

A-415-99

A-415-99

**Manickavasagam Suresh** (*Appellant*)**Manickavasagam Suresh** (*appellant*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship & Immigration and  
The Attorney General of Canada** (*Respondents*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration  
et le procureur général du Canada** (*intimés*)**INDEXED AS: SURESH v. CANADA (MINISTER OF  
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (C.A.)****RÉPERTORIÉ: SURESH c. CANADA (MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)**Court of Appeal, Robertson J.A.—Ottawa and Toronto  
(teleconference), July 19; Ottawa, July 23, 1999.Cour d'appel, juge Robertson, J.C.A.—Ottawa et  
Toronto (téléconférence), 19 juillet; Ottawa, 23 juillet  
1999.

*Citizenship and Immigration — Immigration practice — Motion for stay of appellant's removal from Canada pending disposition of appeal from dismissal of application for judicial review of Minister's danger opinion — Applicant, Tamil from Sri Lanka, Convention refugee — Member of LTTE, terrorist organization — Minister issuing security certificate pursuant to Immigration Act, s. 40.1 — Deportation order issued — In dismissing judicial review application, McKeown J. certifying questions for consideration — Application of tripartite test for granting stay formulated in American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd. — (1) Serious issues raised in certified questions — (2) When test formulated, H.L. probably not considering applicability in human rights context — Irreparable harm characterized in terms of that which cannot be compensated in monetary terms only in commercial context — No transgression of human right accurately measured, compensated by money, particularly in immigration cases involving deportation to country failing to abide by international norms respecting human rights — Two approaches to irreparable harm: assessment of risk of personal harm if person deported; assessment of effect of denial of stay application on person's right to have merits of case determined and to enjoy benefits associated with positive ruling — Subject to balance of convenience, if F.C.T.D. judges certifying questions of general importance, not unreasonable to defer execution of deportation orders where serious Charter issues relating to complex scheme for removing persons from this country and possibility would be exposed to inhumane treatment on arrival in former homeland — (3) Appellant's private interest outweighing public interest.*

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Requête visant à obtenir le sursis du renvoi de l'appelant du Canada jusqu'à la décision de l'appel qu'il a formé contre la décision de rejeter sa demande de contrôle judiciaire de l'opinion de danger qu'a émise le ministre — Le demandeur, un Tamoul originaire du Sri Lanka, est un réfugié au sens de la Convention — Il est un membre des LTTE, une organisation terroriste — Le ministre a délivré une attestation de sécurité en vertu de l'art. 40.1 de la Loi sur l'immigration — Une mesure d'expulsion a été prise — En rejetant la demande de contrôle judiciaire, le juge McKeown a certifié des questions pour examen — Application du critère à trois volets applicable à l'octroi d'un sursis, formulé dans American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd. — 1) Les questions certifiées soulèvent des questions sérieuses — 2) Lorsqu'elle a formulé le critère, la Chambre des lords n'a probablement pas tenu compte de son applicabilité dans le contexte des droits de la personne — C'est uniquement dans un contexte commercial qu'on parle de préjudice irréparable du point de vue d'un préjudice qui ne peut être réparé par l'octroi d'une somme d'argent — Aucune violation d'un droit humain n'est mesurée avec précision ou réparée par l'octroi d'une somme d'argent, en particulier dans des affaires en matière d'immigration comportant l'expulsion dans un pays qui ne respecte pas les normes internationales en matière de droits de la personne — Il y a deux façons de voir le préjudice irréparable: la première consiste à évaluer le risque de préjudice personnel en cas d'expulsion et la deuxième consiste à évaluer l'effet du rejet d'une demande de sursis sur le droit d'une personne d'obtenir une décision sur le fond de sa cause et de profiter des avantages rattachés à une décision positive — Sous réserve de la prépondérance des inconvénients, si des juges de la Section de première instance de la Cour fédérale certifient des questions de portée générale, il n'est pas déraisonnable de reporter l'exécution des mesures d'expulsion lorsqu'il y a, dans l'optique de la Charte, des questions graves concernant un mécanisme complexe pour renvoyer des personnes du Canada et la possibilité qu'elles fassent l'objet d'un*

*Administrative law — Judicial review — Injunctions — Motion for order staying removal of Convention refugee from Canada pending disposition of appeal from dismissal of application for judicial review of Minister's danger opinion — Application of tripartite test for granting stay formulated by H.L. in American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd. — (1) Certified questions raising serious issues; (2) irreparable harm, as raising serious Charter issues relating to complex scheme for removing persons from Canada, and possibility appellant would be exposed to inhumane treatment on arrival in former homeland; (3) appellant's private interest outweighing public interest as unclear appellant personally involved in acts of terrorism, no evidence appellant's presence in Canada representing threat to personal safety of Canadians, near certainty appellant will be subjected to inhumane treatment if returned to Sri Lanka — Allowing appellant to remain in Canada until appeal heard will not adversely affect Canada's reputation in international community with respect to fighting terrorism.*

*Judges and Courts — F.C.T.D. denying Convention refugee's application for interlocutory injunction to prevent removal from Canada pending disposition of leave application — Ontario Court (General Division) granting interlocutory injunction to prevent deportation, but staying declaratory component — Problems with exercise of concurrent jurisdiction by two superior courts of record with respect to same constitutional challenges to federal legislation — Prohibition against collateral attacks on orders of superior court — One superior court may not exercise supervisory jurisdiction over another — Only S.C.C. having such power — Ontario courts prepared to entertain concurrent proceedings as denial of injunctive relief would render proceedings in F.C. moot.*

This was an expedited motion for an order staying the removal of the appellant from Canada pending the disposition of his appeal from the dismissal of his application for judicial review of the Minister's decision to declare him a danger to the security of Canada. The appellant arrived in Canada in 1990 and was found to be a Convention refugee. In 1995 he became the subject of a security certificate and was detained and given notice that a certificate had been

*traitement inhumain à leur arrivée dans leur ancienne patrie — 3) L'intérêt personnel de l'appelant l'emporte sur l'intérêt public.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Injunctions — Requête visant à obtenir une ordonnance sursoyant au renvoi du Canada d'un réfugié au sens de la Convention jusqu'à la décision de l'appel qu'il a formé contre la décision de rejeter sa demande de contrôle judiciaire de l'opinion de danger qu'a émise le ministre — Application du critère à trois volets applicable à l'octroi d'un sursis qu'a formulé la Chambre des lords dans American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd. — 1) Les questions certifiées soulèvent des questions sérieuses; 2) Il y a un préjudice irréparable parce ce qu'on soulève, dans l'optique de la Charte, des questions graves concernant un mécanisme complexe pour renvoyer des personnes du Canada et la possibilité que l'appelant fasse l'objet d'un traitement inhumain à son arrivée dans son ancienne patrie; (3) L'intérêt personnel de l'appelant l'emporte sur l'intérêt public parce qu'on ne sait pas très bien si l'appelant a été personnellement mêlé à des actes de terrorisme; il n'y pas d'éléments de preuve que la présence de l'appelant au Canada constitue une menace pour la sécurité personnelle des Canadiens et, si l'appelant est renvoyé au Sri Lanka, il ferait presque certainement l'objet d'un traitement inhumain — La décision de permettre à l'appelant de demeurer au Canada jusqu'à ce que son appel ait été entendu n'affectera pas la réputation du Canada sur la scène internationale en ce qui concerne la lutte au terrorisme.*

*Juges et tribunaux — La Section de première instance de la Cour fédérale a rejeté la demande d'un réfugié au sens de la Convention, visant l'octroi d'une injonction interlocutoire pour empêcher son renvoi du Canada jusqu'à la décision de sa demande d'autorisation — La Cour de l'Ontario (Division générale) a accordé une injonction interlocutoire pour empêcher l'expulsion, mais a suspendu l'élément déclaratoire de la demande — L'exercice d'une compétence concurrente par deux cours supérieures d'archives en ce qui a trait aux mêmes contestations de la constitutionnalité d'une loi fédérale est douteuse — Interdiction visant les contestations parallèles d'ordonnances rendues par une cour supérieure — Une cour supérieure ne peut pas exercer un pouvoir de surveillance sur une autre cour — Seule la C.S.C. est investie de ce pouvoir — Les cours de l'Ontario ont été disposées à connaître de poursuites concurrentes parce que le refus d'une injonction aurait rendu la poursuite devant la C.F. sans objet.*

Il s'agit d'une requête accélérée visant à obtenir une ordonnance sursoyant au renvoi de l'appelant du Canada jusqu'à la décision de l'appel qu'il a formé contre la décision de rejeter sa demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre de déclarer qu'il constitue un danger pour la sécurité du Canada. L'appelant est arrivé au Canada en 1990 et a été reconnu comme un réfugié au sens de la Convention. En 1995, il a fait l'objet d'une attestation de

issued under section 40.1 of the *Immigration Act* and that a deportation order might be made against him. A Judge of the Trial Division found that the certificate was reasonable and valid. After that decision was rendered, but before reasons were issued, an adjudicator ordered the appellant deported. Reasons upholding the security certificate were issued on November 14, 1997 and on January 6, 1998, the Minister rendered a decision pursuant to paragraph 53(1)(b) that the appellant represented a danger to the security of Canada. The appellant filed an application for leave and for judicial review of the Minister's decision. Although the Trial Division dismissed his application for an interlocutory injunction to prevent his removal from Canada pending the disposition of his leave application, the Ontario Court (General Division) then granted such an interlocutory injunction, but stayed the declaratory component of the application. The appellant was released from detention. The appellant's application for judicial review of the Minister's decision to declare him a danger to the security of Canada was dismissed, and three questions were certified to be of general public importance. Since the Ontario Court injunction has expired, the appellant applied to this Court for the same relief pending the disposition of his appeal from the judicial review application.

