



---

**Federal Courts  
Reports**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2020, Vol. 2, Part 3**

**2020, Vol. 2, 3<sup>e</sup> fascicule**

Cited as [2020] 2 F.C.R., {  
505-730  
D-3-D-6  
i-lxxxvii

Renvoi [2020] 2 R.C.F., {  
505-730  
F-5-F-9  
i-lxxxvii

---

## EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOIVIN, B.SOC.SC., LL.B./B.SC.SOC., LL.B.

## ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

---

### LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager

LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY

NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

EMMA KALY

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, MARC A. GIROUX, Commissioner.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2021.

Print

Cat. No. JU1-2-1

ISSN 1714-3713

Online

Cat. No. JU1-2-1-PDF

ISSN 1714-373X

*The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.*

*Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3.*

### ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication

LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

EMMA KALY

*Le Recueil des décisions des Cours fédérales est publié conformément à la Loi sur les Cours fédérales. L'arrêtiiste en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est MARC A. GIROUX.*

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2021.

Imprimé

N° de cat. JU1-2-1

ISSN 1714-3713

En ligne

N° de cat. JU1-2-1-PDF

ISSN 1714-373X

*Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne : rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.*

*Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à : L'arrêtiiste en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Commissariat à la magistrature fédérale Canada, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3.*

Subscribers who receive the *Federal Courts Reports* pursuant to the *Canada Federal Court Reports Distribution Order* should also address any inquiries and change of address notifications to the Editor:

Les abonnés qui reçoivent le *Recueil* en vertu du *Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada* sont également priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à l'arrê-tiste en chef.

The *Federal Courts Reports* may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://reports.fja-cmf.gc.ca/eng/>

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* peut être consulté sur Internet au site Web suivant : <http://reports.cmf-fja.gc.ca/fra/>

## CONTENTS

Judgments . . . . .	505–730
Title page . . . . .	i
List of Judges . . . . .	iii
Appeals noted . . . . .	xv
Table of cases reported in this volume . . . . .	xvii
Contents of the volume . . . . .	xxi
Table of cases digested in this volume . . . . .	xxix
Cases cited . . . . .	xxxiii
Statutes and regulations cited . . . . .	lxv
Treaties and other instruments cited . . . . .	lxxvii
Authors cited . . . . .	lxxxix

### **Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . . 505**

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Citizens—Judicial review of citizenship officer decision declaring applicant's citizenship application "abandoned" under *Citizenship Act* (Act), s. 13.2(1)(a)(i) for failing to provide additional information, evidence required by respondent Minister under Act, s. 23.1—Applicant submitting citizenship application in August 2010—Discrepancies suggesting applicant using undeclared passport—Citizenship judge approving citizenship application; applicant summoned to take oath of citizenship—However, Immigration Officer questioning applicant upon arrival in Canada for swearing-in ceremony—Concluding in *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 44 report that applicant not meeting residency obligation as permanent resident—Removal order issued—Applicant not allowed to take oath of citizenship—Immigration Appeal Division quashing removal order in 2015, declaring that applicant not losing permanent resident status—Applicant requesting new date to take oath of citizenship—*Strengthening Canadian Citizenship Act* (SCCA) receiving Royal Assent in 2014—Making new powers given to respondent retroactive, enforceable against citizenship

*Continued on next page*

## SOMMAIRE

Jugements . . . . .	505–730
Page titre . . . . .	i
Liste des juges . . . . .	ix
Appels notés . . . . .	xv
Table des décisions publiées dans ce volume . . . . .	xix
Table des matières du volume . . . . .	xxv
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume . . . . .	xxxix
Jurisprudence citée . . . . .	xlix
Lois et règlements cités . . . . .	lxxix
Traités et autres instruments cités . . . . .	lxxxix
Doctrine citée . . . . .	lxxxv

### **Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . . 505**

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Citoyens—Contrôle judiciaire de la décision d'une agente de la citoyenneté déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant « abandonnée » aux termes de l'art. 13.2(1)(a)(i) de la *Loi sur la citoyenneté* (Loi) pour avoir omis de fournir des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires exigés par le ministre défendeur en vertu de l'art. 23.1 de la Loi—Le demandeur a soumis une demande de citoyenneté en août 2010—Des divergences ont laissé sous-entendre qu'il y avait possibilité que le demandeur utilisait un passeport non déclaré—Un juge de la citoyenneté a approuvé la demande de citoyenneté du demandeur, qui a été convoqué pour prêter le serment de citoyenneté—Néanmoins, en arrivant au Canada pour la cérémonie d'assermentation, le demandeur a été interrogé par un agent d'immigration—Ce dernier a conclu dans un rapport visé à l'art. 44 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* que le demandeur ne respectait pas son obligation de résidence en tant que résident permanent—Une mesure de renvoi a été émise contre lui—Le demandeur n'a pas été autorisé à prêter le serment de citoyenneté—La

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

applications made before 2014—Amendments including statutory authority under Act, s. 23.1 to request additional information, evidence to determine whether applicant meeting requirements of Act any time before oath taken—Applicant's new request again revealing contradictions—Applicant also failing to answer questions, to provide undeclared passport—Pursuant to new information, respondent maintaining decision to refuse citizenship application—Applicant further failing to provide copies of passports in 2018 pursuant to Act, s. 23.1—Citizenship officer considering application abandoned—Concluding new provisions of Act applying in applicant's case—Applicant submitting, *inter alia*, citizenship officer erring in interpretation of SCCA transitional provisions—Whether citizenship officer erring (1) in deciding that citizenship application becoming “finally disposed of” under SCCA, s. 31(1) transitional provision after oath of citizenship taken, (2) in declaring applicant's citizenship application abandoned—Issue at stake whether application presented in August 2010, later decisions final, binding; whether citizenship acquired—Citizenship officer's interpretation of transitional provisions reasonable—Question considered whether applicant's citizenship application “*décidé définitivement*” or “finally disposed of” before coming into force of Act's new provisions—From May 2015, respondent able to require additional information or evidence under Act, s. 23.1—Here, citizenship application filed before June 2014—Act, ss. 13.2(1)(a)(i), 23.1 becoming applicable to citizenship applications not “finally disposed of” on August 1, 2014, May 28, 2015—Terms “*décidé définitivement*”, “finally disposed of” sharing common meaning—Parliament seeking finality, end or culmination of process, i.e. oath of citizenship—SCCA giving more power to respondent to address security, fraud, more discretion in decision-making process—Interpretation of transitional provisions giving respondent more flexibility, discretion to investigate material misrepresentations aligning with scheme, purpose of SCCA—Citizenship officer reasonably interpreting that citizenship application submitted before June 2014 not final until after oath taken—Oath fundamental requirement for obtaining citizenship—Applicant having to demonstrate, upon request, truth of all facts on which application based—Right to citizenship following granting of certificate of citizenship not absolute—Respondent's power to refuse granting of citizenship established by courts before coming into force of Act, ss. 13.2, 23.1, 22(1)(e.1)—Therefore erroneous to suggest that decision of Citizenship Judge, granting of citizenship certificate giving finality to process—Question certified—Application dismissed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

