qui lui sont déférés par l'agent d'immigration. Le pouvoir du ministre d'accorder une demande de protection est dérivé du paragraphe 112(1) lorsque cette demande est présentée au ministre. Le pouvoir du ministre n'est pas fondé sur l'alinéa 95(1)c) qui prévoit simplement qu'en cas d'acceptation de la demande de protection par le ministre, l'asile est la protection conférée à la personne concernée sauf s'il s'agit d'une personne, comme M. Jaballah, visée au paragraphe 112(3). Ni l'alinéa 95(1)c) ni

Minister or the Board shall determine an application for protection made by a person within subsection 112(3). Subsection 112(1) provides for an application for protection to be made to the Minister by a person subject to a removal order or named in a certificate under subsection 77(1), but the application, in certain designated cases, including one from a person named in a certificate, may not result in refugee protection. Implicitly a decision upon an application for protection made to the Minister under subsection 112(1) is to be made by the Minister. That conclusion is supported by section 79 which provides for suspension of these proceedings concerning a certificate in order for the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1). Under subsection 79(2) these proceedings are to be resumed when “the Minister shall give notice of the decision” in relation to the application for protection made under subsection 112(1) “and the judge shall review the lawfulness of the decision of the Minister”.

The scheme of the Act is as follows: (1) Under subsection 77(1) the ministers concerned may refer a certificate of their opinion that a foreign national is inadmissible to Canada on national security grounds to this Court which then makes a determination under section 80. (2) Section 78 sets out the procedure to be followed by the Court in reaching its determination. (3) Section 79 directs suspension of the proceedings to permit the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1). (4) These proceedings, after suspension, are to resume in accord with subsection 79(2) when the Minister gives notice, to the applicant, and to the judge of this Court of the Minister’s decision on the application for protection. (5) That decision shall be based on the factors set out in section 97, which defines a person in need of protection, and also on an assessment whether the application should be refused because of the danger the applicant constitutes to the security of Canada. (6) Upon resuming the proceedings this Court shall consider the lawfulness of the Minister’s decision and shall determine the reasonableness of the certificate and whether the decision on the application for protection is lawful. (7) Subsection 112(1) provides for an application for protection to be made to the Minister by a person who is subject to a removal order or is described in subsection 77(1), as Mr. Jaballah is. Certain persons described in subsection 112(2) may not apply for protection, and by paragraphs 95(1)(c) and 112(3)(d) “refugee protection” as provided in section 95 does not result if the Minister allows an application for protection made by a person, *inter alia*, described in paragraph 112(3)(d), a person named in a certificate under subsection 77(1). (8) The proceedings in relation to the ministers’ certificate deemed filed pursuant to subsection 77(1), now suspended, are to resume upon advice to the Court, as well as to the applicant, of the Minister’s decision on the application for protection.

l’article 112 ne désigne nommément le ministre ou la Commission pour disposer d’une demande de protection faite par une personne visée au paragraphe 112(3). Le paragraphe 112(1) prévoit qu’une demande de protection peut être présentée au ministre par une personne visée par une mesure de renvoi ou nommée au certificat délivré en vertu du paragraphe 77(1) mais, dans certains cas précis, notamment celui d’une personne nommée au certificat, l’asile ne peut être conféré. Implicitement, la décision concernant une demande de protection présentée au ministre en vertu du paragraphe 112(1) doit être prise par le ministre. Cette conclusion s’appuie sur l’article 79 qui prévoit la suspension de l’affaire concernant le certificat délivré pour permettre au ministre de disposer de la demande de protection présentée en vertu du paragraphe 112(1). Aux termes du paragraphe 79(2), l’instance doit reprendre lorsque «[l]e ministre notifie sa décision» concernant la demande de protection visée au paragraphe 112(1) «et le juge contrôle la légalité de la décision».

L’esprit de la loi s’établit comme suit: 1) En vertu du paragraphe 77(1), les ministres concernés peuvent déposer auprès de la Cour un certificat attestant qu’un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité nationale pour qu’il en soit alors disposé au titre de l’article 80. 2) L’article 78 explique la procédure à suivre par la Cour pour rendre sa décision. 3) L’article 79 impose la suspension de l’affaire pour permettre au ministre de décider de la demande de protection présentée en vertu du paragraphe 112(1). 4) L’instance, conformément au paragraphe 79(2), doit reprendre lorsque le ministre notifie au demandeur et au juge de la Cour sa décision quant à la demande de protection. 5) Il est disposé de la demande de protection sur la base des éléments mentionnés à l’article 97, qui définit la notion de personne à protéger, et d’une appréciation du fait que la demande devrait être refusée en raison du danger que le demandeur constitue pour la sécurité du Canada. 6) À la reprise de l’instance, la Cour contrôle la légalité de la décision du ministre et décide du caractère raisonnable du certificat et de la légalité de la décision touchant la demande de protection. 7) Le paragraphe 112(1) prévoit que la demande de protection doit être présentée au ministre par une personne touchée par une mesure de renvoi ou, dans le cas de M. Jaballah, par une personne visée au paragraphe 77(1). Certaines personnes se trouvant dans les situations décrites au paragraphe 112(2) ne sont pas admises à demander la protection et, en vertu des alinéas 95(1)(c) et 112(3)(d), l’«asile», aux termes de l’article 95, n’est pas conféré si le ministre accepte la demande de protection présentée notamment par une personne visée à l’alinéa 112(3)(d), à savoir celle nommée sur le certificat dont il est question au paragraphe 77(1). 8) L’instance relative au certificat délivré par les ministres et réputé déposé en vertu du paragraphe 77(1) doit reprendre après avis à la Cour, ainsi qu’au demandeur, de la décision du ministre quant à la

Notice of this decision was not provided.

Regulations, section 160 is not *ultra vires*. An application for protection made to the Minister in accord with subsection 112(1) is to be dealt with by the Minister. In doing so the Minister is bound by relevant provisions of the statute and of the Regulations. Section 116 expressly refers to regulations which may provide “for any matter relating to the application of this Division” including “provisions respecting procedures to be followed with respect to applications for protection”. Section 172 appears to be within the broad grant of regulating authority under section 116 and no persuasive argument was made to determine otherwise.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 24(1).

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(4) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 34(1)(b), (c), (f), 77, 78, 79, 80, 81, 95-116, 190.

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 160-174.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 159; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1 (S.C.C.).

REFERRED TO:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Jaballah, [1999] F.C.J. No. 1681 (T.D.) (QL).

APPLICATION for a review pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act*, subsection 79(2) of the Minister’s decision on an application for protection, and for a declaration that *Immigration and Refugee Protection Regulations*, sections 160 and 172 are *ultra vires*. Application dismissed.

demande de protection. L’avis relatif à cette décision n’a pas été transmis.

L’article 160 du Règlement n’est pas *ultra vires*. Une demande de protection présentée au ministre conformément au paragraphe 112(1) doit être tranchée par le ministre. Ce faisant, le ministre est lié par les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement. L’article 116 prévoit expressément le recours aux règlements pour «l’application de la présente section» notamment «la procédure applicable à la demande de protection». L’article 172 semble respecter les limites du large pouvoir discrétionnaire dont l’organisme de réglementation est investi en vertu de l’article 116 et aucune thèse convaincante n’a été soutenue pour en décider autrement.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 24(1).

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(4) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).

Loi sur l’immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31).

Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 34(1)(b), (c), (f), 77, 78, 79, 80, 81, 95 à 116, 190.

Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 160 à 174.

JURISPRUDENCE

DISTINCTION FAITE D’AVEC:

Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 159; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1 (C.S.C.).

DÉCISION CITÉE:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Jaballah, [1999] A.C.F. n° 1681 (1^{re} inst.) (QL).