*Held*, the application should be allowed.

The first part of the tripartite test for granting a stay was met. The certified questions raised serious issues.

The issue of irreparable harm can be approached in two ways. The first involves an assessment of the risk of personal harm if a person is deported or deported to a particular country. The appellant will be deported to Sri Lanka where he will certainly be detained by the authorities upon his arrival. While the appropriate standard of risk assessment for irreparable harm is not absolute certainty, it is difficult to speculate on the fate that may await a person who is to be deported to a country whose human rights record falls below international or Canadian standards. When the tripartite test was formulated in *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396, the House of Lords probably did not consider its applicability in the human rights context. Any court would characterize irreparable harm in terms of that which cannot be compensated in monetary terms only in a commercial context such as that which presented itself in *American Cyanamid*. No transgression of a basic human right can be accurately measured or compensated by money, particularly in immigration cases involving deportation to a country which fails to abide by international norms respecting human rights. Nevertheless, there is no absolute right to remain in Canada, particularly for those whom the Minister

sécurité et a été mis en détention et avisé qu'une attestation avait été délivrée en vertu de l'article 40.1 de la *Loi sur l'immigration* et qu'il pouvait faire l'objet d'une mesure d'expulsion. Un juge de la Section de première instance a conclu que l'attestation était raisonnable et valide. Après que cette décision eut été rendue, mais avant que les motifs ne soient prononcés, un arbitre a ordonné que l'appellant soit expulsé. Les motifs entérinant l'attestation de sécurité ont été prononcés le 14 novembre 1997 et, le 6 janvier 1998, le ministre a pris une décision en application de l'alinéa 53(1)b), à savoir que l'appellant constitue un danger pour la sécurité du Canada. L'appellant a déposé une demande d'autorisation et demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre. Bien que la Section de première instance ait rejeté sa demande d'octroi d'une injonction interlocutoire pour empêcher son renvoi du Canada jusqu'à la décision de sa demande d'autorisation, la Cour de l'Ontario (Division générale) a par la suite accordé cette injonction interlocutoire, mais elle a suspendu l'élément déclaratoire de la demande. L'appellant a été mis en liberté. La demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre de déclarer que l'appellant constitue un danger pour la sécurité du Canada a été rejetée et trois questions de portée générale ont été certifiées. Depuis l'expiration de l'injonction accordée par la Cour de l'Ontario, l'appellant s'est adressé à la Cour fédérale dans le but d'obtenir la même réparation jusqu'à l'issue de l'appel qu'il a formé contre la demande de contrôle judiciaire.

*Arrêt*: la demande est accueillie.

Le premier élément du critère à trois volets applicable à l'octroi d'un sursis est satisfait. Les questions certifiées soulèvent des questions sérieuses.

Il est possible de voir la question du préjudice irréparable de deux façons. La première consiste à évaluer le risque de préjudice personnel en cas d'expulsion ou d'expulsion dans un pays donné. L'appellant sera expulsé au Sri Lanka où il sera certainement détenu par les autorités à son arrivée. Bien que la norme appropriée pour évaluer le risque de préjudice irréparable ne soit pas la certitude absolue, il est difficile de présumer le sort qui peut attendre une personne devant être expulsée dans un pays dont les antécédents en matière de respect des droits de la personne tombent au-dessous des normes canadiennes ou internationales. Lorsqu'elle a formulé le critère à trois volets dans l'arrêt *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396, la Chambre des lords n'a probablement pas tenu compte de son applicabilité dans le contexte des droits de la personne. C'est uniquement dans un contexte commercial semblable à celui de l'arrêt *American Cyanamid* qu'un tribunal parlerait de préjudice irréparable du point de vue d'un préjudice qui ne peut être réparé par l'octroi d'une somme d'argent. Aucune violation d'un droit humain fondamental ne peut être mesurée avec précision ou réparée par l'octroi d'une somme d'argent, en particulier dans des affaires en matière d'immigration comportant l'expulsion dans un pays qui ne respecte

has reasonable grounds to believe are terrorists or active supporters of terrorism. Ultimately, the balance of convenience may have to favour the public interest over the interests of a person who is to be deported to a country where human rights abuses exist.

The second approach is to assess the effect of a denial of a stay application on a person's right to have the merits of the case determined and to enjoy the benefits associated with a positive ruling. The appellant argued that his pending appeal will be rendered "moot" or "nugatory" if he is deported prior to the hearing of his appeal. Assuming that the appellant is deported and detained in Sri Lanka prior to that proceeding and that he will be successful on appeal, since the Sri Lankan authorities would be unlikely to release him, he would be unable to avail himself of the fruits of his victory, i.e. the right to remain in Canada until his case is disposed of in accordance with the Charter. Ontario courts have been moved, in part, to grant injunctive relief on this basis. The exercise of concurrent jurisdiction by two superior courts of record with respect to the same constitutional challenges to federal legislation, such as the *Immigration Act*, is highly problematic: there is the question of whether concurrent proceedings can be brought by the same party in two superior courts simultaneously, as well as the well-entrenched prohibition against collateral attacks on orders of a superior court. To permit concurrent proceedings makes it appear as if one superior court is exercising supervisory jurisdiction over another, a supervisory mandate belonging only to the Supreme Court of Canada. Ontario courts have been prepared to entertain concurrent proceedings only where the denial of injunctive relief would render the proceedings in the Federal Court moot. Subject to the balance of convenience factor, it seems that appellants such as Mr. Suresh are entitled to have their day in court before being deported. If judges of the Trial Division are prepared to certify questions of general importance as a condition precedent to the Court of Appeal hearing an unrestricted appeal on the merits, then it is reasonable to defer the execution of a deportation or removal order in circumstances where it may ultimately be found that persons such as the appellant have not been dealt with as required by law. Similar reasoning may be applied where leave to seek judicial review has been granted in cases raising serious Charter issues relating to a complex scheme for removing persons from Canada and the possibility that they would be exposed to inhumane treatment upon arrival in their former homeland. Until such issues are decided, it is only just that appellants such as Suresh be allowed to remain in Canada.

pas les normes internationales en matière de droits de la personne. Quoi qu'il en soit, le droit absolu de demeurer au Canada n'existe pas, en particulier dans le cas des personnes dont le ministre a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont des terroristes ou de fervents partisans du terrorisme. En dernière analyse, la prépondérance des inconvénients peut devoir privilégier l'intérêt public plutôt que les intérêts d'une personne qui doit être expulsée dans un pays dans lequel les droits de la personne ne sont pas respectés.

La seconde façon de voir consiste à évaluer l'effet du rejet d'une demande de sursis sur le droit d'une personne d'obtenir une décision sur le fond de sa cause et de profiter des avantages rattachés à une décision positive. L'appelant a soutenu que l'appel en instance deviendra «sans objet» ou «futile» s'il est expulsé avant l'audition de son appel. En supposant que l'appelant soit expulsé et détenu au Sri Lanka avant l'audition de son appel et que son appel soit accueilli, comme il est peu probable que les autorités sri-lankaises le mettraient en liberté, il ne serait pas en mesure de profiter des fruits de sa victoire, c'est-à-dire le droit de demeurer au Canada jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur son cas en conformité avec la Charte. Les tribunaux ontariens ont été saisis de requêtes qui les invitaient notamment à accorder une injonction pour ce motif. L'exercice d'une compétence concurrente par deux cours supérieures d'archives en ce qui a trait aux mêmes contestations de la constitutionnalité d'une loi fédérale, comme la *Loi sur l'immigration*, est très douteux: il y a la question de savoir si des poursuites concurrentes peuvent être intentées simultanément par la même partie devant deux cours supérieures ainsi que l'interdiction bien consacrée visant les contestations parallèles d'ordonnances rendues par une cour supérieure. Permettre l'introduction de poursuites concurrentes donne l'impression qu'une cour supérieure exerce un pouvoir de surveillance sur une autre cour; seule la Cour suprême du Canada est investie de cette mission de surveillance. Les cours de l'Ontario n'ont été disposées à connaître de poursuites concurrentes que si le refus d'une injonction rendrait la poursuite devant la Cour fédérale sans objet. Sous réserve du facteur de la prépondérance des inconvénients, il semble que des appelants comme M. Suresh ont le droit d'être entendus avant d'être expulsés. Si des juges de la Section de première instance sont disposés à certifier des questions de portée générale en tant que condition préalable à l'audition d'un appel sans restriction sur le fond par la Cour d'appel, il n'est pas déraisonnable de reporter l'exécution d'une mesure d'expulsion ou de renvoi dans des circonstances dans lesquelles il peut finalement être conclu que des personnes comme l'appelant n'ont pas été traitées de la manière prescrite par la loi. On peut appliquer un raisonnement similaire lorsque l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire a été accordée dans les affaires qui soulèvent, dans l'optique de la Charte, des questions graves concernant un mécanisme complexe pour renvoyer des personnes du Canada et la possibilité qu'elles fassent l'objet d'un traitement inhumain à leur arrivée dans leur ancienne patrie. Jusqu'à ce que ces questions soient

The third prong of the tripartite test requires the balancing of the private interest of the appellant against the public interest. The former outweighs the latter herein. Accepting that there are reasonable grounds to believe that the appellant represents a threat to Canada's security, it was unclear whether he was personally involved in acts of terrorism. The appellant has not committed any acts of violence in Canada. He is being deported largely because he is the leader of a Canadian organization which raises financial aid for a terrorist organization. There was no evidence to support a valid concern that the appellant's presence in Canada represents a threat to the personal safety of Canadians. If he is returned to Sri Lanka, he will almost certainly be detained, and there is the possibility that he will be subjected to inhumane treatment. Finally, the appellant was released from prison on strict bail conditions and there was no evidence that he had breached any of those conditions.