Section d'appel de l'immigration a annulé la mesure de renvoi en 2015 et déclaré que le demandeur n'avait pas perdu son statut de résident permanent—Le demandeur a demandé une nouvelle date pour prêter le serment de citoyenneté—La *Loi renforçant la citoyenneté canadienne* (LRCC) a obtenu la sanction royale en 2014—Elle a rendu les nouveaux pouvoirs conférés au défendeur rétroactifs et opposables aux demandes de citoyenneté faites avant 2014—Les modifications incluaient l'art. 23.1 de la Loi, qui donne l'autorité légale de demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires afin de déterminer si un demandeur répond aux exigences de la LC en tout temps avant la prestation du serment—La nouvelle demande du demandeur a révélé à nouveau des contradictions—En outre, le demandeur n'a pas répondu aux questions ni n'a fourni le passeport non déclaré—Sur le fondement des nouvelles informations fournies, le défendeur a maintenu sa décision de refuser la demande de citoyenneté du demandeur—Le demandeur a encore une fois fait défaut de fournir des copies de ses passeports en 2018 en application de l'art. 23.1 de la Loi—L'agente de la citoyenneté a considéré la demande comme ayant été abandonnée—Elle a conclu que les nouvelles dispositions de la Loi s'appliquaient à la demande du demandeur—Le demandeur a fait valoir notamment que l'agente de la citoyenneté a erré dans son interprétation des dispositions transitoires de la LRCC—Il s'agissait de savoir si l'agente de la citoyenneté a erré (1) en décidant qu'une demande de citoyenneté devient « *décidé[e] définitivement* » selon la disposition transitoire 31(1) de la LRCC après que l'on prête le serment de citoyenneté, et (2) en déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée—La question en jeu visait à savoir si la demande présentée en août 2010 et les décisions prises ultérieurement ont donné un caractère définitif et final et si la citoyenneté a été acquise—L'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté était raisonnable—Il fallait se questionner à savoir si la demande de citoyenneté du demandeur a été « *décidé[e] définitivement* » ou « *finally disposed of* » avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Loi—À partir du mois de mai 2015, le défendeur avait le pouvoir d'exiger des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l'art. 23.1 de la Loi—En l'espèce, la demande de citoyenneté a été déposée avant le mois de juin 2014—Les art. 13.2(1)(a)(i) et 23.1 de la Loi sont devenus applicables à toute demande de citoyenneté non « *décidé[e] définitivement* » le 1<sup>er</sup> août 2014 et le 28 mai 2015—Il y a un sens commun entre les expressions « *décidé définitivement* » et « *finally disposed of* »—L'objectif recherché par le législateur est une finalité, une fin ou encore l'aboutissement d'un cheminement, lequel est le serment de citoyenneté—La LRCC a conféré au défendeur plus de pouvoir pour régler les cas touchant la sécurité et la fraude et plus

*Suite à la page suivante*

**Brake v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . . 638**

Practice—Class Proceedings—Consolidated judicial reviews and actions—Appeal from Federal Court decision refusing to convert appellant’s application for judicial review into action under *Federal Courts Act* (Act), s. 18.4(2); certify it as class proceeding under *Federal Courts Rules*, r. 334.16(1)—Appellant challenging Canada’s decision to make it more difficult for people to qualify as members of Qalipu Mi’kmaq First Nation Band, as status Indians under *Indian Act*—Under agreement in 2008 (Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi’kmaq Band), Canada, Federation of Newfoundland Indians (respondents) recognizing Qalipu Mi’kmaq First Nation Band as Band and its members as status Indians under *Indian Act*—High number applying for Band membership—Respondents later amending membership criteria, making it more difficult to qualify for membership in Band—Making changes under Supplemental Agreement in 2013, claiming authorized to do so under 2008 Agreement—Applications for Band membership assessed under new, tougher criteria introduced in 2013 Supplemental Agreement—Many who had or would have qualified as Band members under 2008 Agreement no longer qualifying, including appellant—Appellant applying for judicial review of rejection of application, rejection of all others’ applications for Band membership, purportedly under criteria in 2013 Supplemental Agreement—Appellant targeting decision to enter into 2013 Agreement, alleging procedural unfairness, substantive unreasonableness, lack of good faith—In Federal Court, appellant seeking to transform proceeding from individual proceeding into class proceeding—Following approach based on *Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*—Thus,

*Continued on next page*

**Brake c. Canada (Procureur Général) (C.A.F.) . . . . . 638**

de pouvoir discrétionnaire dans le processus décisionnel—Une interprétation des dispositions transitoires donnant au défendeur plus de manœuvre et de discrétion pour enquêter sur de fausses déclarations potentielles s’harmonise mieux avec l’objet et l’esprit de la LRCC—Selon l’interprétation raisonnable de l’agente de la citoyenneté, une demande de citoyenneté présentée avant le mois de juin 2014 n’était définitive ou finale qu’après la prestation du serment—Le serment est une exigence fondamentale à l’obtention de la citoyenneté—Un demandeur doit démontrer sur demande la véracité de tous les faits à la base de sa demande—Un demandeur n’acquiert pas un droit absolu à la citoyenneté suivant l’octroi d’un certificat de citoyenneté—Le pouvoir du défendeur de refuser la citoyenneté a été constaté par les cours avant la mise en vigueur des art. 13.2, 23.1 et 22(1)e.1) de la Loi—Il était donc erroné de suggérer que la décision du juge de la citoyenneté et l’octroi du certificat de la citoyenneté conféraient une finalité au processus—Une question a été certifiée—Demande rejetée.

Pratique—Recours collectifs—Demandes de contrôle judiciaire et actions regroupées—Appel de la décision de la Cour fédérale refusant de convertir la demande de contrôle judiciaire de l’appelant en une action au titre de l’art. 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* (Loi), et d’autoriser cette action comme recours collectif en application de la règle 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales* (Règles)—L’appelant a contesté la décision du Canada de resserrer les conditions d’appartenance à la Première Nation Qalipu Mi’kmaq et d’obtention du statut d’Indien sous le régime de la *Loi sur les Indiens*—Dans un accord conclu en 2008 (Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi’kmaq Band), le Canada et la Fédération des Indiens de Terre-Neuve (intimés) ont reconnu à titre de bande la Première Nation Qalipu Mi’kmaq et ses membres comme Indiens sous le régime de la *Loi sur les Indiens*—Un nombre élevé de personnes ont demandé l’appartenance à la bande—Les intimés ont par la suite modifié les critères d’appartenance et resserré les critères d’appartenance à la bande—Ils ont apporté ces changements dans le cadre de l’Accord supplémentaire en 2013, faisant valoir qu’ils étaient autorisés à le faire par l’Accord de 2008—Les demandes d’inscription à la bande ont été évaluées à l’aide des nouveaux critères, plus stricts, adoptés dans l’Accord supplémentaire de 2013—Un grand nombre des personnes qui étaient ou auraient été admissibles aux termes de l’Accord de 2008 ne l’étaient plus, notamment l’appelant—L’appelant a demandé le contrôle judiciaire du rejet de sa demande et des autres demandes d’inscription à la bande qui, selon lui, avaient été rejetées en application des critères de l’Accord supplémentaire de 2013—Il a contesté la décision de conclure cet accord, invoquant un manquement à