DEMANDE de contrôle judiciaire fondée sur le paragraphe 79(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, à l’égard d’une décision du ministre concernant une demande de protection, et d’ordonnance déclarant *ultra vires* les articles 160 et 172 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Demande rejetée.

APPEARANCES:

Donald MacIntosh and *David Tyndale* for applicant
Solicitor General of Canada.

Robert F. Batt and *Marthe Beaulieu* for applicant
Minister of Citizenship and Immigration.

Rocco Galati for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for applicants.

Galati, Rodrigues & Associates, Toronto, for
respondent.

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

[1] MACKAY J.: These reasons concern my disposition
of an application on behalf of the respondent,
Mr. Jaballah, for:

- (a) a review, pursuant to s. 79(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA);
- (b) an order pursuant to s. 79(2) of the IRPA, s. 18.1(4) of the *Federal Court Act*, and s. 24(1) of the *Charter*, in the nature of:
 - (i) a declaration or finding that the decision of the Minister pursuant to s. 79(2) has been made and simply failed to be transmitted to the Court as required;
 - (ii) an order prohibiting the Minister and/or his delegate(s) to take any further steps with respect to the "PRRA";
 - (iii) an order releasing the respondent from custody;
- (c) an order (in the nature) of a declaration or finding that ss. 160, *et seq.* and in particular s. 172 of the *IRPA Regulations* are *ultra vires* the clear scheme of the *IRPA* itself.

The application arises from differences between counsel for the parties concerning the appropriate interpretation of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA or the Act) and the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations) in so far as provisions of the Act and Regulations concern procedures following an application

ONT COMPARU:

Donald MacIntosh et *David Tyndale* pour le
demandeur le solliciteur général du Canada.

Robert F. Batt et *Marthe Beaulieu* pour le
demandeur le ministre de la Citoyenneté et de
l'Immigration.

Rocco Galati pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour les
demandeurs.

Galati, Rodrigues & Associates, Toronto, pour le
défendeur.

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

[1] LE JUGE MACKAY: Les présents motifs se
rapportent à la demande présentée au nom du défendeur,
M. Jaballah, sollicitant:

- a) un contrôle en vertu du paragraphe 79(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR);
- b) une ordonnance en vertu du paragraphe 79(2) de la LIPR, du paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur la Cour fédérale* et du paragraphe 24(1) de la *Charte*, de la nature:
 - (i) d'une déclaration ou conclusion selon laquelle la décision du ministre en vertu du paragraphe 79(2) a été prise mais n'a simplement pas été transmise à la Cour comme l'exige la LIPR;
 - (ii) d'un ordre visant à interdire au ministre et à ses représentants de prendre d'autres mesures quant à l'évaluation des risques avant renvoi (ERAR);
 - (iii) d'un ordre de mise en liberté du défendeur;
- c) une ordonnance de la nature d'une déclaration ou conclusion selon laquelle les articles 160 et suivants, et en particulier l'article 172, du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* sont *ultra vires* de l'économie générale de la LIPR.

La présente demande découle de divergences entre les avocats des parties à propos de l'interprétation appropriée à donner à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR ou la Loi) et au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), dans la mesure où les dispositions de la Loi et du Règlement

for protection made by the respondent pursuant to subsection 112(1) of the Act.

BACKGROUND

[2] A summary of the essential background in which the issue arises is this. A certificate was issued in August 2001, pursuant to then section 40.1 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 as amended, certifying the opinion of the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada (the ministers) that Mr. Jaballah, then and still a claimant for refugee protection, is inadmissible to Canada on specified grounds concerning national security. That certificate was referred to the Court for determination whether it was reasonable in light of the evidence and information filed by the ministers. Consideration was incomplete when the *Immigration Act* was repealed and replaced by IRPA, which came into effect on June 28, 2002.

[3] Under section 190 of IRPA a proceeding under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of IRPA is to be governed by the latter Act. Thus, disposition of the proceedings in relation to the certificate filed by the ministers is now governed by the IRPA.

[4] In accord with section 190 I deem these proceedings to be under Part I, Division 9 of IRPA and the referral of the certificate of the applicant ministers to be in accord with subsection 77(1) of that Act. Further, the security grounds specified by the ministers' certificate are now reflected by paragraphs 34(1)(b), (c) and (f) of IRPA, which I deem to be the relevant grounds on which the certificate is now based.

[5] IRPA sets out a new procedure for a person in Canada named in a certificate, as Mr. Jaballah is pursuant to subsection 77(1) of the Act, to apply to the Minister of Citizenship and Immigration for protection in accord with section 112 of the Act. Mr. Jaballah did

concernent la procédure faisant suite à une demande de protection présentée par le défendeur conformément au paragraphe 112(1) de la Loi.

CONTEXTE

[2] Il importe d'abord de situer l'essentiel du contexte qui a donné naissance au présent litige. Un certificat attestant que M. Jaballah, qui revendiquait alors et qui revendique encore la protection accordée aux réfugiés, était interdit de territoire pour des raisons précises touchant la sécurité nationale a été délivré en août 2001 par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada (les ministres) en application alors de l'article 40.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, et ses modifications. Ce certificat a été transmis à la Cour pour qu'il soit décidé s'il était raisonnable à la lumière des éléments de preuve et d'information déposés par les ministres. La Cour n'avait pas encore rendu sa décision lorsque la *Loi sur l'immigration* a été abrogée et remplacée par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui est entrée en vigueur le 28 juin 2002.

[3] En vertu de l'article 190 de la LIPR, les procédures présentées ou instruites dans le cadre de l'ancienne loi, avant l'entrée en vigueur de la LIPR, pour lesquelles aucune décision n'a été prise sont régies par la nouvelle Loi. Par conséquent, la décision concernant le certificat déposé par les ministres est désormais régie par la LIPR.

[4] Conformément à l'article 190, je considère la présente procédure comme étant instruite en vertu de la section 9 de la partie I de la LIPR et le dépôt du certificat délivré par les ministres comme étant conforme au paragraphe 77(1) de la Loi. En outre, les motifs de sécurité précisés dans le certificat des ministres figurent maintenant aux alinéas 34(1)b), c) et f) de la LIPR, lesquels je considère comme étant les motifs pertinents pouvant désormais servir de fondement au certificat.

[5] La LIPR institue une nouvelle procédure pour une personne, comme M. Jaballah, qui se trouve au Canada et qui est désignée dans un certificat délivré en application du paragraphe 77(1) de la Loi, afin de demander la protection au ministre de la Citoyenneté et

so, and on his request, pursuant to subsection 79(1) of IRPA this Court suspended the proceedings with respect to the certificate in order for the Minister to decide the application for protection.

[6] A person in need of protection is defined by section 97 of IRPA. Since IRPA is recently in force, I reproduce in Annex A to these reasons, the text or a summary description of those provisions relevant to the issues of interpretation discussed herein, including section 97.

[7] The Act further provides for resumption of proceedings in this manner: if the application for protection is decided, the Minister shall give notice of the decision to the person who has applied and to the judge, who then shall resume the proceeding and “shall review the lawfulness of the decision of the Minister” (subsection 79(2)) and “shall . . . determine whether the certificate is reasonable and whether the decision on the application for protection, if any, is lawfully made” (subsection 80(1)).

[8] This Court has not had notice from the Minister of his decision in relation to Mr. Jaballah’s application for protection, as I would expect in accord with subsection 79(2). The Court has been advised however, by counsel for Mr. Jaballah that he has received a pre-removal risk assessment (PRRA), dated August 15, 2002, in response to Mr. Jaballah’s application. In this a representative of the Minister concludes his assessment, with reference to relevant sections, including in particular subsection 97(1) of the IRPA, in the following terms: “it is my opinion that there are substantial grounds for believing that the applicant would be killed or tortured should he be required to return to Egypt”. The assessment is summarized as confirming positively (i.e., “yes”), that Mr. Jaballah faces a risk of torture within paragraph 97(1)(a), and a risk of cruel or unusual treatment or punishment within paragraph 97(1)(b), and that the application for protection is allowed.