Allowing the appellant to remain in Canada until his appeal has been heard would not adversely affect Canada's reputation in the international community with respect to fighting terrorism, but merely demonstrate that Canada is committed to its obligations against the *refoulement* of persons to countries where human rights violations persist, at least until such time as any removal accords with the Charter.

#### 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. 2, 7, 12.

*Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36, Art. 3.

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19(1)(e)(iv)(C) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11), (f)(ii) (as am. *idem*), (iii)(B) (as am. *idem*), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31), 53(1)(b) (as am. *idem*, s. 43), 83(1) (as am. *idem*, s. 73), Sch. (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 34).

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

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797; 116 O.A.C. 329 (Div. Ct.); *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.).

décidées, il n'est que juste que des appelants comme M. Suresh soient autorisés à demeurer au Canada.

Le troisième élément du critère à trois volets exige la mise en balance de l'intérêt personnel de l'appelant et de l'intérêt public. En l'espèce, le premier l'emporte sur le second. Acceptant qu'il existe des motifs raisonnables de croire que l'appelant constitue une menace pour la sécurité du Canada, on ne sait pas très bien si l'appelant a été personnellement mêlé à des actes de terrorisme. L'appelant n'a pas commis d'actes de violence au Canada. On veut l'expulser principalement parce qu'il dirige une organisation canadienne qui réunit des fonds destinés à une organisation terroriste. Il n'y pas d'éléments de preuve permettant d'appuyer une crainte valable quant au fait que la présence de l'appelant au Canada constitue une menace pour la sécurité personnelle des Canadiens. S'il est renvoyé au Sri Lanka, il serait presque certainement détenu et il est possible qu'il fasse l'objet d'un traitement inhumain. Enfin, les conditions auxquelles la mise en liberté sous caution de l'appelant a été subordonnée étaient rigoureuses et rien ne permet de conclure qu'il a violé ces conditions.

La réputation du Canada sur la scène internationale en ce qui concerne la lutte au terrorisme ne serait pas affectée par la décision de permettre à l'appelant de demeurer au Canada jusqu'à ce que son appel ait été entendu; cette décision montre simplement que le Canada prend au sérieux ses obligations contre le refoulement de personnes vers des pays qui continuent de violer les droits de la personne, du moins jusqu'à ce qu'un renvoi soit effectué en conformité avec la Charte.

#### 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. 2, 7, 12.

*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36, art. 3.

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

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)(e)(iv)(C) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11), (f)(ii) (mod., *idem*), (iii)(B) (mod., *idem*), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 53(1)(b) (mod. *idem*, art. 43), 83(1) (mod., *idem*, art. 73), annexe (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 34).

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797; 116 O.A.C. 329 (C. div.); *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.).

## CONSIDERED:

*Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 865 (T.D.) (QL); *Suresh, Re* (1997), 140 F.T.R. 88; 40 Imm. L.R. (2d) 247 (F.C.T.D.); *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] F.C.J. No. 28 (T.D.) (QL); *Suresh v. R.* (1998), 38 O.R. (3d) 267; 49 C.R.R. (2d) 131 (Gen. Div.).

## REFERRED TO:

*Moundjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1999] F.C.J. No. 1160 (C.A.) (QL); *Wilson v. R.*, [1983] 2 S.C.R. 594; (1983), 4 D.L.R. (4th) 577; [1984] 1 W.W.R. 481; 26 Man. R. (2d) 194; 9 C.C.C. (3d) 97; 37 C.R. (3d) 97; 51 N.R. 321; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 226 N.R. 201; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] S.C.J. No. 39 (QL).

MOTION for an order staying the removal of the appellant from Canada pending the disposition of his appeal from the dismissal of his application for judicial review of a danger opinion issued by the Minister of Citizenship and Immigration. Motion allowed.

## APPEARANCES:

*Ronald P. Poulton and Barbara Jackman* for appellant.  
*Cheryl D. Mitchell and Neeta Logsetty* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Jackman, Waldman & Associates*, Toronto, for appellant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] ROBERTSON J.A.: This is an expedited motion for an order staying the removal of the appellant (Mr. Suresh) from Canada pending the disposition of his appeal from the decision of Justice McKeown, dated June 28, 1999 [reasons for judgment dated

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 865 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Suresh, Re* (1997), 140 F.T.R. 88; 40 Imm. L.R. (2d) 247 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] A.C.F. n° 28 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Suresh v. R.* (1998), 38 O.R. (3d) 267; 49 C.R.R. (2d) 131 (Div. gén.).

## DÉCISIONS MENTIONNÉES:

*Moundjian c. Canada (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité)*, [1999] F.C.J. n° 1160 (C.A.) (QL); *Wilson c. R.*, [1983] 2 R.C.S. 594; (1983), 4 D.L.R. (4th) 577; [1984] 1 W.W.R. 481; 26 Man. R. (2d) 194; 9 C.C.C. (3d) 97; 37 C.R. (3d) 97; 51 N.R. 321; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 226 N.R. 201; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.S. n° 39 (QL).

REQUÊTE visant à obtenir une ordonnance sursoyant au renvoi de l'appelant du Canada jusqu'à la décision de l'appel qu'il a formé contre la décision de rejeter sa demande de contrôle judiciaire de l'opinion de danger qu'a émise le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Requête accueillie.

## ONT COMPARU:

*Ronald P. Poulton et Barbara Jackman* pour l'appelant.  
*Cheryl D. Mitchell et Neeta Logsetty* pour l'intimé.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Jackman, Waldman & Associates*, Toronto, pour l'appelant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: Il s'agit d'une requête accélérée visant à obtenir une ordonnance sursoyant au renvoi de l'appelant (M. Suresh) du Canada jusqu'à la décision de l'appel qu'il a formé contre la décision en date du 28 juin 1999 [motifs en

June 11, 1999 reported at [1999] F.C.J. No. 865 (F.C.T.D.) (QL)], in which Mr. Suresh's application for judicial review was dismissed. The judicial review application was initiated after the Minister of Citizenship and Immigration issued an opinion letter under paragraph 53(1)(b) of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 43)] in which she described Mr. Suresh as a danger to the security of Canada.

[2] There has been an increase in the number of stay applications pending the disposition of an appeal to this Court from a dismissal of a judicial review application involving certified questions of general importance under subsection 83(1) [as am. *idem*, s. 73] of the Act. These applications raise an interesting question as to the type of irreparable harm which satisfies the second part of the tripartite test set out in the jurisprudence. In the reasons that follow, I agree with the Ontario Supreme Court that the failure to grant the relief sought in this and similar cases would effectively render the hearing of the appeal on the merits "moot" or "nugatory". I begin my analysis with a recitation of the facts precipitating this stay application.

## FACTS AND LITIGATION

[3] Mr. Suresh, a Tamil from Sri Lanka, arrived in Canada on October 5, 1990 and was found to be a Convention refugee on April 1, 1991. On September 11, 1995, Mr. Suresh became the subject of a security certificate issued pursuant to 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 Act on the grounds that he was inadmissible to Canada by virtue of clause 19(1)(e)(iv)(C) [as am. *idem*, s. 11], subparagraph 19(1)(f)(ii) [as am. *idem*] and clause 19(1)(f)(iii)(B) [as am. *idem*] of the Act. The certificate was based on security intelligence reports and was signed by the Solicitor General and the Minister of Citizenship and Immigration on September 11, 1995. Clause 19(1)(e)(iv)(C), subparagraph 19(1)(f)(ii) and clause 19(1)(f)(iii)(B) of the Act state:

date du 11 juin 1999, publiés à [1999] F.C.J. n° 865 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (QL)] par laquelle le juge McKeown a rejeté la demande de contrôle judiciaire de M. Suresh. Cette demande de contrôle judiciaire a été présentée après que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration eut délivré, en vertu de l'alinéa 53(1)b) de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 43)], une lettre d'opinion portant que M. Suresh constitue un danger pour la sécurité du Canada.