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

appellant moving for order to convert his application for judicial review into action under *Federal Courts Act*, s. 18.4—Also filing draft statement of claim, draft amended statement of claim—Federal Court declining to look at draft statements of claim; to certify appellant’s proceeding as class proceeding since determining two of five requirements for certification not satisfied—Issues: if proposed action, application for judicial review consolidated, whether they would meet certification requirements under rule 334.16; whether Federal Court erring in denying appellant’s certification motion under rule 334.16—*Tihomirovs* approach misunderstanding effect of *Federal Courts Act*, s. 18.4 order—Act, s. 18.4(2) order not converting application into action nor replacing notice of application with statement of claim, etc.—At all times, notice of application remaining operative originating document—Federal Court’s reliance on draft, unissued statement of claim on certification motion under rule 334.16(1) problematic, contrary to text of rule 334.16(1)—In certification motions, draft, unissued statement of claim nullity until issued—*Tihomirovs* tweaked to fit more comfortably into *Federal Courts Rules*—Instead of converting application into action, Court attaching term to certification order allowing consolidated proceeding to be prosecuted as if action—Federal Court erring when denying appellant’s certification motion under rule 334.16—Wrong to treat decision in *Wells v. Canada (Attorney General)* as determinative of appellant’s judicial review application, to assume that all private law claims advanced in appellant’s action premature—Given errors, Federal Court failing to apply proper test at multiple stages of certification analysis—For example, Federal Court making legal error when taking *Wells* as lead or test case that bound appellant; by proceeding on that basis to evaluate which of appellant’s claims having possibility of success; by failing to assess whether damages claims disclosed reasonable cause of action—Damages claims here not premature—Public law claims, private law claims can be prosecuted simultaneously—Regarding merits on certification motion, Federal Court restricted to considering whether plain, obvious, cause of action would fail; not entitled to go further—Appellant’s application meeting reasonable cause of action requirement under rule 334.16(1)(a)—As well, Federal Court erring when determining that identifiable class requirement under rule 334.16(1)(b) not met; also failing to apply test for commonality under rule 334.16(1)(c)—As to preferable procedure, Federal Court not considering purpose of class proceedings; erring in law when finding preferable to advance class members’ claims through *Wells* as lead or test case—Appellant not bound by Federal Court’s decision in *Wells*—Present matter representing case where class proceeding advancing interests of judicial economy, behaviour modification, access to justice—Moreover, proposed representative

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

l’équité procédurale, l’absence de bonne foi et le caractère déraisonnable de la décision au fond—Devant la Cour fédérale, l’appellant a cherché à faire autoriser son instance individuelle comme recours collectif—Il a décidé de suivre une filière fondée sur *Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*—L’appellant a donc sollicité une ordonnance visant à faire convertir sa demande de contrôle judiciaire en action au titre de l’art. 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales*—Il a aussi déposé une déclaration envisagée suivie d’une déclaration envisagée modifiée—La Cour fédérale a refusé d’examiner les déclarations envisagées; elle a refusé d’autoriser l’action de l’appellant à titre de recours collectif au motif que deux des cinq conditions n’étaient pas remplies—Il s’agissait de savoir si l’action et la demande de contrôle judiciaire envisagées, une fois réunies, rempliraient les conditions d’autorisation prévues à la règle 334.16; si la Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l’appellant présentée en application de la règle 334.16—La filière *Tihomirovs* repose sur une méprise quant à l’effet de l’ordonnance rendue aux termes de l’art. 18.4 de la Loi—Une ordonnance rendue aux termes de l’art. 18.4(2) ne convertit pas une demande en action, ne remplace pas un avis de demande par une déclaration, etc.—L’avis de demande demeure, en tout temps, l’acte introductif d’instance—Il était problématique que la décision de la Cour fédérale soit fondée sur une déclaration envisagée non délivrée déposée au soutien d’une requête en autorisation présentée en application de la règle 334.16(1), et c’était contraire au texte de la règle 334.16(1)—Dans un tel cas, la déclaration envisagée non délivrée est nulle tant qu’elle n’est pas délivrée—L’arrêt *Tihomirovs* devait être modifié pour mieux cadrer avec les Règles—Plutôt que de convertir la demande en action, la Cour a assorti son ordonnance d’autorisation d’une condition permettant l’instruction de l’instance réunie comme s’il s’agissait d’une action—La Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l’appellant présentée en application de la règle 334.16—Elle a eu tort de considérer sa décision dans l’affaire *Wells c. Canada (Procureur général)* comme déterminante pour la demande de contrôle judiciaire de l’appellant et de supposer que toutes les réclamations de droit privé présentées dans l’action de l’appellant étaient prématurées—En raison de ces erreurs, la Cour fédérale n’a pas appliqué le bon critère à plusieurs étapes de l’analyse d’autorisation—Ainsi, la Cour fédérale a commis une erreur de droit lorsqu’elle a considéré que la décision *Wells* constituait la cause type qui liait l’appellant; lorsqu’elle a procédé sur ce fondement pour déterminer laquelle des réclamations de l’appellant avait une chance d’être accueillie; lorsqu’elle a omis de se demander si les réclamations en dommages-intérêts de l’appellant révélaient une cause d’action valable—L’action en dommages-intérêts ne pouvait être considérée comme étant prématurée—Les réclamations

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

plaintiff/applicant would fairly, adequately represent interests of proposed class—Appeal allowed in part.

### **Camayo v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . . 575**

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Cessation proceedings—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 108(3) allowing respondent's Application to Cease Refugee Protection (ACRP), deeming original claim for protection under Act, s. 95(1) to be rejected—Applicant minor when coming to Canada with mother, brothers—Applicant's mother filing in-Canada claim for refugee protection on behalf of herself, children — Claims accepted, applicant granted protected person status under Act, s. 95—Applicant later obtaining permanent resident status as dependant listed on her mother's principal application—Since obtaining protected person status in Canada, applicant obtaining or renewing her Colombian passport twice—Applicant traveling back to Columbia five times since obtaining protected person status—Respondent applying to cease her protected person status—Applicant alleging unaware until then of Canada's cessation laws, consequences, which had come into effect only after her first visit to Colombia—In cessation hearing, RPD confirming cessation proceedings, considering and assessing factors such as voluntariness, intention, reavailment—RPD finding in particular insufficient evidence to suggest applicant compelled to use her Colombian passport

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

de droit public et les réclamations de droit privé peuvent être instruites simultanément—Quant au fond dans le cadre d'une requête en autorisation, la Cour fédérale se limitait à décider s'il était évident et manifeste que la cause d'action était vouée à l'échec; elle n'était pas autorisée à aller plus loin—La demande de l'appelant était conforme à la condition relative à la cause d'action valable énoncée à la règle 334.16(1)a)—En outre, la Cour fédérale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la condition relative à l'existence d'un groupe identifiable énoncée à la règle 334.16(1)b) n'était pas remplie; elle a également omis d'appliquer le critère relatif aux questions communes énoncé à la règle 334.16(1)c)—En ce qui concerne le meilleur moyen, la Cour fédérale n'a pas tenu compte de l'objet des recours collectifs; elle a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il serait préférable que les réclamations des membres du groupe soient jugées à l'aune de l'arrêt *Wells* comme cause type—L'appelant n'était pas lié par la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Wells*—Dans la présente affaire, un recours collectif favorisait l'économie des ressources judiciaires, la modification du comportement et l'accès à la justice—En outre, le représentant demandeur proposé pourrait représenter équitablement et adéquatement les intérêts du groupe envisagé—Appel accueilli en partie.