[9] Counsel for Mr. Jaballah urges that reading the Act as a whole, in particular sections 79, 81, 107 and 112, the report, made in response to his application under

de l’Immigration conformément à l’article 112 de la Loi. M. Jaballah s’est prévalu de ce droit et, à sa demande, aux termes du paragraphe 79(1) de la Loi, la Cour a suspendu l’affaire pour permettre au ministre de disposer de la demande de protection.

[6] L’article 97 de la LIPR définit la personne à protéger. Comme la LIPR est récemment entrée en vigueur, j’ai reproduit à l’annexe A des présents motifs le texte ou une description sommaire des dispositions pertinentes aux questions d’interprétation débattues aux présentes, notamment l’article 97.

[7] La Loi prévoit la reprise de l’instance de la façon suivante: s’il est disposé de la demande de protection, le ministre notifie sa décision à la personne qui a présenté la demande et au juge, lequel reprend alors l’affaire, «contrôle la légalité de la décision» (paragraphe 79(2)) et «décide du caractère raisonnable du certificat et, le cas échéant, de la légalité de la décision du ministre» (paragraphe 80(1)).

[8] La Cour n’a pas été avisée de la décision du ministre concernant la demande de protection de M. Jaballah, comme elle pouvait normalement s’y attendre compte tenu du paragraphe 79(2). La Cour a toutefois été avisée par l’avocat de M. Jaballah qu’il avait reçu une évaluation des risques avant renvoi (ERAR), datée du 15 août 2002, en réponse à la demande de M. Jaballah. Dans cette évaluation, le représentant du ministre conclut en faisant référence aux articles pertinents, notamment le paragraphe 97(1) de la LIPR, dans les termes suivants: [TRADUCTION] «je suis d’avis qu’il existe des motifs sérieux de croire que le demandeur serait tué ou soumis à la torture si on exigeait de lui qu’il retourne en Égypte». Il est allégué que cette évaluation confirme (c’est-à-dire, «oui») que M. Jaballah fait face à un risque de torture au sens de l’alinéa 97(1)a) et à un risque de traitements ou peines cruels et inusités au sens de l’alinéa 97(1)b) et que la demande de protection est accueillie.

[9] L’avocat de M. Jaballah prétend qu’à la lecture de la Loi dans son ensemble, en particulier les articles 79, 81, 107 et 112, et du rapport qui a été produit en réponse

subsection 112(1), having now been received by him, the hearing before this Court to determine the reasonableness of the security certificate effectively becomes moot and terminates. Moreover, he urges that section 160 *et seq.* and particularly section 172 of the Regulations, here relied upon by the Minister, are *ultra vires* as dealing with matters beyond the scope of delegation of regulating authority under the IRPA since they are said to be in conflict with the clear scheme of the Act. On this basis he seeks the relief set out at the commencement of these reasons.

[10] For the Minister, counsel urges a different interpretation of the IRPA, in essence, that the Minister has yet to report to the Court as required pursuant to subsection 79(2), so that the consideration of the reasonableness of the certificate filed with the Court has not resumed, and consideration of the lawfulness of the Minister's decision on the application for protection has not begun.

[11] It is urged for the Minister that, before his decision is made on the application and a report is made to Mr. Jaballah and the Court, the Act and Regulations require a second step to be taken in accord with subparagraph 113(d)(ii) of the Act. This provision directs that consideration of an application for protection, in a case like Mr. Jaballah's, shall be on the basis of factors set out in section 97 and "whether the application should be refused because of . . . the danger that the applicant constitutes to the security of Canada".

[12] In support of the concept of two phases in the decision on an application for protection, counsel for the Minister urges that the Regulations, in Division 4, sections 160-174 are valid. These deal with procedures applicable when an application for protection is made. Section 172 of the Regulations, the validity of which is disputed by counsel for Mr. Jaballah, provides in part:

172. (1) Before making a decision to allow or reject the application of an applicant described in subsection 112(3) of the Act, the Minister shall consider the assessments referred to in subsection (2) and any written response of the applicant to

à la demande de protection présentée en vertu du paragraphe 112(1) et dont il a reçu copie, l'audition devant la Cour pour qu'il soit décidé du caractère raisonnable du certificat de sécurité devient sans objet et est terminée. De plus, il allègue que les articles 160 et suivants du Règlement, et en particulier l'article 172, sur lesquels le ministre appuie son argumentation, sont *ultra vires* parce qu'ils traitent de questions débordant les limites du pouvoir délégué à l'organisme de réglementation en vertu de la LIPR et qu'ils sont dits incompatibles avec l'économie générale de la Loi. Pour cette raison, il demande les réparations exposées au début des présents motifs.

[10] L'avocat du ministre préconise une interprétation différente de la LIPR. Essentiellement, il soutient que comme le ministre n'a pas encore transmis sa décision à la Cour, tel qu'il est prévu au paragraphe 79(2) de la Loi, l'examen du caractère raisonnable du certificat déposé auprès de la Cour n'a pas repris et celui de la légalité de la décision du ministre quant à la demande de protection n'a pas commencé.

[11] Il est également allégué pour le compte du ministre que, avant que la décision soit prise quant à la demande de protection et qu'elle soit communiquée à M. Jaballah et à la Cour, la Loi et le Règlement exigent une seconde étape prévue au sous-alinéa 113d)(ii) de la Loi. Cette disposition prévoit qu'il est disposé d'une demande de protection, dans un cas comme celui de M. Jaballah, sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et «du fait que la demande devrait être rejetée en raison [. . .] du danger qu'il [le demandeur] constitue pour la sécurité du Canada».

[12] À l'appui du concept en deux phases dans la décision à l'égard de la demande de protection, l'avocat du ministre fait valoir que les articles 160 à 174 de la section 4 du Règlement sont valides. Ceux-ci établissent la procédure applicable lorsqu'une demande de protection est présentée. L'article 172 du Règlement, dont l'avocat de M. Jaballah conteste la validité, prévoit en partie ce qui suit:

172. (1) Avant de prendre sa décision accueillant ou rejetant la demande de protection du demandeur visé au paragraphe 112(3) de la Loi, le ministre tient compte des évaluations visées au paragraphe (2) et de toute réplique écrite

the assessments that is received within 15 days after the applicant is given the assessments.

(2) The following assessments shall be given to the applicant:

(a) a written assessment on the basis of the factors set out in section 97 of the Act; and

(b) a written assessment on the basis of the factors set out in subparagraph 113(d)(i) or (ii) of the Act, as the case may be.

[13] If the Court upholds the interpretation of the statutory process urged by counsel for the Minister, the Court is advised by counsel that the process of completing the assessments and forming a final decision in relation to Mr. Jaballah's application may require up to three months. That process is set out mainly, and in some detail, in sections 160-174 of the Regulations.

Submissions of the parties

[14] At the risk of inadequately expressing the submissions on behalf of Mr. Jaballah, I here set out my understanding of those submissions and of the position of the ministers concerning interpretation of the Act and the Regulations.

[15] For Mr. Jaballah it is urged that the IRPA provides for two tracks, one leading to determination by the Immigration and Refugee Board, and the other leading to the allowance or disallowance by the Minister of an application for protection. Part 2 of the IRPA provides for "Refugee Protection, Convention Refugees and Persons in Need of Protection" under sections 95-111, and for "Pre-removal Risk Assessment" under sections 112-116.