[2] Le nombre de demandes de sursis jusqu'à la décision d'un appel formé devant la Cour contre le rejet d'une demande de contrôle judiciaire qui fait l'objet de questions certifiées de portée générale suivant le paragraphe 83(1) [mod., *idem*, art. 73] de la Loi est en hausse. Ces demandes soulèvent une question intéressante quant au type de préjudice irréparable qui satisfait au deuxième élément du critère à trois volets qui est exposé dans la jurisprudence. Dans les motifs qui suivent, je conviens avec la Cour suprême de l'Ontario que le défaut d'accorder la réparation demandée dans la présente espèce et dans des affaires similaires aurait effectivement pour effet de rendre l'audition de l'appel sur le fond «sans objet» ou «futile». Je commence mon analyse par la relation des faits qui sont à l'origine de la présente demande de sursis.

## LES FAITS ET LE LITIGE

[3] M. Suresh est un Tamoul originaire du Sri Lanka. Il est arrivé au Canada le 5 octobre 1990 et a été reconnu comme un réfugié au sens de la Convention le 1<sup>er</sup> avril 1991. Le 11 septembre 1995, M. Suresh a fait l'objet d'une attestation de sécurité délivrée en vertu de l'article 40.1 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31] de la Loi au motif qu'il n'était pas admissible au Canada en vertu de la disposition 19(1)e)(iv)(C) [mod., *idem*, art. 11], du sous-alinéa 19(1)f)(ii) [mod., *idem*] et de la disposition 19(1)f)(iii)(B) [mod., *idem*] de la Loi. Cette attestation est basée sur des rapports secrets en matière de sécurité et a été signée par le solliciteur général et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration le 11 septembre 1995. La disposition 19(1)e)(iv)(C), le sous-alinéa 19(1)f)(ii) et la disposition 19(1)f)(iii)(B) de la Loi sont ainsi libellées:

19. (1) . . .

(e) persons who there are reasonable grounds to believe

. . .

(iv) are members of an organization that there are reasonable grounds to believe will

(C) engage in terrorism;

(f) persons who there are reasonable grounds to believe

. . .

(ii) have engaged in terrorism, . . .

(iii) are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in

. . .

(B) terrorism. [Emphasis added.]

19. (1) [. . .]

e) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles:

[. . .]

(iv) soit sont membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle

(C) soit commettra des actes de terrorisme;

f) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles:

[. . .]

(ii) se sont livrées à des actes de terrorisme,

(iii) soit sont ou ont été membres d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée

[. . .]

(B) soit à des actes de terrorisme. [Non souligné dans l'original.]

[4] Mr. Suresh was detained on October 18, 1995, and given notice of the section 40.1 proceedings against him, namely, that a certificate had been issued under section 40.1 and that a deportation order may be made against him.

[4] M. Suresh a été mis en détention le 18 octobre 1995 et a été avisé des mesures prises contre lui en vertu de l'article 40.1, à savoir qu'une attestation avait été délivrée en vertu de l'article 40.1 et qu'il pouvait faire l'objet d'une mesure d'expulsion.

[5] On August 29, 1997, after more than 50 days of hearings, Justice Teitelbaum held that the certificate issued by the Solicitor General and the Minister of Citizenship and Immigration pursuant to section 40.1 of the Act was valid [written reasons dated November 14, 1997 reported at (1997), 140 F.T.R. 88 (F.C.T.D.)]. Justice Teitelbaum found that there was sufficient evidence for him to conclude that the certificate issued by the Crown was reasonable. He noted that he did not have to consider whether Mr. Suresh was or is a member of the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), but only to determine whether there was evidence upon which the Crown could reasonably conclude that Mr. Suresh was or is such a member. Justice Teitelbaum concluded that there were reasonable grounds to believe that Mr. Suresh was and is a member of the LTTE, based on his earlier activities and the fact that he travelled internationally to head the World Tamil Movement which, Justice Teitelbaum concluded can reasonably be considered part of the LTTE organization or at

[5] Le 29 août 1997, après plus de 50 jours d'audience, le juge Teitelbaum a statué que l'attestation délivrée par le solliciteur général du Canada et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en vertu de l'article 40.1 de la Loi était valide [motifs écrits en date du 14 novembre 1997, publiés à (1997), 140 F.T.R. 88 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)]. Le juge Teitelbaum a conclu qu'il avait été saisi d'éléments de preuve suffisants pour conclure que l'attestation délivrée par la Couronne était raisonnable. Il a fait remarquer qu'il n'était pas nécessaire qu'il décide si M. Suresh avait été ou était encore un membre des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE), mais qu'il lui suffisait de décider s'il existait des éléments de preuve en fonction desquels la Couronne pouvait valablement conclure que M. Suresh avait été ou était encore un membre des LTTE. Le juge Teitelbaum a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Suresh avait été et était encore un membre des LTTE, compte tenu de ses activités antérieures et du fait qu'il s'était rendu dans différents pays pour y diriger le World Tamil



least strongly supportive of it. Justice Teitelbaum also referred to Mr. Suresh's continual contacts with the leadership of the LTTE, the fact that he devoted a great deal of his time to the LTTE, and the fact that Mr. Suresh collected funds for that organization. Justice Teitelbaum found that Mr. Suresh "lacks total credibility" and that, in his written representations to obtain refugee status "little, if anything, written by [Mr.] Suresh was true". With respect to the meaning of "terrorism" as it is used in the Act, Justice Teitelbaum concluded [at page 101] that it should receive a "wide and unrestricted interpretation for the purposes of a section 40.1 application". Referring to an Appendix containing 140 incidents involving the LTTE, and rejecting Mr. Suresh's witnesses' characterization of such incidents as justified in the struggle for political independence, Justice Teitelbaum found that there were reasonable grounds to conclude that the LTTE committed terrorist acts, regardless of how the word terrorism is defined. Thus, Justice Teitelbaum held that the certificate issued under section 40.1 of the Act was valid. There is no appeal from or judicial review of Justice Teitelbaum's decision, according to subsection 40.1(7) of the Act, which states:

**40.1 . . .**

(7) Where a certificate has been reviewed by the Federal Court pursuant to subsection (4) and has not been quashed pursuant to paragraph (4)(d),

(a) the certificate is conclusive proof that the person named in the certificate is a person described in subparagraph 19(1)(c.1)(ii), paragraph 19(1)(c.2)(d), (e), (f), (g), (j), (k) or (l) or subparagraph 19(2)(a.1)(ii); . . .

[6] After Justice Teitelbaum's decision, but before he issued reasons, an adjudicator ordered Mr. Suresh deported from Canada on the ground that he is a person described in clauses 19(1)(e)(iv)(C) and 19(1)(f)(iii)(B) of the Act. The adjudicator did not mention subparagraph 19(1)(f)(ii), apparently because the adjudicator did not agree with Justice Teitelbaum's

Movement qui, selon la conclusion du juge Teitelbaum, fait vraisemblablement partie de l'organisation des LTTE ou, du moins, appuie vigoureusement cette organisation. Le juge Teitelbaum s'est également référé aux contacts continuels que M. Suresh a eus avec les dirigeants des LTTE, au fait que M. Suresh a consacré une bonne partie de son temps aux LTTE et au fait que M. Suresh recueillait des fonds pour cette organisation. Le juge Teitelbaum a conclu que M. Suresh n'avait «absolument aucune crédibilité» et que, dans ses observations écrites visant à obtenir le statut de réfugié, M. Suresh «n'a pas écrit grand-chose de vrai». Pour ce qui est du sens du terme «terrorisme» tel qu'il est employé dans la Loi, le juge Teitelbaum a conclu [à la page 101] qu'il devrait recevoir «une interprétation large et non restrictive pour l'application de l'article 40.1». Se référant à une annexe contenant 140 incidents impliquant les LTTE et rejetant les déclarations des témoins cités par M. Suresh selon lesquelles ces incidents sont justifiés dans la lutte pour l'indépendance politique, le juge Teitelbaum a conclu qu'il existait des motifs raisonnables de conclure que les LTTE avaient commis des actes de terrorisme, quelle que soit la façon dont le terme «terrorisme» est défini. Par conséquent, le juge Teitelbaum a statué que l'attestation délivrée en vertu de l'article 40.1 de la Loi était valide. Aux termes du paragraphe 40.1(7) de la Loi, la décision du juge Teitelbaum ne peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire ou d'un appel. Cette disposition est ainsi libellée:

**40.1 [ . . . ]**

(7) Toute attestation qui n'est pas annulée en application de l'alinéa (4)d) établit de façon concluante le fait que la personne qui y est nommée appartient à l'une des catégories visées au sous-alinéa 19(1)c.1(ii), aux alinéas 19(1)c.2), d), e), f), g), j), k) ou l) ou au sous-alinéa 19(2)a.1(ii) [ . . . ]