### **Camayo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . . 575**

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Procédure relative à la perte d'asile—Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié conformément à l'art. 108(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), qui a fait droit à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le défendeur et rendu une décision selon laquelle la demande d'asile initiale au titre de l'art. 95(1) de la LIPR était rejetée—La demanderesse était d'âge mineur lorsqu'elle est venue au Canada avec sa mère et ses frères—La mère de la demanderesse a présenté une demande d'asile au Canada en son nom et au nom de ses enfants—Leurs demandes ont été accueillies et la demanderesse a obtenu le statut de personne protégée au titre de l'art. 95 de la LIPR—La demanderesse a ensuite obtenu le statut de résidente permanente, en tant que personne à charge figurant sur la demande principale présentée par sa mère—Depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée au Canada, la demanderesse a obtenu ou renouvelé son passeport colombien à deux reprises—Elle est retournée cinq fois en Colombie depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée—Le défendeur a présenté une demande visant à mettre fin au statut de personne protégée de la demanderesse—Cette dernière a

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

to make trips; that refugee protection lasting only as long as reasons for fearing persecution in country of origin persisting; that travelling multiple times on applicant's Columbian passport, including to Columbia itself, demonstrating applicant's intent to reavail herself of Columbia's protection—Whether RPD having jurisdiction to cease dependant protected person status, which involved related or subsidiary issue as to whether RPD interpreting Act, s. 108(1)(a) too broadly; whether RPD's decision reasonable, which involved related or subsidiary issue as to whether RPD applying correct legal test to reavailment—Given RPD issuing cessation decision, implicitly deciding having jurisdiction—Process for overseas, inland refugee applications, situation of dependent family members discussed—In present case, all four claimants including applicant listed individually without any differentiation between “principal” applicant (mother), her family members—Holistic, contextual reading of RPD's Protection Decision being that RPD believed applicant, whose risk based on mother's narrative, individually meeting statutory definition for refugee protection without necessity of separate hearing—Even absent applicant filing separate refugee application, RPD nonetheless having statutory duty to assess applicant's claim individually regardless of position on application—Applicant falling within ambit of Act, s. 95(1)(b); consequently, RPD having jurisdiction to cease applicant's protected person status pursuant to Act, s. 108(3)—Regarding reavailment, in cessation proceedings, respondent having initial onus of demonstrating protected person in Canada (here, applicant) acted voluntarily, intentionally, actually availed themselves of protection of their country of origin —Given severe consequences of cessation, narrow interpretation only reasonable approach—On circumstances of instant matter, RPD's decision on whether applicant intended to reavail unreasonable; RPD failing to examine whether applicant having such intention—Moreover, RPD concluding unreasonably that ignorance of law not valid argument in respect of whether subject of cessation proceedings could form requisite intention without knowledge of consequences—Intention in cessation context cannot be based solely on intending to complete underlying act itself; one also having to understand consequences of one's actions—RPD focusing on whether applicant should have known of danger in Columbia rather than whether applicant knew of possibility, consequences of reavailment—RPD thus acting unreasonably—Questions certified—Application allowed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

affirmé que, à ce moment-là, elle ne savait rien des lois canadiennes dans ce domaine et de leurs conséquences; celles-ci n'étaient entrées en vigueur qu'après son premier séjour en Colombie—La SPR a tenu une audience relative à la perte de l'asile, a confirmé la procédure de perte de l'asile, a pris en considération les facteurs tels la volonté, l'intention et le succès de l'action, et les a appréciés—La SPR a estimé plus particulièrement qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve donnant à penser que la demanderesse avait été obligée d'utiliser son passeport colombien pour effectuer les voyages en question; que l'asile ne demeure en vigueur que tant que les raisons de craindre la persécution dans le pays d'origine persistent; que le fait pour la demanderesse de voyager à plusieurs reprises avec son passeport colombien, y compris en Colombie même, témoignait de son intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie—Il s'agissait de savoir si la SPR avait compétence pour mettre fin au statut de personne protégée d'une personne à charge, ce qui soulevait la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait interprété l'art. 108(1)a) de la LIPR de façon trop large; si la décision de la SPR était raisonnable, ce qui soulevait également la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait appliqué le bon critère juridique relativement au fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité—Étant donné que la SPR a rendu la décision concernant la perte de l'asile, elle a implicitement décidé qu'elle avait compétence—Le processus des demandes d'asile présentées à l'étranger et celles présentées dans un bureau intérieur, ainsi que la situation des membres de la famille qui sont des personnes à charge, ont été analysés—Dans la présente affaire, les quatre demandeurs d'asile, y compris la demanderesse, étaient énumérés individuellement, sans aucune distinction entre la demanderesse « principale », la mère, et les membres de sa famille—Il est ressorti de la lecture globale et contextuelle de la décision de la SPR sur l'asile que cette dernière a estimé que la demanderesse, dont le risque était fondé sur l'exposé circonstancié de sa mère, remplissait individuellement les critères de l'asile établis par la loi, sans tenir d'audience distincte—Même si la demanderesse n'a pas présenté de demande distincte, la SPR avait néanmoins l'obligation prévue par la loi d'évaluer la demande d'asile individuellement, quel que soit son titre dans la demande—La demanderesse tombait sous le coup de l'art. 95(1)b) de la LIPR et, par conséquent, la SPR avait compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée au titre de l'art. 108(3) de la LIPR—En ce qui concerne le fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité, dans une procédure relative à la perte de l'asile, il incombe d'abord au défendeur de démontrer que la personne protégée au Canada (en l'espèce, la demanderesse) a agi volontairement et intentionnellement et s'est effectivement

*Suite à la page suivante*

**Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)  
v. Lopez Gaytan (F.C.)..... 617**

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Duress—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD) decision finding respondent not person described in *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 37(1)(a), specifically, member of criminal organization—Respondent, citizen of Mexico who had drug-related issues; worked for Mexican drug cartel—Lived in extremely violent, dangerous environment in Mexico—Immigration Division (ID) member accepting respondent’s defence of duress; finding that ID having jurisdiction to consider such defence—On appeal, IAD also accepting that defence, finding respondent having no reasonable avenue of escape—Whether defence of duress within jurisdiction of ID, IAD when determining inadmissibility under Act, s. 37(1)(a); whether IAD erring in finding that respondent had no safe avenue of escape—Federal Court consistently finding that defence of duress applicable in inadmissibility proceedings; Supreme Court also endorsing consideration of defence of duress by Board’s Refugee Protection Division in refugee applications—Ability to raise duress as factor in application for ministerial relief under Act, s. 42.1(1) not precluding raising duress in inadmissibility hearing—No reason for distinguishing between Act, ss. 37(1)(a), 37(1)(b) when examining defence of duress—Defences of necessity, duress both classified as excuses;