[16] Section 95 provides that refugee protection is conferred when (a) a person is determined to be a Convention refugee or to be in similar circumstances under a visa application and who obtains residency status, temporary or permanent, (b) the Board, i.e. the Immigration and Refugee Board, determines a person to be a Convention refugee or a person in need of protection, or (c), "except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection". Counsel for Mr. Jaballah argues that section 95 grants authority for the Board or

du demandeur à l'égard de ces évaluations, reçue dans les quinze jours suivant la réception de celles-ci.

(2) Les évaluations suivantes sont fournies au demandeur:

a) une évaluation écrite au regard des éléments mentionnés à l'article 97 de la Loi;

b) une évaluation écrite au regard des éléments mentionnés aux sous-alinéas 113d)(i) ou (ii) de la Loi, selon le cas.

[13] Si la Cour confirme l'interprétation de l'avocat du ministre quant au processus prévu par la loi, le processus d'évaluation et de prise de la décision définitive relativement à la demande de M. Jaballah pourrait prendre, selon l'avocat du ministre, jusqu'à trois mois. Ce processus est expliqué de manière assez détaillée aux articles 160 à 174 du Règlement principalement.

Arguments des parties

[14] Au risque d'exposer de manière incomplète les arguments présentés au nom de M. Jaballah, j'explique ici ce que j'ai retenu de ces arguments et de la position des ministres concernant l'interprétation de la Loi et du Règlement.

[15] L'avocat de M. Jaballah soutient que la LIPR prévoit deux possibilités, l'une menant à la décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et l'autre à l'acceptation ou le refus par le ministre de la demande de protection. La partie 2 de la LIPR traite des notions d'asile, de réfugié au sens de la Convention et de personne à protéger aux articles 95 à 111 et de l'examen des risques avant renvoi aux articles 112 à 116.

[16] L'article 95 prévoit que l'asile est la protection conférée dès a) qu'il est établi, à la suite d'une demande de visa, qu'une personne est un réfugié au sens de la Convention ou se trouve dans une situation semblable et que cette personne obtient le statut de résident, temporaire ou permanent; b) que la Commission, c'est-à-dire la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, reconnaît à une personne la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger; c) que «le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3)». L'avocat de M. Jaballah

the Minister to grant protection, but that the exception in paragraph (c) means that the Minister does not have authority to grant an application for protection in the case of a person described in subsection 112(3), as Mr. Jaballah is as a person named in a certificate referred to in subsection 77(1).

[17] Further, for Mr. Jaballah it is urged that consideration of his application for protection, pursuant to subparagraph 113(d)(ii), which provides for persons included in subsection 112(3) to be considered on the basis of factors set out in section 97, and, in Mr. Jaballah's case, whether his application should be refused because of the danger he constitutes to the security of Canada, is a matter for consideration of the Board, not the Minister, since the Minister is precluded by paragraph 95(1)(c) from considering the application for protection made by Mr. Jaballah, a person included in paragraph 112(3)(d).

[18] On this basis it is urged that there is no basis for continuing consideration by this Court of the certificate of the Ministers concerned. It is said the determination directed by sections 77 and 80 is moot. Consideration of the balance between Mr. Jaballah's status as a person in need of protection under section 97 and the threat he poses to the security of Canada under subparagraph 113(d)(ii) is said to be a matter for the Board, not for the Minister, nor is it of interest to this Court. The certificate filed with the Court by the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada would simply remain outstanding and need not now be determined.

[19] Moreover, in view of the determination now made that Mr. Jaballah is a person in need of protection as defined by section 97, it is urged in regard to the balancing of factors required by subparagraph 113(d)(ii), the special circumstances required, in light of section 7 of the Charter [*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]], for removal from Canada of Mr. Jaballah are not likely to be

soutient que l'article 95 confère soit à la Commission ou au ministre le pouvoir d'accorder la protection, mais que l'exception précisée à l'alinéa c) signifie que le ministre n'a pas le pouvoir d'accorder la demande de protection dans le cas d'une personne visée au paragraphe 112(3) et qu'en l'espèce, M. Jaballah est une personne nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

[17] En outre, il est allégué au nom de M. Jaballah que l'examen de la demande de protection, aux termes du sous-alinéa 113d)(ii) qui prévoit que, pour les personnes visées au paragraphe 112(3), il faut disposer de la demande sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, dans le cas de M. Jaballah, du fait que sa demande devrait être rejetée en raison du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada, est une matière qui relève de la Commission, et non du ministre, puisque l'alinéa 95(1)c) empêche le ministre d'examiner la demande de protection présentée par M. Jaballah qui est une personne visée à l'alinéa 112(3)d).

[18] Il est allégué, compte tenu de ce raisonnement, qu'il n'y a pas lieu pour la Cour de continuer l'examen du certificat délivré par les ministres concernés. Il est dit que la décision découlant des articles 77 et 80 est sans objet et que la mise en balance de la question de l'état du demandeur comme personne à protéger aux termes de l'article 97 par rapport à celle de la menace qu'il pose pour la sécurité du Canada en vertu du sous-alinéa 113d)(ii) relève de la Commission, non pas du ministre, et ne revêt aucun intérêt pour la Cour. Le certificat déposé auprès de la Cour par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada demeurerait simplement en instance et il ne serait nullement nécessaire d'en disposer à l'heure actuelle.

[19] En outre, en raison du fait qu'il a été décidé que M. Jaballah est une personne à protéger, suivant la définition donnée de cette notion à l'article 97, il est allégué que, au regard de la mise en balance de facteurs prescrite au sous-alinéa 113d)(ii), il est peu probable que les circonstances particulières requises, à la lumière de l'article 7 de la Charte [*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

established. Those circumstances are referred to by the Supreme Court of Canada in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3. In that case the Court expressed these views, *inter alia*, at paragraphs 76, 77, 78:

The Canadian rejection of torture is reflected in the international conventions to which Canada is a party. The Canadian and international perspectives in turn inform our constitutional norms. The rejection of state action leading to torture generally, and deportation to torture specifically, is virtually categorical. Indeed, both domestic and international jurisprudence suggest that torture is so abhorrent that it will almost always be disproportionate to interests on the other side of the balance, even security interests. This suggests that, barring extraordinary circumstances, deportation to torture will generally violate the principles of fundamental justice protected by s. 7 of the *Charter*. . . .

In Canada, the balance struck by the Minister must conform to the principles of fundamental justice under s. 7 of the *Charter*. It follows that insofar as the *Immigration Act* leaves open the possibility of deportation to torture, the Minister should generally decline to deport refugees where on the evidence there is a substantial risk of torture.

We do not exclude the possibility that in exceptional circumstances, deportation to face torture might be justified, either as a consequence of the balancing process mandated by s. 7 of the *Charter* or under s. 1. (A violation of s. 7 will be saved by s. 1 “only in cases arising out of exceptional conditions, such as natural disasters, the outbreak of war, epidemics and the like” Insofar as Canada is unable to deport a person where there are substantial grounds to believe he or she would be tortured on return, this is not because Article 3 of the CAT directly constrains the actions of the Canadian government, but because the fundamental justice balance under s. 7 of the *Charter* generally precludes deportation to torture when applied on a case-by-case basis. We may predict that it will rarely be struck in favour of expulsion where there is a serious risk of torture. However, as the matter is one of balance, precise prediction is elusive. The ambit of an exceptional discretion to deport to torture, if any, must await future cases. [Citations omitted.]