[6] Après que le juge Teitelbaum eut rendu sa décision, mais avant qu'il ne prononce ses motifs, un arbitre a ordonné que M. Suresh soit renvoyé du Canada au motif qu'il est une personne visée aux dispositions 19(1)e)(iv)(C) et 19(1)f)(iii)(B) de la Loi. L'arbitre n'a pas mentionné le sous-alinéa 19(1)f)(ii), vraisemblablement parce qu'il ne souscrivait pas à la

decision for which reasons had not yet been issued. As I understand the facts, the Crown has appealed that portion of the adjudicator's decision to the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. That appeal has yet to be heard. On September 17, 1997, Mr. Suresh was given notice that the Minister was considering issuing a paragraph 53(1)(b) opinion that Mr. Suresh was a danger to the security of Canada. As I understand the statutory scheme, one of the effects of the paragraph 53(1)(b) opinion is to eliminate any right to appeal to the Immigration and Refugee Board on humanitarian and compassionate grounds. Counsel for Mr. Suresh made submissions to the Minister on October 1, 1997, but requested that the Minister refrain from making a decision under paragraph 53(1)(b) until Justice Teitelbaum's reasons upholding the security certificate were issued. Justice Teitelbaum issued his reasons on November 14, 1997. On January 6, 1998, the Minister of Citizenship and Immigration rendered a decision pursuant to paragraph 53(1)(b) that Mr. Suresh represents a danger to the security of Canada. Mr. Suresh filed an application for leave and for judicial review of the Minister's decision. He also sought an interlocutory injunction to prevent his removal from Canada pending the disposition of his leave application. On January 16, 1998, Justice Tremblay-Lamer dismissed the injunction, finding that Mr. Suresh would not suffer irreparable harm and that the balance of convenience favoured the Minister [[1998] F.C.J. No. 28 (T.D.) (QL)]. Thus, on January 19, 1998, Mr. Suresh commenced a notice of application in the Ontario Court (General Division), as it then was, seeking an injunction to prevent his deportation. Justice Lane dismissed the jurisdictional challenge to the Ontario Court's authority and granted the interlocutory injunction, but he stayed the underlying notice of application [*Suresh v. R.* (1998), 38 O.R. (3d) 267]. Justice Teitelbaum authorized the release of Mr. Suresh from detention on March 23, 1998, on terms and conditions stipulated in subsection 40.1(9) of the Act. The Ontario Divisional Court dismissed the Crown's appeals from the two orders of Justice Lane on January 8, 1999 [*Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797].

décision du juge Teitelbaum, qui n'avait pas encore été motivée. Si je comprends bien les faits, la Couronne a interjeté appel de cette partie de la décision de l'arbitre devant la section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cet appel n'a pas encore été entendu. Le 17 septembre 1997, M. Suresh a été avisé que le ministre songeait à exprimer, en application de l'alinéa 53(1)b), l'opinion que M. Suresh constituait un danger pour la sécurité du Canada. Si je comprends bien le système législatif, l'opinion exprimée en vertu de l'alinéa 53(1)b) a notamment pour effet de supprimer tout droit d'appel devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour des raisons d'ordre humanitaire. L'avocat de M. Suresh a soumis des observations au ministre le 1<sup>er</sup> octobre 1997, mais a demandé au ministre de s'abstenir de prendre une décision fondée sur l'alinéa 53(1)b) jusqu'au prononcé des motifs du juge Teitelbaum entérinant l'attestation de sécurité. Le juge Teitelbaum a prononcé ses motifs le 14 novembre 1997. Le 6 janvier 1998, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a pris une décision en application de l'alinéa 53(1)b), à savoir que M. Suresh constitue un danger pour la sécurité du Canada. M. Suresh a déposé une demande d'autorisation et demande de contrôle judiciaire de cette décision. Il a également demandé l'octroi d'une injonction interlocutoire pour empêcher son renvoi du Canada jusqu'à la décision de sa demande d'autorisation. Le 16 janvier 1998, M<sup>me</sup> le juge Tremblay-Lamer a refusé l'injonction au motif que M. Suresh ne subirait pas un préjudice irréparable et que la prépondérance des inconvénients penchait en faveur du ministre [[1998] A.C.F. n° 28 (1<sup>re</sup> inst.) (QL)]. Par conséquent, le 19 janvier 1998, M. Suresh a présenté un avis de demande à la Cour de l'Ontario (Division générale) afin d'obtenir une injonction empêchant son expulsion. Le juge Lane a rejeté la contestation juridictionnelle du pouvoir du tribunal ontarien et a accordé l'injonction interlocutoire, mais il a suspendu l'avis de demande sous-jacent [*Suresh v. R.* (1998), 38 O.R. (3d) 267]. Le 23 mars 1998, le juge Teitelbaum a autorisé la mise en liberté de M. Suresh aux conditions prévues au paragraphe 40.1(9) de la Loi. Le 8 janvier 1999, la Cour divisionnaire de l'Ontario a rejeté les appels formés par la Couronne contre les deux ordonnances rendues par le juge Lane [*Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797].

[7] On June 28, 1999, Justice McKeown dismissed Mr. Suresh's application for judicial review of the decision of the Minister of Citizenship and Immigration to declare Mr. Suresh a danger to the security of Canada pursuant to paragraph 53(1)(b) of the Act. In doing so, he addressed a number of constitutional and administrative law issues including the Federal Court's jurisdiction to determine the constitutionality of paragraphs 19(1)(e), 19(1)(f) and 53(1)(b) of the Act, whether sections 2, 7 and 12 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]] were violated, whether the Minister's decision was procedurally unfair, and whether Mr. Suresh had been given sufficient notice of all of the evidence considered by the Minister. Parenthetically, I note that a number of similar issues were considered in *Moumdjian v. Canada (Security Intelligence Review Committee)*, [1999] F.C.J. No. 1160 (C.A.) (QL), which was only recently filed by this Court.

[8] With respect to the jurisdictional issue, Justice McKeown affirmed the Federal Court's jurisdiction to declare legislation of no force and effect on an application for judicial review. With respect to the Minister's discretionary decision under section 53 of the Act, Justice McKeown was of the view that the Minister's decision was reasonable, since the Minister balanced the risk of returning a Convention refugee to Sri Lanka against the danger that Mr. Suresh poses to Canadian security. Justice McKeown also held that the requirements of procedural fairness were satisfied since adequate disclosure was made to Mr. Suresh of the material before the Minister, and the Minister's decision was reasonably open to her, based on the evidence. With respect to Mr. Suresh's Charter arguments, Justice McKeown found that the balancing undertaken by the Minister in making her decision under paragraph 53(1)(b) did not violate the principles of fundamental justice, nor did it violate Article 3 of the Convention Against Torture [*Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, December 10, 1984, [1987]

[7] Le 28 juin 1999, le juge McKeown a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de déclarer que M. Suresh constitue un danger pour la sécurité du Canada en vertu de l'alinéa 53(1)b) de la Loi. Pour ce faire, il a examiné un certain nombre de questions relevant du droit administratif et constitutionnel, notamment la compétence de la Cour pour se prononcer sur la constitutionnalité des alinéas 19(1)e), 19(1)f) et 53(1)b) de la Loi, et les questions de savoir s'il y a eu violation des articles 2, 7 et 12 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 II, n° 44]], si la décision du ministre était injuste sur le plan de la procédure et si M. Suresh avait obtenu un avis suffisant de tous les éléments de preuve pris en considération par le ministre. Je fais remarquer en passant qu'un certain nombre de questions similaires ont été examinées dans la décision *Moumdjian c. Canada (Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité)*, [1999] A.C.F. n° 1160 (C.A.) (QL) que la Cour vient de déposer.

[8] En ce qui concerne la question juridictionnelle, le juge McKeown a confirmé que la Cour fédérale a le pouvoir de déclarer que des dispositions législatives sont inopérantes dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire. En ce qui concerne la décision discrétionnaire prise par le ministre en vertu de l'article 53 de la Loi, le juge McKeown était d'avis que la décision du ministre était raisonnable puisque le ministre a mis en balance le risque qu'entraîne le renvoi d'un réfugié au sens de la Convention au Sri Lanka et le danger que M. Suresh constitue pour la sécurité du Canada. Le juge McKeown a également statué que les exigences de l'équité procédurale avaient été respectées puisque M. Suresh avait été suffisamment renseigné sur les éléments de preuve soumis au ministre et que le ministre pouvait raisonnablement prendre la décision qui a été prise, compte tenu de la preuve. En ce qui concerne les moyens que M. Suresh a tirés de la Charte, le juge McKeown a conclu que la pondération effectuée par le ministre pour prendre une décision en application de l'alinéa 53(1)b) ne portait pas atteinte aux principes de justice

Can. T.S. No. 36]. Justice McKeown also noted that Mr. Suresh failed to satisfy the high evidentiary threshold required by Article 3 of the Convention Against Torture (which is not binding under Canadian law) and the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (which has been implemented into the *Immigration Act* [Sch. (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 34)]) because he failed to submit a personal statement to the Minister outlining why he would be at risk if he were returned to Sri Lanka. According to Justice McKeown, paragraphs 19(1)(e), 19(1)(f) and 53(1)(b) of the Act do not violate Mr. Suresh's exercise of expressive and associational freedoms, nor do they constitute cruel and unusual punishment or treatment. Finally, Justice McKeown held that the expression "danger to the security of Canada" was not unconstitutionally vague. In dismissing Mr. Suresh's application for judicial review, Justice McKeown certified the following three questions of general public importance pursuant to subsection 83(1) of the Act:

1. Do ss. 19(1)(e)(iv)(C), 19(1)(f)(ii) and 19(1)(f)(iii)(B) of the *Immigration Act* infringe freedoms guaranteed under ss. 2(b) and 2(d) of the *Charter* and if they do, is that demonstrably justified in a free and democratic society within s. 1 of the *Charter*?
2. (A) Does ss. 53(1)(h) of the *Immigration Act* infringe section 7 of the *Charter* and if it does, is that demonstrably justified in a free and democratic society within s. 1 of the *Charter*?
- (B) Are the principles of fairness at common law and the principles of fundamental justice under section 7 of the *Charter* met by the present administrative process for the determination by the Minister under section 53(1) of the *Immigration Act* of whether in her opinion a person constitutes a danger to the security of Canada, given that the Court has read into this subsection a determination by the Minister of the risk of torture a person may face if removed

fondamentale et ne contrevenait pas à l'article 3 de la Convention contre la torture [*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, [10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36]. Le juge McKeown a également fait remarquer que M. Suresh n'avait pas satisfait aux exigences élevées en matière de preuve qui sont prévues à l'article 3 de la Convention contre la torture (qui n'a pas force exécutoire en droit canadien) et dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] (à laquelle la *Loi sur l'immigration* donne effet [annexe (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 34)]) parce qu'il avait omis de fournir au ministre une déclaration personnelle exposant les raisons pour lesquelles il serait exposé à un risque s'il retournait au Sri Lanka. Selon le juge McKeown, les alinéas 19(1)e), 19(1)f) et 53(1)b) de la Loi ne portent pas atteinte à l'exercice de la liberté d'expression et de la liberté d'association de M. Suresh, et ils ne constituent pas un traitement ou une peine cruel et inusité. Enfin, le juge McKeown a statué que l'expression «danger pour la sécurité du Canada» n'était pas inconstitutionnellement vague. En rejetant la demande de contrôle judiciaire de M. Suresh, le juge McKeown a certifié les trois questions de portée générale suivantes en application du paragraphe 83(1) de la Loi:

## [TRADUCTION]

1. Les dispositions 19(1)e)(iv)(C), 19(1)f)(ii) et 19(1)f)(iii)(B) de la *Loi sur l'immigration* portent-elles atteinte aux libertés garanties par les alinéas 2b) et 2d) de la *Charte* et, dans l'affirmative, s'agit-il de limites dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique suivant l'article premier de la *Charte*?
2. (A) L'alinéa 53(1)h) de la *Loi sur l'immigration* contrevient-il à l'article 7 de la *Charte* et, dans l'affirmative, s'agit-il d'une limite dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique suivant l'article premier de la *Charte*?
- (B) L'actuelle procédure administrative par laquelle le ministre décide, en application du paragraphe 53(1) de la *Loi sur l'immigration*, si, selon lui, une personne constitue un danger pour la sécurité du Canada respecte-t-elle les principes d'équité reconnus par la common law et les principes de justice fondamentale prévus à l'article 7 de la *Charte*, compte tenu du fait que la Cour a introduit dans cette disposition la détermination par le ministre du

to a particular country?

3. Is it contrary to this *Charter* to deport a Convention refugee from Canada to his or her country of origin if that person is the subject of a s. 40.1 security certificate, the reasonableness of which has been upheld, is a person described under ss. 19(1)(e) and (f) of the *Immigration Act* and has been found by the Minister of Citizenship and Immigration, pursuant to ss. 53(1)(b) of the *Act*, to be a danger to the security of Canada?

[9] I turn now to the merits of the stay application.

#### ANALYSIS

[10] With respect to the tripartite test for granting a stay, it is common ground that the certified questions raise serious issues and, therefore, the first prong of the test is satisfied. In my view, the more problematic aspect of this case pertains to the second part of the three-pronged test, namely, the issue of irreparable harm.

[11] The evidence before me is that if Mr. Suresh is deported, he will be deported to Sri Lanka, as no other country is prepared to accept him. Within this context, the general thrust of Mr. Suresh's argument is that if he is deported to Sri Lanka, it is likely that he will be detained by the Sri Lankan authorities on arrival and subjected to torture. In response, the Minister points out that the Government of Canada has received written assurances from representatives of the Sri Lankan government that although Mr. Suresh may be detained upon his return, "he would not be subjected to torture or degrading treatment". In reply, counsel for Mr. Suresh maintains that such assurances are hollow promises in light of the documented history of human rights abuses perpetrated by Sri Lankan police on those believed to be members of the LTTE. At issue is the ability of the Sri Lankan government to exert sufficient influence over those responsible for enforcing the laws of that country.

[12] Based on the documentary evidence, I have no doubt that Mr. Suresh will be detained by the

risque de torture auquel une personne peut être exposée si elle est renvoyée dans un pays donné?

3. Est-il contraire à la *Charte* de renvoyer dans son pays d'origine un réfugié au sens de la Convention qui fait l'objet d'une attestation de sécurité prévue à l'article 40.1 et dont le caractère raisonnable a été confirmé, qui est une personne visée aux alinéas 19(1)e) et f) de la *Loi sur l'immigration* et qui a été reconnu par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, en application de l'alinéa 53(1)b) de la Loi, comme une personne qui constitue un danger pour la sécurité du Canada?

[9] J'en viens maintenant au fond de la demande de sursis.

#### ANALYSE

[10] En ce qui concerne le critère à trois volets applicable à l'octroi d'un sursis, il est reconnu que les questions certifiées soulèvent des questions sérieuses et, partant, la première condition du critère est remplie. À mon avis, l'aspect plus délicat de la présente espèce se rapporte à la deuxième condition du critère, soit la question du préjudice irréparable.

[11] Selon la preuve qui m'a été soumise, si M. Suresh est expulsé, il sera renvoyé au Sri Lanka étant donné qu'aucun autre pays n'est disposé à l'accueillir. Dans ce contexte, l'effet général du moyen invoqué par M. Suresh est que s'il est renvoyé au Sri Lanka, il sera probablement détenu par les autorités sri-lankaises à son arrivée et torturé. En réponse, le ministre a fait remarquer que des représentants du gouvernement sri-lankais ont donné au gouvernement du Canada des assurances écrites selon lesquelles même si M. Suresh peut être détenu à son arrivée, [TRADUCTION] «il ne serait pas torturé et ne ferait pas l'objet d'un traitement dégradant». L'avocat de M. Suresh a répliqué que de telles assurances sont de vaines promesses compte tenu des antécédents documentés de violations des droits de la personne commises par la police sri-lankaise contre des personnes soupçonnées d'appartenir aux LTTE. La question est de savoir si le gouvernement sri-lankais est capable d'exercer une influence suffisante sur les responsables de l'application des lois de ce pays.

[12] Compte tenu de la preuve documentaire, je ne doute pas que M. Suresh sera détenu par les autorités

authorities upon his arrival in Sri Lanka. Not only has Mr. Suresh's case garnered widespread attention in Canada, it has also attracted the attention of the Sri Lankan authorities, both in Canada and Sri Lanka. Unfortunately, I am not as confident that Mr. Suresh's basic human rights will be respected once he is detained. This is not to suggest that the appropriate standard of risk assessment for irreparable harm is absolute certainty. The jurisprudence clearly states otherwise. Yet it is difficult to speculate on the fate that may await a person who is to be deported to a country whose human rights record falls below international or Canadian standards. I have always found it difficult to accept that when the House of Lords formulated the tripartite test in its seminal decision of *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396, consideration was ever given to its applicability in the human rights context. It is only in a commercial context such as that which presented itself in *American Cyanamid* that any court would characterize irreparable harm in terms of that which cannot be compensated in monetary terms. No transgression of a basic human right can be accurately measured or compensated by money. This is particularly true in immigration cases involving deportation to a country which fails to abide by international norms respecting human rights. Nevertheless, it is equally true that there is no absolute right to remain in Canada, particularly for those whom the Minister has reasonable grounds to believe are terrorists or active supporters of terrorism. Ultimately, the balance of convenience may have to favour the public interest over the interests of a person who is to be deported to a country where human rights abuses exist. However, it is not necessary at this stage to dwell on the fate that may await Mr. Suresh if he is returned to Sri Lanka, for there is an alternate basis upon which to find that he will suffer irreparable harm if his stay application is not granted.

[13] Clearly, the issue of irreparable harm can be answered in one of two ways. The first involves an

à son arrivée au Sri Lanka. Non seulement on a beaucoup parlé du cas de M. Suresh au Canada, mais son cas a également attiré l'attention des autorités sri-lankaises au Canada et au Sri Lanka. Malheureusement, je ne suis pas aussi sûr que les droits humains fondamentaux de M. Suresh seront respectés pendant sa détention. Je ne veux pas dire que la norme appropriée pour évaluer le risque de préjudice irréparable est la certitude absolue. La jurisprudence indique nettement le contraire. Toutefois, il est difficile de présumer le sort qui peut attendre une personne devant être renvoyée dans un pays dont les antécédents en matière de respect des droits de la personne tombent au-dessous des normes canadiennes ou internationales. Il m'a toujours paru difficile de reconnaître que lorsque la Chambre des lords a formulé le critère à trois volets dans l'arrêt de principe *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396, elle a tenu compte de son applicabilité dans le contexte des droits de la personne. C'est uniquement dans un contexte commercial semblable à celui de l'arrêt *American Cyanamid* qu'un tribunal parlerait de préjudice irréparable du point de vue d'un préjudice qui ne peut être réparé par l'octroi d'une somme d'argent. Aucune violation d'un droit humain fondamental ne peut être mesurée avec précision ou réparée par l'octroi d'une somme d'argent. C'est particulièrement vrai dans des affaires en matière d'immigration comportant le renvoi dans un pays qui ne respecte pas les normes internationales en matière de droits de la personne. Quoi qu'il en soit, il est également vrai que le droit absolu de demeurer au Canada n'existe pas, en particulier dans le cas des personnes dont le ministre a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont des terroristes ou de fervents partisans du terrorisme. En dernière analyse, la prépondérance des inconvénients peut devoir privilégier l'intérêt public plutôt que les intérêts d'une personne qui doit être renvoyée dans un pays dans lequel les droits de la personne ne sont pas respectés. Toutefois, il est inutile à ce stade-ci de s'appesantir sur le sort qui peut attendre M. Suresh s'il est renvoyé au Sri Lanka, car il existe un autre motif en fonction duquel on peut conclure qu'il subira un préjudice irréparable si sa demande de sursis n'est pas accueillie.