*Continued on next page*

**Canada (Sécurité Publique et Protection Civile)  
c. Lopez Gaytan (C.F.)..... 617**

réclamée de la protection de son pays de nationalité—Compte tenu des graves conséquences liées à la perte de l’asile, une interprétation étroite était la seule approche raisonnable—Dans les circonstances en l’espèce, la décision de la SPR concernant la question de savoir si la demanderesse avait l’intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité était déraisonnable; la SPR n’a pas examiné la question de savoir si la demanderesse avait effectivement eu cette intention—En outre, la SPR a conclu de manière déraisonnable que l’ignorance de la loi n’est pas un argument valide en ce qui concerne la question de savoir si une personne visée par une procédure relative à la perte de l’asile pourrait manifester l’intention requise sans en connaître les conséquences—L’intention, dans le contexte d’une procédure relative à la perte de l’asile, ne peut être fondée uniquement sur l’intention de la personne d’accomplir l’acte en question; il faut également qu’elle comprenne les conséquences de son acte—La SPR a mis l’accent sur la question de savoir si la demanderesse aurait dû connaître le danger en Colombie plutôt que sur celle de savoir si elle connaissait la possibilité et les conséquences de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité—La SPR a donc agi de manière déraisonnable—Des questions ont été certifiées—Demande accueillie.

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Contrainte—Contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié, qui a conclu que le défendeur n’était pas une personne visée à l’art. 37(1)a de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), plus précisément un membre d’une organisation criminelle—Le défendeur, un citoyen du Mexique, avait des problèmes de drogue et a travaillé pour un cartel de drogue mexicain—Il a évolué dans un environnement extrêmement violent et dangereux au Mexique—Un commissaire de la Section de l’immigration (SI) a retenu le moyen de défense du défendeur fondé sur la contrainte; il a conclu que la SI avait compétence pour examiner ce moyen de défense—En appel, la SAI a elle aussi retenu ce moyen de défense et a conclu que le défendeur n’avait aucun moyen raisonnable de s’en sortir—Il s’agissait de savoir si le moyen de défense fondé sur la contrainte relevait de la compétence de la SI et de la SAI au moment de déterminer s’il y a interdiction de territoire en vertu de l’art. 37(1)a de la LIPR; et si la SAI a commis une erreur en concluant que le défendeur n’avait aucun moyen de s’en sortir sans danger—La Cour fédérale a invariablement conclu que le moyen de défense fondé sur la contrainte s’applique dans le cadre d’une procédure en interdiction de territoire; en

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

underlying rationale is moral involuntariness—Individual forced into membership in criminal organization under duress not acting voluntarily—While respondent admitted being member of cartel, it was open to ID, IAD to consider whether respondent’s membership involuntary—Also, while certain inadmissibility sections of Act using phrase “engaging in” while others using word “committing”, which could suggest different statutory meanings, this did not influence applicability of defence of duress to various inadmissibility provisions of Act—As an excuse, defence of duress going to voluntariness of act in question—Therefore, defence of duress applicable in inadmissibility hearings under Act, s. 37(1)(a)—Regarding reasonability of IAD’s decision, having to determine whether respondent had “safe avenue of escape” in present matter—IAD not stating that drug addiction determining factor in respondent’s movement, residency decisions but also referred to other factors that limited respondent’s assessment regarding safe avenue of escape—Evidence before IAD supported its finding on this issue—IAD’s conclusion that reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from situation of duress fell within range of possible, acceptable outcomes, which were defensible in respect of facts, law—IAD’s decision therefore reasonable—Question certified—Application dismissed.

### **Celestin v. Canada (Citizenship and Immigration)** **(F.C.)** ..... 677

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

outre, la Cour suprême du Canada a indiqué que la Section de la protection des réfugiés de la Commission peut examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans les demandes d’asile—Le fait de pouvoir invoquer la contrainte comme facteur dans une demande de dispense ministérielle sous le régime de l’art. 42.1(1) de la LIPR n’exclut pas la possibilité de l’invoquer dans le cadre d’une enquête portant sur l’interdiction de territoire—Il n’y a aucune raison de faire une distinction entre les art. 37(1)a) et 37(1)b) de la LIPR dans le cadre de l’examen du moyen de défense fondé sur la contrainte—Les moyens de défense fondés sur la nécessité et la contrainte sont tous deux considérés comme des excuses; le caractère involontaire au sens moral constitue le principe sous-jacent de la contrainte—Une personne qui se voit forcée et contrainte d’adhérer à une organisation criminelle n’agit pas volontairement—Bien que le défendeur ait admis qu’il était membre du cartel, il était loisible à la SI et à la SAI d’examiner si son adhésion était volontaire ou non—En outre, bien que certaines dispositions de la LIPR concernant l’interdiction de territoire utilisent l’expression « se livrer », alors que d’autres emploient le terme « commettre », ce qui pourrait témoigner de significations différentes, cela n’avait aucune incidence sur l’applicabilité du moyen de défense fondé sur la contrainte aux diverses dispositions de la LIPR portant sur l’interdiction de territoire—Vu comme une excuse, le moyen de défense fondé sur la contrainte porte sur le caractère volontaire de l’acte en cause—Par conséquent, le moyen de défense fondé sur la contrainte s’applique dans le cadre d’une enquête relative à l’interdiction de territoire sous le régime de l’art. 37(1)a) de la LIPR—En ce qui concerne le caractère raisonnable de la décision de la SAI, il fallait déterminer si le défendeur avait un « moyen de s’en sortir sans danger » dans la présente affaire—La SAI n’a pas indiqué que la toxicomanie était le facteur déterminant dans les décisions du défendeur quant à ses allées et venues et à son lieu de résidence, mais elle a aussi fait référence à d’autres facteurs qui ont eu des répercussions sur la capacité du défendeur à évaluer les moyens de s’en sortir sans danger—La preuve soumise à la SAI étayait sa conclusion à cet égard—La conclusion de la commissaire de la SAI selon laquelle une personne raisonnable se trouvant dans une situation similaire n’aurait pas pu se sortir de la situation de contrainte faisait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit—La décision de la SAI était donc raisonnable—Une question a été certifiée—Demande rejetée.