II, n° 44]], pour le renvoi de M. Jaballah du Canada pourraient être établies. Ces circonstances sont celles auxquelles la Cour suprême du Canada a fait référence dans l’arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3. Dans cet arrêt, la Cour a notamment exprimé les points de vue suivants, aux paragraphes 76, 77, 78:

Le fait que le Canada rejette le recours à la torture ressort des conventions internationales auxquelles il est partie. Les contextes canadiens et international inspirent chacun nos normes constitutionnelles. Le rejet de la prise par l’État de mesures générales susceptibles d’aboutir à la torture—et en particulier de mesures d’expulsion susceptibles d’avoir cet effet—est virtuellement catégorique. De fait, l’examen de la jurisprudence, tant nationale qu’internationale, tend à indiquer que la torture est une pratique si répugnante qu’elle supplantera dans pratiquement tous les cas les autres considérations qui sont mises en balance, même les considérations de sécurité. Cette constatation suggère que, sauf circonstances extraordinaires, une expulsion impliquant un risque de torture violera généralement les principes de justice fondamentale protégés par l’art. 7 de la *Charte* [...]

Au Canada, le résultat de la mise en balance des diverses considérations par la ministre doit être conforme aux principes de justice fondamentale garantis à l’art. 7 de la *Charte*. Il s’ensuit que, dans la mesure où la *Loi sur l’immigration* n’écarte pas la possibilité d’expulser une personne vers un pays où elle risque la torture, la ministre doit généralement refuser d’expulser le réfugié lorsque la preuve révèle l’existence d’un risque sérieux de torture.

Nous n’excluons pas la possibilité que, dans des circonstances exceptionnelles, une expulsion impliquant un risque de torture puisse être justifiée, soit au terme du processus de pondération requis par l’art. 7 de la *Charte* soit au regard de l’article premier de celle-ci. (Une violation de l’article 7 est justifiée au regard de l’article premier «seulement dans les circonstances qui résultent de conditions exceptionnelles comme les désastres naturels, le déclenchement d’hostilités, les épidémies et ainsi de suite» [...]) Dans la mesure où le Canada ne peut expulser une personne lorsqu’il existe des motifs sérieux de croire qu’elle sera torturée dans le pays de destination, ce n’est pas parce que l’article 3 de la CCT limite directement les actions du gouvernement canadien, mais plutôt parce que la prise en compte, dans chaque cas, des principes de justice fondamentale garantis à l’art. 7 de la *Charte* fera généralement obstacle à une expulsion impliquant un risque de torture. Nous pouvons prédire que le résultat du processus de pondération sera rarement favorable à l’expulsion lorsqu’il existe un risque sérieux de torture. Toutefois, comme tout est affaire

[20] At this stage in these proceedings this Court is not concerned with a decision concerning removal of Mr. Jaballah from Canada. If the result of this proceeding is a determination that the certificate of the ministers is reasonable, one result would be that the determination becomes a removal order (paragraph 81(b)), but that order is stayed with respect to a country or place in respect of which the applicant has been determined to be in need of protection by the Minister's decision (paragraph 114(1)(b)). If circumstances change, the stay of removal is subject to review, and may be cancelled by the Minister (subsection 114(2)). In my opinion it is premature to consider what may ultimately be determined in these proceedings, or in any proceedings which may follow them. Thus, interesting as the comments in *Suresh* are, they are not relevant to the issues now before this Court.

[21] There are two further arguments raised by counsel for Mr. Jaballah. In his view, the PRRA completed on behalf of the Minister constitutes the decision the Minister is directed by subsection 79(2) to make and at this stage the Minister has merely neglected to advise the Court directly of his decision. A declaration to this effect, is sought. Moreover, it is urged that the decision pursuant to paragraph 113(d) is not for the Minister to make since he is precluded by paragraph 95(1)(c) from granting an application for protection from someone within paragraph 112(3)(d).

[22] The last argument on behalf of Mr. Jaballah, is in response to a question concerning the meaning to be given to subsection 80(1) which directs the Court, after it is advised by the Minister of the decision on the application for protection, to determine whether the certificate of the Ministers' opinion is reasonable and whether the decision of the Minister on the application for protection is lawfully made. It is urged that since subsection 79(2) directs the Court on resumption of the proceedings only to review the lawfulness of the decision of the Minister, that provision "trumps" or prevails over

d'importance relative, il est difficile de prédire avec précision quel sera le résultat. L'étendue du pouvoir discrétionnaire exceptionnel d'expulser une personne risquant la torture dans le pays de destination, pour autant que ce pouvoir existe, sera définie dans des affaires ultérieures. [Renvois omis.]

[20] À cette étape-ci de la procédure, la Cour n'est pas concernée par une décision de renvoi de M. Jaballah du Canada. Si le certificat délivré par les ministres était jugé raisonnable, il en résulterait que cette décision constituerait une mesure de renvoi (alinéa 81b)) mais, par ailleurs, il serait sursis, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi visant le demandeur à qui le ministre aurait reconnu le besoin de protection (alinéa 114(1)b)). En cas de changement dans les circonstances, le sursis à l'exécution de la mesure de renvoi devient matière à révision et il peut être révoqué (paragraphe 114(2)). À mon avis, il est trop tôt pour se prononcer sur le résultat final de l'instance ou de toute autre instance à venir. Par conséquent, aussi intéressants qu'ils puissent être, les propos tirés de l'arrêt *Suresh* ne sont pas pertinents à la résolution des questions dont la Cour est maintenant saisie.

[21] L'avocat de M. Jaballah a soulevé deux autres points. À son avis, l'ERAR effectuée au nom du ministre constitue la décision que le ministre est tenu de prendre en application du paragraphe 79(2) et à cette étape il a tout simplement négligé d'aviser directement la Cour de sa décision. Une déclaration à cet effet est sollicitée. En outre, il est allégué que la décision dont il est question à l'alinéa 113d) ne relève pas du ministre puisque l'alinéa 95(1)c) lui interdit d'accorder la demande de protection à une personne visée à l'alinéa 112(3)d).

[22] Le dernier argument de l'avocat de M. Jaballah est soulevé en réponse à une question concernant la signification à donner au paragraphe 80(1) qui prescrit que la Cour, après avoir été avisée par le ministre de la décision qu'il a rendue quant à la demande de protection, doit décider du caractère raisonnable du certificat délivré par les ministres et de la légalité de la décision prise par le ministre. Il est allégué que comme le paragraphe 79(2) prévoit que la Cour doit reprendre l'affaire seulement pour contrôler la légalité de la décision du ministre, cette disposition «a priorité» ou prévaut sur le paragraphe

subsection 80(1), and the Court's function, if the Minister's decision is lawful, is ended. I am not persuaded that the IRPA is to be read in this way. There is, in my view, no conflict between subsections 79(2) and 80(1) in relation to the Court's function in reviewing the lawfulness of the Minister's decision on the application for protection. The latter provision does also specifically reaffirm the task of this Court in considering the reasonableness of the Ministers' certificate, a task directed by subsection 77(1) to make a determination under section 80.

[23] For the Crown it is urged that counsel for Mr. Jaballah is avoiding the true interpretation of the IRPA, and is seeking to argue policy and why the Act should be construed as he contends. Counsel for the Minister concentrated argument on those provisions of IRPA, particularly subparagraph 113(d)(ii), and section 172 of the Regulations to support a two-stage procedure for the Minister to decide the application for protection. In counsel's view the construction urged for Mr. Jaballah was unacceptable since it did not reflect the Act and the Regulations as understood by the Minister.

ANALYSIS

[24] After consideration of submissions made when this matter was heard, it is my opinion, with respect to the interpretation proposed by counsel for Mr. Jaballah, that the Court is without authority under IRPA or otherwise to grant the orders sought in his application. While reference is made in Mr. Jaballah's motion to the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 as amended, and to subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as sources of authority for the Court to act as requested, neither of those was urged in argument and I am not persuaded the Court should act as requested, particularly since, as I conclude, the relief sought is based on an unacceptable interpretation of IRPA.