[13] À l'évidence, il est possible de répondre à la question du préjudice irréparable de deux façons. La

assessment of the risk of personal harm if a person is deported or deported to a particular country. The second involves an assessment of the effect of a denial of a stay application on a person's right to have the merits of his or her case determined and to enjoy the benefits associated with a positive ruling.

[14] The alternative argument advanced by counsel for Mr. Suresh is that his pending appeal will be rendered "moot" or "nugatory" if he is deported prior to the hearing of his appeal. Assuming that Mr. Suresh is deported and detained in Sri Lanka prior to that proceeding, and assuming that he is successful on appeal, Mr. Suresh's successful constitutional challenge would be a hollow victory, since the Sri Lankan authorities would be unlikely to release him and, therefore, he would be unable to avail himself of the fruits of his victory, most likely, the right to remain in Canada until such time as his case is disposed of in accordance with the Charter. Were he to remain in Canada and be successful on his appeal, I take it for granted that the Minister would be unable to act on the deportation order.

[15] The jurisprudence makes it clear that the Ontario courts have been moved, in part, to grant injunctive relief on this very basis, even though such relief had already been refused in the Federal Court and proceedings were ongoing. In this regard, I need go no further than the present case. As noted earlier, the Trial Division of this Court refused to stay the deportation of Mr. Suresh pending the outcome of the judicial review application before Justice McKeown. Thus, Mr. Suresh brought an application in the Ontario Court (General Division) for a declaration that the deportation order and the legislation on which it was based were unconstitutional, and for an order preventing the Minister from removing him from Canada pending the outcome of that application. The Ontario Court stayed the declaratory component of Mr. Suresh's application, but granted injunctive relief restraining the Minister from removing him from Canada until 10 days after his application for judicial review in the Federal Court had been determined. Since the Ontario injunction against deportation expired, Mr. Suresh has turned to this Court for the

première consiste à évaluer le risque de préjudice personnel en cas de renvoi dans un pays donné. La seconde consiste à évaluer l'effet du rejet d'une demande de sursis sur le droit d'une personne d'obtenir une décision sur le fond de sa cause et de profiter des avantages rattachés à une décision positive.

[14] L'autre moyen invoqué par l'avocat de M. Suresh est que l'appel en instance deviendra «sans objet» ou «futile» si M. Suresh est expulsé avant l'audition de son appel. En supposant que M. Suresh soit déporté et détenu au Sri Lanka avant l'audition de son appel, et en supposant que son appel soit accueilli, une décision favorable à M. Suresh quant à la contestation constitutionnelle serait une fausse victoire puisqu'il est peu probable que les autorités sri-lankaises le mettraient en liberté et, partant, il ne serait pas en mesure de profiter des fruits de sa victoire, c'est-à-dire, fort probablement, le droit de demeurer au Canada jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur son cas en conformité avec la Charte. S'il devait demeurer au Canada et avoir gain de cause en appel, je présume que le ministre ne serait pas en mesure de donner suite à la mesure d'expulsion.

[15] Il ressort clairement de la jurisprudence que les tribunaux ontariens ont été saisis de requêtes qui les invitaient notamment à accorder une injonction pour ce motif précis, même si pareille réparation avait déjà été refusée par la Cour fédérale et que des procédures étaient en cours. À cet égard, il est inutile que j'aille plus loin que la présente espèce. Ainsi que je viens de le mentionner, la Section de première instance de la Cour fédérale a refusé de surseoir à l'expulsion de M. Suresh jusqu'à l'issue de la demande de contrôle judiciaire dont le juge McKeown a été saisi. M. Suresh a donc présenté une demande devant la Cour de l'Ontario (Division générale) afin d'obtenir un jugement déclaratoire portant que la mesure d'expulsion et les dispositions législatives sur lesquelles cette mesure repose étaient inconstitutionnelles, et une ordonnance empêchant le ministre de le renvoyer du Canada jusqu'au jugement sur cette demande. La Cour de l'Ontario a suspendu l'élément déclaratoire de la demande de M. Suresh, mais a accordé l'injonction visant à empêcher le ministre de le renvoyer du Canada dans les 10 jours suivant le jugement de la

same relief pending the disposition of his appeal from the judicial review application.

[16] There is no doubt that the exercise of concurrent jurisdiction by two superior courts of record with respect to the same constitutional challenges to federal legislation, such as the *Immigration Act*, is highly problematic. It is not a question of whether two superior courts have concurrent jurisdiction over the constitutional validity of federal legislation; rather it is a question of whether concurrent proceedings can be brought by the same party in two superior courts simultaneously. It is equally problematic that one superior court would grant injunctive relief after another has already denied that very relief. The prohibition against collateral attacks on orders of a superior court is well entrenched in the jurisprudence of the Supreme Court: see *Wilson v. R.*, [1983] 2 S.C.R. 594. Furthermore, to permit concurrent proceedings makes it appear as if one superior court is exercising supervisory jurisdiction over another. Only the Supreme Court of Canada has that supervisory mandate. Admittedly, the Ontario courts are cognizant of the role of the Federal Court in immigration matters and are reluctant to assume jurisdiction unless there are compelling reasons. As I read the jurisprudence, the only reason the Ontario courts have been prepared to entertain concurrent proceedings stems from the fact that the denial of injunctive relief would render the proceedings in the Federal Court moot. In this regard, I respectfully agree with the following comments of Justice Southey in *Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797 (Divisional Court) [at page 799], affg (1998), 38 O.R. (3d) 267 (General Division):

It appears to us that, barring the intervention of Lane J., the order made in the Federal Court of Canada on January 16, 1998, carried with it an unjustifiable risk of rendering practically nugatory any remedy available in the judicial review proceeding still alive in the Federal Court.

Cour fédérale sur sa demande de contrôle judiciaire. Depuis l'expiration de l'injonction accordée par la Cour de l'Ontario contre l'expulsion, M. Suresh s'est adressé à la Cour fédérale dans le but d'obtenir la même réparation jusqu'à l'issue de l'appel qu'il a formé contre cette demande de contrôle judiciaire.

[16] À l'évidence, l'exercice d'une compétence concurrente par deux cours supérieures d'archives en ce qui a trait aux mêmes contestations de la constitutionnalité d'une loi fédérale, comme la *Loi sur l'immigration*, est très douteux. Il ne s'agit pas de savoir si deux cours supérieures ont une compétence concurrente à l'égard de la constitutionnalité d'une loi fédérale, mais bien de savoir si des poursuites concurrentes peuvent être intentées simultanément par la même partie devant deux cours supérieures. Il est également douteux qu'une cour supérieure accorde une injonction après qu'une autre cour supérieure a déjà refusé de le faire. L'interdiction visant les contestations parallèles d'ordonnances rendues par une cour supérieure est bien consacrée par la jurisprudence de la Cour suprême: voir *Wilson c. R.*, [1983] 2 R.C.S. 594. Par ailleurs, permettre l'introduction de poursuites concurrentes donne l'impression qu'une cour supérieure exerce un pouvoir de surveillance sur une autre cour. Seule la Cour suprême du Canada est investie de cette mission de surveillance. Il faut convenir que les cours de l'Ontario connaissent le rôle joué par la Cour fédérale en matière d'immigration et sont peu disposées à assumer une compétence sauf s'il existe des raisons impérieuses de le faire. Selon mon interprétation de la jurisprudence, la seule raison pour laquelle les cours de l'Ontario ont été disposées à connaître des poursuites concurrentes réside dans le fait que le refus d'une injonction rendrait la poursuite devant la Cour fédérale sans objet. À cet égard, je souscris aux remarques suivantes que le juge Southey a faites dans l'affaire *Suresh v. R.* (1999), 42 O.R. (3d) 797 (Cour divisionnaire) [à la page 799], confirmant (1998), 38 O.R. (3d) 267 (Division générale):

[TRADUCTION] Il nous semble que, sans l'intervention du juge Lane, l'ordonnance rendue par la Cour fédérale du Canada le 16 janvier 1998 comportait le risque injustifiable de rendre pratiquement futile toute réparation qui peut être accordée dans l'instance en contrôle judiciaire encore pendante devant la Cour fédérale.



We note that the disposition by Lane J. on January 19, 1998, and January 28, 1998 . . . interferes as little as possible with the role of the Federal Court or the statutory scheme created by Parliament. It reflects the jurisdictional deference which ought normally to govern these matters. [Emphasis added.]