### **Celestin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)** **(C.F.)** ..... 677

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR)

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Division (RAD) decision confirming decision of Refugee Protection Division (RPD)—According to RPD, applicant not refugee or person in need of protection in Canada under United Nations Convention relating to the Status of Refugees (Convention), Art. 1E, *Immigration and Refugee Protection Act* (Act), s. 98, because applicant having all rights and obligations attached to possession of Brazilian nationality—Applicant therefore not Convention refugee or person in need of protection under Act, ss. 96, 97—Applicant, Haitian citizen, settled in Brazil for several years before crossing Canadian border—Completed Basis of Claim Form indicating fear of suffering serious harm in Haiti, discrimination in Brazil amounting to persecution—Respondent arguing applicant should be excluded from protection granted by Canada to refugees because of applicant's permanent resident status in Brazil—RPD rejecting applicant's claim for refugee protection, determining applicant had permanent resident status in Brazil, essentially giving applicant same rights as Brazilian nationals—RPD then analyzing applicant's perceived fear of persecution or harm in event of removal to Brazil, to determine whether Act, s. 97(1), applying in present case, but concluding applicant had failed to demonstrate racist attitudes in Brazil amounted to persecution—RAD confirming RPD's determination, concluding evidence filed by applicant not supporting finding applicant would be victim of personalized persecution if removed to Brazil—Whether RAD made reviewable error in concluding applicant referred to in Convention, Art. 1E; whether RAD erred in analyzing fear of persecution (under Act, s. 96), risk of serious harm (Act, s. 97(1)(b)) after finding applicant referred to in Convention, Art. 1E—According to *Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, first question whether applicant had status in third country substantially similar to status of third country's nationals—Respondent discharging burden of providing prima facie evidence of applicant's status in Brazil—Onus then shifting to applicant—Applicant failing to demonstrate not permanent resident of Brazil, or Brazilian state not conferring on applicant all rights and obligations attached to possession of Brazilian nationality—Nothing unreasonable in RAD's decision on issue—Since exclusion codified in Convention, Art. 1E applying, analysis based on Art. 1E having to stop there—Pursuant to Act, s. 98, applicant not protected by Act in context of decisions of RPD, RAD—As to reasonableness of analysis of fear of persecution, risk of serious harm in relation to country of residence, RAD's analysis unreasonable because not properly responding to all of evidence related to applicant's fear of persecution—Failure of RAD to fulfill duty of making findings of fact on important issues constituting reviewable error in assessment of facts—RAD also failing to provide explanation for gaps in analysis—Those errors alone subject to judicial review—However, in present case, judicial intervention inappropriate

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié confirmant la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR)—Selon la SPR, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié ni de personne à protéger au Canada en vertu des art. 1E de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention) et 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi), parce qu'elle avait tous les droits et toutes les obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne—Conséquemment, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger selon les art. 96 et 97 de la Loi—La demanderesse, citoyenne haïtienne, s'était installée au Brésil pour plusieurs années avant de franchir la frontière canadienne—Elle a rempli un formulaire de fondement de demande d'asile indiquant qu'elle craignait subir un préjudice grave en Haïti et qu'elle avait été victime de discrimination au Brésil équivalent à de la persécution—Le défendeur a indiqué que la demanderesse devait être exclue de la protection accordée par le Canada aux réfugiés en raison de son statut de résidente permanente au Brésil—La SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse, concluant que la demanderesse possédait le statut de résidente permanente du Brésil qui lui confèrait essentiellement les mêmes droits que les ressortissants brésiliens—Elle a ensuite analysé la crainte de persécution ou de préjudice dans l'esprit de la demanderesse advenant son renvoi au Brésil, en vue de déterminer si l'art. 97(1) de la Loi trouvait application en l'espèce mais a conclu que la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que les attitudes racistes au Brésil équivalaient à de la persécution—La SAR a confirmé la décision de la SPR et a également conclu que la preuve déposée par la demanderesse ne permettait pas de conclure qu'elle serait victime de persécution personnalisée advenant son renvoi au Brésil—Il s'agissait de déterminer si la SAR a commis une erreur révisable en concluant que la demanderesse était visée par l'art. 1E de la Convention et si la SAR a commis une erreur en procédant à une analyse de la persécution (en vertu de l'art. 96 de la Loi) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'art. 97(1)(b) de la Loi) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'art. 1E de la Convention—Selon l'arrêt *Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, il fallait d'abord se demander si le demandeur a dans le tiers pays un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays—Le défendeur s'est acquitté du fardeau de démontrer une preuve prima facie du statut de la demanderesse au Brésil—Le fardeau de la preuve passait alors à la demanderesse—Celle-ci n'a pas réussi à démontrer qu'elle n'était pas résidente permanente au Brésil ou que l'État brésilien ne lui confèrait pas tous les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne—Il n'y avait rien de déraisonnable dans la décision de la SAR sur cette question—L'exclusion codifiée à

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

because analysis for Brazil unnecessary, not determinative—RAD considering RPD’s risk of persecution analysis, referring to Act, s. 97, alluding to risk of persecution test recognized in s. 96 to frame or guide analysis concerning applicant’s country of residence—Ss. 96, 97 should not be considered when determining whether refugee protection claimant covered by first prong of *Zeng* test—Such analysis not relevant since criteria in Act, ss. 96, 97, only referring to person’s country of nationality, or country of habitual residence in case of persons without country of nationality—Assuming risk analysis even necessary, RAD performing appropriate analysis—Art. 1E should not be interpreted as completely doing away with risk of persecution analysis applied in Canadian law—Exclusions incorporated in s. 98 applying only in specific circumstances—Respondent failing to persuade Court legal basis existing for risk analysis by RPD, RAD with respect to country of residence after panels have determined refugee protection claimant excluded under Convention, Art. 1E—Pre-removal risk assessment (PRRA) stage right time to perform risk analysis—Amendments to Act, s. 112 demonstrating Parliament intended to ensure risk analysis carried out at PRRA stage—By incorporating risk analysis based on ss. 96, 97, as well as in analysis carried out under Art. 1E, RAD attempting to modify interpretation of wording of ss. 96, 97, test established by Federal Court of Appeal in *Zeng*—Analysis unnecessary since RAD not even required to perform such analysis—However, Court’s intervention not warranted here because analysis carried out by RAD immaterial—Application dismissed.