[25] I reach that conclusion for the following reasons. I am not persuaded that section 95 of IRPA vests authority in either the Board or the Minister to grant or dismiss an application for protection. Rather, the Board

80(1) et, si la décision du ministre est jugée légale, le travail de la Cour est terminé. Je ne suis pas convaincu que la LIPR est rédigée en ce sens. Il n'y a, à mon avis, aucun conflit qui oppose les paragraphes 79(2) et 80(1) quant au contrôle de légalité que la Cour doit exercer sur la décision du ministre à l'égard de la demande de protection. La deuxième disposition réaffirme aussi expressément que la Cour doit décider du caractère raisonnable du certificat délivré par les ministres, une tâche prescrite au paragraphe 77(1) qui précise qu'il doit en être disposé au titre de l'article 80.

[23] La Couronne prétend que l'avocat de M. Jaballah évite la véritable interprétation de la LIPR et cherche à débattre des principes et elle demande pourquoi la Loi devrait être interprétée selon ses prétentions. L'avocat du ministre a concentré ses arguments sur les dispositions de la LIPR, particulièrement le sous-alinéa 113d)(ii) et l'article 172 du Règlement pour soutenir une démarche en deux étapes relativement à la décision du ministre à l'égard de la demande de protection. Selon l'avocat du ministre, l'interprétation plaidée pour M. Jaballah est inacceptable parce qu'elle ne reflète pas la Loi et le Règlement comme le ministre l'entend.

ANALYSE

[24] Après avoir examiné l'argumentation présentée à l'audience de la présente affaire, je suis d'avis, concernant l'interprétation proposée par l'avocat de M. Jaballah, que la Cour ne dispose d'aucun pouvoir en vertu de la LIPR ou autrement pour accorder les ordonnances demandées. Même si la requête de M. Jaballah fait référence à la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, et ses modifications, ainsi qu'au paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, comme sources de pouvoir pour que la Cour tranche comme on le lui demande, aucune de ces sources n'a été débattue dans l'argumentation et je ne suis pas convaincu que la Cour devrait agir comme on le lui demande, particulièrement en raison du fait, selon mes conclusions, que la réparation demandée est fondée sur une interprétation inacceptable de la LIPR.

[25] J'en suis venu à cette conclusion pour les motifs exprimés dans les lignes qui suivent. Je ne suis pas convaincu que l'article 95 de la LIPR confère soit à la Commission ou au ministre le pouvoir d'accorder ou de

is vested with authority under sections 100 and 101 to consider claims for refugee protection, and claims by persons to be in need of protection, when a claim is referred by an immigration officer. The authority for the Minister to grant an application for protection is derived from subsection 112(1) when an application for protection is made to the Minister. In my opinion, the Minister's authority is not based upon paragraph 95(1)(c). The latter merely provides that when the Minister allows an application for protection, refugee protection is conferred on a person concerned except in the case of a person described in subsection 112(3), as Mr. Jaballah is, by paragraph (3)(d) of section 112.

[26] Neither paragraph 95(1)(c) or section 112 specifically designates whether the Minister or the Board, shall determine an application for protection made by a person within subsection 112(3). As I read the Act section 112, subsection (1) provides for an application for protection to be made to the Minister by a person subject to a removal order or named in a certificate under subsection 77(1), but the application, in certain designated cases, including one from a person named in a certificate, may not result in refugee protection (paragraph 112(3)(d)). Implicitly, a decision upon an application for protection, made to the Minister under subsection 112(1), is to be made by the Minister. That conclusion is supported by section 79 which provides for suspension of these proceedings concerning a certificate in order for the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1). Under subsection 79(2) these proceedings are to be resumed when "the Minister shall give notice of the decision" in relation to the application for protection made under subsection 112(1) "and the judge shall review the lawfulness of the decision of the Minister".

[27] In my opinion the scheme of the Act, so far as it is relevant at this stage in these proceedings is this:

(1) Under subsection 77(1) the ministers concerned (i.e., of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada) may refer a certificate of their opinion, that a foreign national is inadmissible to Canada on grounds of national security, to this Court which then is to make

refuser une demande de protection. La Commission est plutôt investie, en vertu des articles 100 et 101, du pouvoir d'examiner les demandes d'asile et les demandes des personnes à protéger pour les cas qui lui sont déferés par l'agent d'immigration. Le pouvoir du ministre d'accorder une demande de protection est dérivé du paragraphe 112(1) lorsque cette demande est présentée au ministre. À mon avis, le pouvoir du ministre n'est pas fondé sur l'alinéa 95(1)c). Cette disposition prévoit simplement qu'en cas d'acceptation de la demande de protection par le ministre, l'asile est la protection conférée à la personne concernée sauf s'il s'agit d'une personne, comme M. Jaballah, visée à l'alinéa 112(3)d).

[26] Ni l'alinéa 95(1)c) ni l'article 112 ne désigne nommément le ministre ou la Commission pour disposer d'une demande de protection faite par une personne visée au paragraphe 112(3). À la lecture de Loi, il appert qu'en vertu du paragraphe 112(1), une demande de protection peut être présentée au ministre par une personne visée par une mesure de renvoi ou nommée au certificat délivré en vertu du paragraphe 77(1) mais, dans certains cas précis, notamment celui d'une personne nommée au certificat, l'asile ne peut être conféré (alinéa 112(3)d)). Implicitement, la décision concernant une demande de protection présentée au ministre en vertu du paragraphe 112(1) doit être prise par le ministre. Cette conclusion s'appuie sur l'article 79 qui prévoit la suspension de l'affaire concernant le certificat délivré pour permettre au ministre de disposer de la demande de protection présentée en vertu du paragraphe 112(1). Aux termes du paragraphe 79(2), l'instance doit reprendre lorsque «[l]e ministre notifie sa décision» concernant la demande de protection visée au paragraphe 112(1) et le juge «contrôle la légalité de la décision».

[27] À mon avis, l'esprit de la Loi, dans la mesure où ses dispositions sont pertinentes à cette étape de la procédure, s'établit comme suit:

1) En vertu du paragraphe 77(1), les ministres concernés (c'est-à-dire le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada) peuvent déposer auprès de la Cour un certificat attestant qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de

a determination under section 80.

(2) Section 78 sets out the procedure to be followed by the Court in reaching its determination.

(3) Section 79 directs suspension of the proceedings on the request by the person affected or by the Minister, to permit the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1).

(4) These proceedings, after suspension, are to resume in accord with subsection 79(2) when the Minister gives notice, to Mr. Jaballah in this case, and to the judge of this Court of the decision of the Minister on the application for protection.

(5) That decision, on the application for protection, in this case, shall be based on the factors set out in section 97, which defines a person in need of protection, and also on an assessment whether the application should be refused because of the danger the applicant constitutes to the security of Canada (subparagraph 113(d)(ii)).

(6) Upon resuming the proceedings, this Court shall consider the lawfulness of the decision of the Minister, (subsection 79(2)) and shall determine the reasonableness of the certificate and whether the decision on the application for protection is lawful (subsection 80(1)).

(7) Subsection 112(1) provides for an application for protection to be made, in accord with Regulations, to the Minister by a person who is subject to a removal order or is described in subsection 77(1), as Mr. Jaballah is. Certain persons described in subsection 112(2) may not apply for protection, and by paragraphs 95(1)(c) and 112(3)(d) "refugee protection" as provided in section 95 does not result if the Minister allows an application for protection made by a person, *inter alia*, described in paragraph 112(3)(d), a person named in a certificate under subsection 77(1).

(8) The proceedings in relation to the ministers' certificate deemed filed pursuant to subsection 77(1),

sécurité nationale pour qu'il en soit alors disposé au titre de l'article 80.