[17] Subject to the balance of convenience factor, it seems to me that appellants such as Mr. Suresh are entitled to have their day in court before being deported. If judges of the Trial Division are prepared to certify questions of general importance as a condition precedent to the Court of Appeal hearing an unrestricted appeal on the merits (on this latter point, see *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982 and *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] S.C.J. No. 39), then it is not unreasonable to defer the execution of a deportation or removal order in circumstances where it may ultimately be found that persons such as Mr. Suresh have not been dealt with as required by law. Similar reasoning may be applied to cases where leave to seek judicial review has been granted. These cases raise serious Charter issues relating to a complex scheme for removing persons from this country and the possibility that they would be exposed to inhumane treatment on arriving in their former homeland. Until such issues are decided, it is only just that the appellants such as Mr. Suresh be allowed to remain in Canada. While there may be instances in which a person can return to Canada following deportation and a successful appeal, this is not one of those cases.

[18] The only question which remains is whether, on a balance of convenience, the stay should be granted. The third prong of the tripartite test requires me to balance the private interest of Mr. Suresh against the public interest. In my opinion, the former outweighs the latter.

[19] I accept the Minister's decision to classify Mr. Suresh as a danger to the security of Canada, as there are reasonable grounds to believe that

Nous remarquons que la décision rendue par le juge Lane le 19 janvier 1998, et le 28 janvier 1998 [. . .] perturbe aussi peu que possible le rôle de la Cour fédérale ou le système législatif créé par le législateur. Elle reflète la retenue judiciaire qui devrait normalement régir ces affaires. [Non souligné dans l'original.]

[17] Sous réserve du facteur de la prépondérance des inconvénients, il me semble que des appelants comme M. Suresh ont le droit d'être entendus avant d'être expulsés. Si des juges de la Section de première instance sont disposés à certifier des questions de portée générale en tant que condition préalable à l'audition d'un appel sans restriction sur le fond par la Cour d'appel (sur ce dernier point, voir *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, et *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.S n° 39), il n'est pas déraisonnable de reporter l'exécution d'une mesure d'expulsion ou de renvoi dans des circonstances dans lesquelles il peut finalement être conclu que des personnes comme M. Suresh n'ont pas été traitées de la manière prescrite par la loi. On peut appliquer un raisonnement similaire aux affaires dans lesquelles l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire a été accordée. Ces affaires soulèvent, dans l'optique de la Charte, des questions graves concernant un mécanisme complexe pour renvoyer des personnes du Canada et la possibilité qu'elles fassent l'objet d'un traitement inhumain à leur arrivée dans leur ancienne patrie. Jusqu'à ce que ces questions soient décidées, il n'est que juste que des appelants comme M. Suresh soient autorisés à demeurer au Canada. Il peut y avoir des cas où une personne peut revenir au Canada après avoir été expulsée et avoir obtenu gain de cause en appel, mais ce n'est pas le cas en l'espèce.

[18] Il ne reste plus qu'à décider si, selon la prépondérance des inconvénients, le sursis devrait être accordé. Le troisième élément du critère m'oblige à mettre en balance l'intérêt personnel de M. Suresh et l'intérêt public. À mon avis, le premier l'emporte sur le second.

[19] J'accepte la décision du ministre de déclarer que M. Suresh constitue un danger pour la sécurité du Canada, puisqu'il existe des motifs raisonnables de

Mr. Suresh represents a threat to Canada's security. However, it is unclear whether Mr. Suresh was personally involved in acts of terrorism. In his reasons, Justice Teitelbaum indicates that he was, but the adjudicator failed to include this fact in the deportation order. What is clear is that Mr. Suresh has not committed any acts of violence in Canada. He is being deported largely because he is the leader of a Canadian organization which raises financial aid for a terrorist organization, namely, the LTTE. In short, there is no evidence to support a valid concern that Mr. Suresh's presence in Canada represents a threat to the personal safety of Canadians. If he is returned to Sri Lanka, however, he will almost certainly be detained, and there is the possibility that he will be subjected to inhumane treatment. Finally, I note that Mr. Suresh was incarcerated from October 18, 1995 until March 23, 1998, and was released from prison on stringent bail conditions, which were the subject of an unsuccessful Charter challenge. There is no evidence to suggest that Mr. Suresh has breached any of the bail terms imposed upon him.

[20] In concluding that the balance of convenience favours the private interest, I do not wish these reasons to be viewed as undermining the legitimate attempts of the Minister to deport those who actively support terrorist organizations and their violent objectives. Canada cannot and should not be viewed as a safe haven for terrorist groups, such as the LTTE, to engage in fund-raising activities. One only has to review the multitude of refugee claims in which the Refugee Division accepted that a claimant had been tortured at the hands of the LTTE to appreciate that the LTTE is a terrorist organization. Nevertheless, I do not believe that allowing Mr. Suresh to remain in Canada until such time as his appeal has been heard is going to adversely affect Canada's reputation in the international community with respect to fighting terrorism. It merely demonstrates that Canada is committed to its obligations against the *refoulement* of persons to countries where human rights violations persist, at least until such time as any removal accords with the Charter.

croire que M. Suresh constitue une menace pour la sécurité du Canada. Toutefois, on ne sait pas très bien si M. Suresh a été personnellement mêlé à des actes de terrorisme. Dans ses motifs, le juge Teitelbaum indique qu'il l'a été, mais l'arbitre n'a pas inclus ce fait dans la mesure d'expulsion. Ce qui est clair, c'est que M. Suresh n'a pas commis d'actes de violence au Canada. On veut l'expulser principalement parce qu'il dirige une organisation canadienne qui réunit des fonds destinés à une organisation terroriste, soit les LTTE. Bref, il n'y a pas d'éléments de preuve permettant d'appuyer une crainte valable quant au fait que la présence de M. Suresh au Canada constitue une menace pour la sécurité personnelle des Canadiens. S'il est renvoyé au Sri Lanka, toutefois, il serait presque certainement détenu et il est possible qu'il fasse l'objet d'un traitement inhumain. Enfin, je prends note du fait que M. Suresh a été incarcéré du 18 octobre 1995 au 23 mars 1998, et que les conditions auxquelles sa mise en liberté sous caution a été subordonnée étaient rigoureuses. La constitutionnalité de ces conditions a été contestée, mais M. Suresh a été débouté. Rien ne permet de conclure que M. Suresh a violé les conditions de la liberté sous caution qui lui ont été imposées.

[20] Je conclus que la prépondérance des inconvénients penche en faveur de l'intérêt personnel, mais je ne désire pas que les présents motifs soient interprétés comme une atteinte aux efforts légitimes déployés par le ministre pour expulser les personnes qui appuient activement des organisations terroristes et leurs objectifs violents. Le Canada ne peut pas et ne devrait pas être considéré comme un refuge sûr où des groupes terroristes comme les LTTE peuvent exercer des activités de financement. Il suffit de parcourir la multitude de revendications du statut de réfugié dans lesquelles la section du statut a reconnu qu'un revendicateur a été torturé par les LTTE pour se rendre compte que les LTTE sont une organisation terroriste. Néanmoins, je ne suis pas d'avis que la réputation du Canada sur la scène internationale en ce qui concerne la lutte au terrorisme sera affectée par la décision de permettre à M. Suresh de demeurer au Canada jusqu'à ce que son appel ait été entendu. Cette décision montre simplement que le Canada prend au sérieux ses obligations contre le refoulement de personnes

[21] In summary, there are serious Charter issues to be resolved with respect to Mr. Suresh's appeal. Mr. Suresh would suffer irreparable harm if he were to be deported prior to the hearing of his appeal, as it would be rendered moot for all intents and purposes. The balance of convenience also clearly favours Mr. Suresh. Surely, the public interest is not going to be seriously affected if Mr. Suresh remains in Canada for a few more months—he has already been living in Canada for close to nine years.

[22] During the teleconference call, counsel for Mr. Suresh indicated that if this Court were prepared to grant a stay, they would be prepared to pursue the appeal in an expedited fashion and, in fact, are presently doing so. For the above reasons, I will grant the stay requested and order Mr. Suresh to obtain a hearing date from the Judicial Administrator for the appeal in A-415-99 by Friday, August 6, 1999. The hearing date shall be as soon as practicable.

vers des pays qui continuent de violer les droits de la personne, du moins jusqu'à ce qu'un renvoi soit effectué en conformité avec la Charte.

[21] En résumé, il existe des questions sérieuses touchant la Charte à trancher relativement à l'appel de M. Suresh. Celui-ci subirait un préjudice irréparable s'il devait être expulsé avant l'audition de son appel, puisque son appel deviendrait pratiquement sans objet. La prépondérance des inconvénients penche également nettement en faveur de M. Suresh. De toute évidence, l'intérêt public ne sera pas sérieusement touché si M. Suresh demeure au Canada quelques mois de plus; il vit déjà au Canada depuis bientôt neuf ans.

[22] Pendant la téléconférence, l'avocat de M. Suresh a indiqué que si la Cour était disposée à accorder un sursis, son client et lui seraient disposés à poursuivre l'appel de façon accélérée et, en fait, prennent actuellement des mesures en ce sens. Pour les motifs qui précèdent, j'accorderai le sursis demandé et j'ordonnerai à M. Suresh d'obtenir de l'administrateur judiciaire une date en vue de l'audition de l'appel interjeté dans le dossier A-415-99 au plus tard le vendredi 6 août 1999. Cette date doit être la plus rapprochée possible.