## SOMMAIRE (Fin)

l’art. 1E de la Convention s’appliquait donc et l’analyse fondée sur l’art. 1E devait s’arrêter là—Par application de l’art. 98 de la Loi, la demanderesse ne bénéficiait pas de la protection de la Loi dans le cadre des décisions de la SPR et de la SAR—Quant à la raisonnable de l’analyse de la crainte de persécution et du risque de préjudice sérieux par rapport au pays de résidence, l’analyse effectuée par la SAR était déraisonnable parce qu’elle ne répondait pas adéquatement à tous les éléments de preuve liés à la crainte de persécution—Le défaut de la SAR de s’acquitter de son obligation de tirer des conclusions de fait sur des enjeux importants constituait une erreur susceptible de révision dans l’appréciation des faits—Elle a aussi omis de fournir une explication pour les lacunes de son analyse—À elles seules, ces erreurs étaient susceptibles de contrôle judiciaire—Cependant, l’intervention judiciaire était inappropriée en l’espèce parce que l’analyse portant sur le Brésil était inutile et non déterminante—La SAR s’est penchée sur l’analyse du risque de persécution effectuée par la SPR; elle a fait référence à l’art. 97 de la Loi et a fait allusion au critère du risque de persécution reconnu à l’art. 96 pour encadrer son analyse concernant le pays de résidence de la demanderesse—Il ne faut pas se référer aux art. 96 et 97 lorsqu’il s’agit de déterminer si un demandeur d’asile est visé par le premier volet du critère établi dans l’arrêt *Zeng*—Une telle analyse n’est pas pertinente puisque les critères des art. 96 et 97 de la Loi font référence uniquement au pays dont une personne a la nationalité et au pays dans lequel elle a sa résidence habituelle, dans le cas de personnes sans nationalité—En supposant qu’une analyse des risques soit même nécessaire, la SAR a effectué l’analyse appropriée—L’art. 1E ne doit pas être interprété de manière à supprimer complètement l’analyse du risque de persécution appliquée en droit canadien—Les exclusions incorporées à l’art. 98 s’appliquent uniquement dans des circonstances particulières—Le défendeur n’a pas convaincu la Cour qu’il existait un fondement juridique pour l’analyse du risque par la SPR et la SAR en ce qui concerne le pays de résidence une fois que ces tribunaux ont déterminé que le demandeur d’asile est visé par l’art. 1E de la Convention—Le bon moment pour effectuer l’analyse du risque est au stade de l’examen des risques avant renvoi (ERAR)—Les modifications apportées à l’art. 112 de la Loi prouvent que le législateur avait l’intention d’assurer la tenue d’une analyse du risque à l’étape de l’ERAR—En intégrant une analyse du risque basée sur les art. 96 et 97 sous la rubrique de l’analyse effectuée en application de l’art. 1E, la SAR a tenté de modifier l’interprétation du texte des art. 96 et 97 ainsi que le critère établi par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Zeng*—Une telle analyse était inutile puisque la SAR n’était même pas tenue de l’effectuer—Cependant, l’intervention de la Cour n’était pas justifiée dans le présent dossier puisque l’analyse effectuée par la SAR était sans importance—Demande rejetée.



**Federal Courts  
Reports**

**2020, Vol. 2, Part 3**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2020, Vol. 2, 3<sup>e</sup> fascicule**



T-1981-18  
2019 FC 1543

T-1981-18  
2019 CF 1543

**Sulaiman Almuhaïdib (*Applicant*)**

**Sulaiman Almuhaïdib (*demandeur*)**

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Noël J.— Montréal, August 26; Ottawa, December 2, 2019.

Cour fédérale, juge Noël—Montréal, 26 août; Ottawa, 2 décembre 2019.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Judicial review of citizenship officer decision declaring applicant's citizenship application "abandoned" under Citizenship Act (Act), s. 13.2(1)(a)(i) for failing to provide additional information, evidence required by respondent Minister under Act, s. 23.1 — Applicant submitting citizenship application in August 2010 — Discrepancies suggesting applicant using undeclared passport — Citizenship judge approving citizenship application; applicant summoned to take oath of citizenship — However, Immigration officer questioning applicant upon arrival in Canada for swearing-in ceremony — Concluding in Immigration and Refugee Protection Act, s. 44 report that applicant not meeting residency obligation as permanent resident — Removal order issued — Applicant not allowed to take oath of citizenship — Immigration Appeal Division quashing removal order in 2015, declaring that applicant not losing permanent resident status — Applicant requesting new date to take oath of citizenship — Strengthening Canadian Citizenship Act (SCCA) receiving Royal Assent in 2014 — Making new powers given to respondent retroactive, enforceable against citizenship applications made before 2014 — Amendments including statutory authority under Act, s. 23.1 to request additional information, evidence to determine whether applicant meeting requirements of Act any time before oath taken — Applicant's new request again revealing contradictions — Applicant also failing to answer questions, to provide undeclared passport — Pursuant to new information, respondent maintaining decision to refuse citizenship application — Applicant further failing to provide copies of passports in 2018 pursuant to Act, s. 23.1 — Citizenship officer considering application abandoned — Concluding new provisions of Act applying in applicant's case — Applicant submitting, inter alia, citizenship officer erring in interpretation of SCCA transitional provisions — Whether citizenship officer erring (1) in deciding that citizenship application becoming "finally*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Contrôle judiciaire de la décision d'une agente de la citoyenneté déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant « abandonnée » aux termes de l'art. 13.2(1)a(i) de la Loi sur la citoyenneté (Loi) pour avoir omis de fournir des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires exigés par le ministre défendeur en vertu de l'art. 23.1 de la Loi — Le demandeur a soumis une demande de citoyenneté en août 2010 — Des divergences ont laissé sous-entendre qu'il y avait possibilité que le demandeur utilisait un passeport non déclaré — Un juge de la citoyenneté a approuvé la demande de citoyenneté du demandeur, qui a été convoqué pour prêter le serment de citoyenneté — Néanmoins, en arrivant au Canada pour la cérémonie d'assermentation, le demandeur a été interrogé par un agent d'immigration — Ce dernier a conclu dans un rapport visé à l'art. 44 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés que le demandeur ne respectait pas son obligation de résidence en tant que résident permanent — Une mesure de renvoi a été émise contre lui — Le demandeur n'a pas été autorisé à prêter le serment de citoyenneté — La Section d'appel de l'immigration a annulé la mesure de renvoi en 2015 et déclaré que le demandeur n'avait pas perdu son statut de résident permanent — Le demandeur a demandé une nouvelle date pour prêter le serment de citoyenneté — La Loi renforçant la citoyenneté canadienne (LRCC) a obtenu la sanction royale en 2014 — Elle a rendu les nouveaux pouvoirs conférés au défendeur rétroactifs et opposables aux demandes de citoyenneté faites avant 2014 — Les modifications incluaient l'art. 23.1 de la Loi, qui donne l'autorité légale de demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires afin de déterminer si un demandeur répond aux exigences de la LC en tout temps avant la prestation du serment — La nouvelle demande du demandeur a révélé à nouveau des contradictions — En outre, le demandeur n'a pas répondu aux questions ni n'a fourni le passeport non déclaré*

*disposed of” under SCCA, s. 31(1) transitional provision after oath of citizenship taken, (2) in declaring applicant’s citizenship application abandoned — Issue at stake whether application presented in August 2010, later decisions final, binding; whether citizenship acquired — Citizenship officer’s interpretation of transitional provisions reasonable — Question considered whether applicant’s citizenship application “décidé définitivement” or “finally disposed of” before coming into force of Act’s new provisions — From May 2015, respondent able to require additional information or evidence under Act, s. 23.1 — Here, citizenship application filed before June 2014 — Act, ss. 13.2(1)(a)(i), 23.1 becoming applicable to citizenship applications not “finally disposed of” on August 1, 2014, May 28, 2015 — Terms “décidé définitivement”, “finally disposed of” sharing common meaning — Parliament seeking finality, end or culmination of process, i.e. oath of citizenship — SCCA giving more power to respondent to address security, fraud, more discretion in decision-making process — Interpretation of transitional provisions giving respondent more flexibility, discretion to investigate material misrepresentations aligning with scheme, purpose of SCCA — Citizenship officer reasonably interpreting that citizenship application submitted before June 2014 not final until after oath taken — Oath fundamental requirement for obtaining citizenship — Applicant having to demonstrate, upon request, truth of all facts on which application based — Right to citizenship following granting of certificate of citizenship not absolute — Respondent’s power to refuse granting of citizenship established by courts before coming into force of Act, ss. 13.2, 23.1, 22(1)(e.1) — Therefore erroneous to suggest that decision of Citizenship Judge, granting of citizenship certificate giving finality to process — Question certified — Application dismissed.*