2) L'article 78 explique la procédure à suivre par la Cour pour rendre sa décision.

3) L'article 79 impose la suspension de l'affaire à la demande de la personne visée ou du ministre, pour permettre au ministre de décider de la demande de protection présentée en vertu du paragraphe 112(1).

4) L'instance, conformément au paragraphe 79(2), doit reprendre lorsque le ministre notifie à la personne concernée, soit M. Jaballah en l'espèce, et au juge de la Cour sa décision quant à la demande de protection.

5) En l'espèce, il est disposé de la demande de protection sur la base des éléments mentionnés à l'article 97, qui définit la notion de personne à protéger, et d'une appréciation du fait que la demande devrait être refusée en raison du danger que le demandeur constitue pour la sécurité du Canada (sous-alinéa 113(d)(ii)).

6) À la reprise de l'instance, la Cour contrôle la légalité de la décision du ministre (paragraphe 79(2)) et décide du caractère raisonnable du certificat et de la légalité de la décision touchant la demande de protection (paragraphe 80(1)).

7) Le paragraphe 112(1) prévoit que la demande de protection doit être présentée, conformément aux règlements, au ministre par une personne touchée par une mesure de renvoi ou, dans le cas de M. Jaballah, par une personne visée au paragraphe 77(1). Certaines personnes se trouvant dans les situations décrites au paragraphe 112(2) ne sont pas admises à demander la protection et, en vertu des alinéas 95(1)(c) et 112(3)(d), l'«asile», aux termes de l'article 95, n'est pas conféré si le ministre accepte la demande de protection présentée notamment par une personne visée à l'alinéa 112(3)(d), à savoir celle nommée sur le certificat dont il est question au paragraphe 77(1).

8) L'instance relative au certificat délivré par les ministres et réputé déposé en vertu du paragraphe 77(1)

now suspended, are to resume upon advice to the Court, as well as to Mr. Jaballah, of the Minister's decision on the application for protection. I do not consider that notice of his decision has been provided to me, as the judge concerned, by the Minister. The PRRA report by a representative of the Minister has not been sent to the judge by the Minister as he is required to do when his decision is made.

[28] I hesitate to attempt any definitive interpretation of the process to be followed by the Minister in dealing with an application for protection, particularly in light of the prospect that at a future date I may be required to review the lawfulness of the Minister's decision considering the grounds referred to in subsection 18.1(4) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Court Act*, which are sufficiently broad to include review of questions of law, of fact and of procedure.

[29] On the claim for Mr. Jaballah that section 160 *et seq.* of the Regulations are *ultra vires*, while argument at the hearing dealt primarily with section 172, I am not persuaded that that section or any other in Part 8, Division 4 of the Regulations, which includes sections 160 to 174 under the general heading "Pre-Removal Risk Assessment", is *ultra vires*. The argument for Mr. Jaballah on the validity of these Regulations is based on counsel's interpretation of paragraph 95(1)(c) of the IRPA, with a limited role for the Minister, in dealing with an application for protection. I am not persuaded by that interpretation as I have indicated. In my opinion an application for protection, made to the Minister in accord with subsection 112(1), is to be dealt with by the Minister.

[30] In doing so the Minister is bound by relevant provisions of the statute and of the Regulations. The statute specifically provides by section 116 for regulations relating to the application of Part I, Division 3 of the Act concerning pre-removal risk assessment, (i.e., sections 112-116). Section 116 includes authority to provide by regulation "for any matter relating to the application of this Division" including "provisions respecting procedures to be followed with respect to applications for protection". In my opinion, section 172 of the Regulations on its face

doit reprendre après avis à la Cour, ainsi qu'à M. Jaballah, de la décision du ministre quant à la demande de protection. J'estime que l'avis relatif à cette décision ne m'a pas été transmis par le ministre, puisque j'interviens comme juge de l'affaire. Le rapport de l'ERAR produit par un représentant du ministre n'a pas été envoyé au juge par le ministre comme ce dernier est requis de le faire lorsque sa décision est prise.

[28] J'hésite à faire toute tentative d'interprétation définitive du processus à suivre par le ministre pour disposer d'une demande de protection, particulièrement à la perspective d'avoir un jour à me prononcer sur la légalité de la décision du ministre au regard des motifs visés au paragraphe 18.1(4) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale*, lesquels sont suffisamment larges pour englober l'examen des questions de droit, de fait et de procédure.

[29] Considérant l'allégation selon laquelle l'article 160 et suivants du Règlement sont *ultra vires*, et le fait que le débat à l'audience a principalement porté sur l'article 172 du Règlement, je ne suis pas convaincu que cet article ou toute autre disposition de la section 4 de la partie 8 du Règlement, laquelle réunit les articles 160 à 174 sous la rubrique générale «Examen des risques avant renvoi», sont *ultra vires*. Les prétentions de l'avocat de M. Jaballah quant à la validité de ces articles du Règlement sont fondées sur son interprétation de l'alinéa 95(1)c) de la LIPR, qui accorde au ministre un rôle limité pour disposer de la demande de protection. Comme je l'ai mentionné, cette interprétation ne me convainc pas. À mon avis, une demande de protection présentée au ministre conformément au paragraphe 112(1) doit être tranchée par le ministre.

[30] Ce faisant, le ministre est lié par les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement. La Loi prévoit expressément, à l'article 116, le recours aux règlements pour l'application de la section 3 de la partie I de la Loi, qui porte sur l'examen des risques avant renvoi (à savoir les articles 112 à 116). L'article 116 inclut le pouvoir de régir par règlement («l'application de la présente section») notamment «la procédure applicable à la demande de protection». À mon avis, l'article 172 du Règlement semble, de par sa nature, respecter les limites du large pouvoir discrétionnaire dont l'organisme de réglemen-

appears to be within the broad grant of regulating authority under section 116 of the Act and no persuasive argument has been made to determine otherwise.

CONCLUSION

[31] For the foregoing reasons, I dismiss the application for the relief and the orders sought on behalf of Mr. Jaballah.

[32] I do urge that the Minister of Citizenship and Immigration complete his assessment of Mr. Jaballah's application for protection and advise Mr. Jaballah and this Court of his decision, as soon as possible. I am concerned, as I expect the Minister will also be, that Mr. Jaballah's situation remains unresolved while he continues to be detained, now for a period of nearly 14 months. I acknowledge that period results in part from the time I required to fully appreciate the information before the Court in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Jaballah*, [1999] F.C.J. No. 1681 (T.D.) (QL), determined by Mr. Justice Cullen in November 1999 when he quashed the first certificate issued by the ministers, and the information before the Court in this case.

[33] For purposes of record, in view of the change in legislation applicable to these proceedings, this Court by its order also directs that the style of cause be modified, and be as set out at the commencement of these reasons and the accompanying order.

tation est investi en vertu de l'article 116 de la Loi et aucune thèse convaincante n'a été soutenue pour en décider autrement.

CONCLUSION

[31] Pour ces motifs, je rejette la demande de redressement et les ordonnances demandées au nom de M. Jaballah.

[32] Je presse toutefois le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de terminer son appréciation de la demande de protection de M. Jaballah et d'aviser ce dernier et la Cour de sa décision dès que possible. Je suis préoccupé, et j'espère que le ministre le sera également, par le fait que la situation de M. Jaballah demeure non résolue alors qu'il continue d'être détenu, depuis maintenant presque 14 mois. Je reconnais que ce délai est attribuable en partie au temps qu'il m'a fallu pour apprécier entièrement l'information dont la Cour a été saisie dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Jaballah*, [1999] A.C.F. n° 1681 (1^{re} inst.) (QL), où M. le juge Cullen a ordonné en novembre 1999 l'annulation du premier certificat délivré par les ministres, ainsi que l'information présentée à la Cour dans la présente affaire.

[33] Pour les besoins du dossier, en raison des modifications apportées à la législation applicable à cette procédure, la Cour ordonne également que l'intitulé de la cause soit modifié et énoncé tel qu'il est présenté au début des présents motifs et de l'ordonnance les accompagnant.

Annex A

Statutory Provisions from the
Immigration and Refugee Protection Act,
S.C. 2001, c. 27.

...

PART 1

DIVISION 9

PROTECTION OF INFORMATION

...

77. (1) The Minister and the Solicitor General of Canada shall sign a certificate stating that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality and refer it to the Federal Court—Trial Division, which shall make a determination under section 80.

(2) When the certificate is referred, a proceeding under this Act respecting the person named in the certificate, other than an application under subsection 112(1), may not be commenced and, if commenced, must be adjourned, until the judge makes the determination.

...

79. (1) On the request of the Minister, the permanent resident or the foreign national, a judge shall suspend a proceeding with respect to a certificate in order for the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1).

(2) If a proceeding is suspended under subsection (1) and the application for protection is decided, the Minister shall give notice of the decision to the permanent resident or the foreign national and to the judge, the judge shall resume the proceeding and the judge shall review the lawfulness of the decision of the Minister, taking into account the grounds referred to in subsection 18.1(4) of the *Federal Court Act*.

80. (1) The judge shall, on the basis of the information and evidence available, determine whether the certificate is reasonable and whether the decision on the application for protection, if any, is lawfully made.

(2) The judge shall quash a certificate if the judge is of the opinion that it is not reasonable. If the judge does not quash the certificate but determines that the decision on the application for protection is not lawfully made, the judge shall quash the decision and suspend the proceeding to allow the Minister to make a decision on the application for protection.

Annexe A

Dispositions législatives de la
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,
L.C. 2001, ch 27.

[. . .]

PARTIE 1

SECTION 9

EXAMEN DE RENSEIGNEMENTS À PROTÉGER

[. . .]

77. (1) Le ministre et le solliciteur général du Canada déposent à la Section de première instance de la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée pour qu'il en soit disposé au titre de l'article 80.

(2) Il ne peut être procédé à aucune instance visant le résident permanent ou l'étranger au titre de la présente loi tant qu'il n'a pas été statué sur le certificat; n'est pas visée la demande de protection prévue au paragraphe 112(1).

[. . .]

79. (1) Le juge suspend l'affaire, à la demande du résident permanent, de l'étranger ou du ministre, pour permettre à ce dernier de disposer d'une demande de protection visée au paragraphe 112(1).

(2) Le ministre notifie sa décision sur la demande de protection au résident permanent ou à l'étranger et au juge, lequel reprend l'affaire et contrôle la légalité de la décision, compte tenu des motifs visés au paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

80. (1) Le juge décide du caractère raisonnable du certificat et, le cas échéant, de la légalité de la décision du ministre, compte tenu des renseignements et autres éléments de preuve dont il dispose.

(2) Il annule le certificat dont il ne peut conclure qu'il est raisonnable; si l'annulation ne vise que la décision du ministre il suspend l'affaire pour permettre au ministre de statuer sur celle-ci.

(3) The determination of the judge is final and may not be appealed or judicially reviewed.

81. If a certificate is determined to be reasonable under subsection 80(1),

(a) it is conclusive proof that the permanent resident or the foreign national named in it is inadmissible;

(b) it is a removal order that may not be appealed against and that is in force without the necessity of holding or continuing an examination or an admissibility hearing; and

(c) the person named in it may not apply for protection under subsection 112(1).

...

PART 2

REFUGEE PROTECTION

DIVISION 1

REFUGEE PROTECTION, CONVENTION REFUGEES AND PERSONS IN NEED OF PROTECTION

95. (1) Refugee protection is conferred on a person when

(a) the person has been determined to be a Convention refugee or a person in similar circumstances under a visa application and becomes a permanent resident under the visa or a temporary resident under a temporary resident permit for protection reasons;

(b) the Board determines the person to be a Convention refugee or a person in need of protection; or

(c) except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection.

...

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(3) La décision du juge est définitive et n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire.

81. Le certificat jugé raisonnable fait foi de l'interdiction de territoire et constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel, sans qu'il soit nécessaire de procéder au contrôle ou à l'enquête; la personne visée ne peut dès lors demander la protection au titre du paragraphe 112(1).

[...]

PARTIE 2

PROTECTION DES RÉFUGIÉS

SECTION 1

NOTIONS D'ASILE, DE RÉFUGIÉ ET DE PERSONNE À PROTÉGER

95. (1) L'asile est la protection conférée à toute personne dès lors que, selon le cas:

a) sur constat qu'elle est, à la suite d'une demande de visa, un réfugié ou une personne en situation semblable, elle devient soit un résident permanent au titre du visa, soit un résident temporaire au titre d'un permis de séjour délivré en vue de sa protection;

b) la Commission lui reconnaît la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger;

c) le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3).

[...]

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée:

a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant:

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

(2) A person in Canada who is a member of a class of persons prescribed by the regulations as being in need of protection is also a person in need of protection.

98. A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.

DIVISION 2

CONVENTION REFUGEES AND PERSONS IN NEED OF PROTECTION

...

DIVISION 3

PRE-REMOVAL RISK ASSESSMENT

...

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

...

(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person

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

(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada punished by a term of imprisonment of at least two years or with respect to a conviction outside Canada for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;

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

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes—sauf celles infligées au mépris des normes internationales—et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

(2) A également qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et fait partie d'une catégorie de personnes auxquelles est reconnu par règlement le besoin de protection.

98. La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.

SECTION 2

RÉFUGIÉS ET PERSONNES À PROTÉGER

[. . .]

SECTION 3

EXAMEN DES RISQUES AVANT RENVOI

[. . .]

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

[. . .]

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

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

b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada punie par un emprisonnement d'au moins deux ans ou pour toute déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

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

(d) is named in a certificate referred to in subsection 77(1).

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

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

(b) hearing may be held if the Minister, on the basis of prescribed factors, is of the opinion that a hearing is required;

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

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

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

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

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

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

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

(2) If the Minister is of the opinion that the circumstances surrounding a stay of the enforcement of a removal order have changed, the Minister may re-examine, in accordance with paragraph 113(d) and the regulations, the grounds on which the application was allowed and may cancel the stay.

(3) If the Minister is of the opinion that a decision to allow an application for protection was obtained as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts on a relevant matter, the Minister may vacate the decision.

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1).

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

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

b) une audience peut être tenue si le ministre l'estime requis compte tenu des facteurs réglementaires;

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

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part:

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

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

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

(2) Le ministre peut révoquer le sursis s'il estime, après examen, sur la base de l'alinéa 113d) et conformément aux règlements, des motifs qui l'ont justifié, que les circonstances l'ayant amené ont changé.

(3) Le ministre peut annuler la décision ayant accordé la demande de protection s'il estime qu'elle découle de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait.

(4) If a decision is vacated under subsection (3), it is nullified and the application for protection is deemed to have been rejected.

...

116. The regulations may provide for any matter relating to the application of this Division, and may include provisions respecting procedures to be followed with respect to applications for protection and decisions made under section 115, including the establishment of factors to determine whether a hearing is required.

(4) La décision portant annulation emporte nullité de la décision initiale et la demande de protection est réputée avoir été rejetée.

[. . .]

116. Les règlements régissent l'application de la présente section et portent notamment sur la procédure applicable à la demande de protection et à une décision rendue sous le régime de l'article 115, notamment la détermination des facteurs applicables à la tenue d'une audience.