*— Sur le fondement des nouvelles informations fournies, le défendeur a maintenu sa décision de refuser la demande de citoyenneté du demandeur — Le demandeur a encore une fois fait défaut de fournir des copies de ses passeports en 2018 en application de l’art. 23.1 de la Loi — L’agente de la citoyenneté a considéré la demande comme ayant été abandonnée — Elle a conclu que les nouvelles dispositions de la Loi s’appliquaient à la demande du demandeur — Le demandeur a fait valoir notamment que l’agente de la citoyenneté a erré dans son interprétation des dispositions transitoires de la LRCC — Il s’agissait de savoir si l’agente de la citoyenneté a erré (1) en décidant qu’une demande de citoyenneté devient « décidée[e] définitivement » selon la disposition transitoire 31(1) de la LRCC après que l’on prête le serment de citoyenneté, et (2) en déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée — La question en jeu visait à savoir si la demande présentée en août 2010 et les décisions prises ultérieurement ont donné un caractère définitif et final et si la citoyenneté a été acquise — L’interprétation des dispositions transitoires par l’agente de la citoyenneté était raisonnable — Il fallait se questionner à savoir si la demande de citoyenneté du demandeur a été « décidée[e] définitivement » ou « finally disposed of » avant l’entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Loi — À partir du mois de mai 2015, le défendeur avait le pouvoir d’exiger des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’art. 23.1 de la Loi — En l’espèce, la demande de citoyenneté a été déposée avant le mois de juin 2014 — Les art. 13.2(1)a)(i) et 23.1 de la Loi sont devenus applicables à toute demande de citoyenneté non « décidée[e] définitivement » le 1<sup>er</sup> août 2014 et le 28 mai 2015 — Il y a un sens commun entre les expressions « décidé définitivement » et « finally disposed of » — L’objectif recherché par le législateur est une finalité, une fin ou encore l’aboutissement d’un cheminement, lequel est le serment de citoyenneté — La LRCC a conféré au défendeur plus de pouvoir pour régler les cas touchant la sécurité et la fraude et plus de pouvoir discrétionnaire dans le processus décisionnel — Une interprétation des dispositions transitoires donnant au défendeur plus de manœuvre et de discrétion pour enquêter sur de fausses déclarations potentielles s’harmonise mieux avec l’objet et l’esprit de la LRCC — Selon l’interprétation raisonnable de l’agente de la citoyenneté, une demande de citoyenneté présentée avant le mois de juin 2014 n’était définitive ou finale qu’après la prestation du serment — Le serment est une exigence fondamentale à l’obtention de la citoyenneté — Un demandeur doit démontrer sur demande la véracité de tous les faits à la base de sa demande — Un demandeur n’acquiert pas un droit absolu à la citoyenneté suivant l’octroi d’un certificat de citoyenneté — Le pouvoir du défendeur de refuser la citoyenneté a été constaté par les cours avant la mise en vigueur des art. 13.2, 23.1 et 22(1)e.1) de la Loi — Il était donc erroné de suggérer que la décision du juge de la citoyenneté et l’octroi du certificat de la citoyenneté conféraient une finalité au processus — Une question a été certifiée — Demande rejetée.*

This was an application for judicial review of a decision by a citizenship officer declaring the applicant's citizenship application "abandoned" under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the *Citizenship Act* (Act) for failing to provide additional information and evidence required by the respondent Minister under section 23.1 of the Act.

The applicant, a permanent resident and citizen of the Kingdom of Saudi Arabia, submitted an application for citizenship in August 2010. Discrepancies in various documents suggested that the applicant was possibly using an undeclared passport. A citizenship judge approved the applicant's citizenship application and he was summoned to take the oath of citizenship. However, after arriving at the airport from Saudi Arabia in 2012 for the swearing-in ceremony, an immigration officer questioned the applicant and concluded in a report produced pursuant to subsection 44(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* that the applicant had not met his residency obligation as a permanent resident. A removal order was issued against him. The applicant was advised that he would not be allowed to take the oath of citizenship under paragraph 5(1)(f) of the Act. In 2015, the Immigration Appeal Division quashed the removal order and declared that the applicant had not lost his permanent resident status. The applicant then requested that a new date be set to take the oath of citizenship. However, in 2014 the *Strengthening Canadian Citizenship Act* (SCCA) had received Royal Assent, amending the Act by making new powers given to the respondent retroactive and enforceable against applications for citizenship made before 2014. The amendments included section 23.1 of the Act, giving the respondent the statutory authority to request additional information and evidence to determine whether an applicant meets the requirements of the Act at any time before the oath is taken. An examination of the applicant's new request again revealed contradictions in his application. In an interview, the applicant failed to answer an officer's questions and to provide the passport containing the stays related to the observed contradictions. After considering new information from the applicant, the respondent informed him that the decision to refuse his citizenship application remained in effect. In September 2018, a new citizenship officer requested that the applicant provide copies of his passports between 2006 and 2010, as well as entry and exit documents for several countries, pursuant to section 23.1 of the Act. Since the applicant failed to provide those documents, the citizenship officer considered the application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the Act. The citizenship officer concluded that the new provisions of the Act applied to the applicant's application, and that the applicant had not provided a reasonable excuse for failing to provide the required documents.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'une agente de la citoyenneté déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant « abandonnée » aux termes du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la *Loi sur la citoyenneté* (Loi) pour avoir omis de fournir des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires exigés par le ministre défendeur en vertu de l'article 23.1 de la Loi.

Le demandeur, un citoyen du Royaume d'Arabie saoudite, a soumis une demande de citoyenneté en août 2010. Des divergences entre les différents documents ont laissé sous-entendre qu'il y avait possibilité que le demandeur utilisait un passeport non déclaré. Un juge de la citoyenneté a approuvé la demande de citoyenneté du demandeur, qui a été convoqué pour prêter le serment de citoyenneté. Néanmoins, en arrivant de l'Arabie saoudite à l'aéroport en 2012 pour la cérémonie d'assermentation, le demandeur a été interrogé par un agent d'immigration, qui a produit un rapport 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* dans lequel il a conclu que le demandeur ne respectait pas son obligation de résidence en tant que résident permanent. Une mesure de renvoi a été émise contre lui. Le demandeur s'est vu aviser qu'il ne lui serait pas permis de prêter le serment de citoyenneté canadienne en vertu de l'alinéa 5(1)f) de la Loi. En 2015, la Section d'appel de l'immigration a annulé la mesure de renvoi et déclaré que le demandeur n'avait pas perdu son statut de résident permanent. Le demandeur a ensuite demandé une nouvelle date pour prêter le serment de citoyenneté. Toutefois, en 2014, la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne* (LRCC) a obtenu la sanction royale, modifiant la Loi en attribuant de nouveaux pouvoirs au défendeur, rendant ces pouvoirs rétroactifs et opposables aux demandes de citoyenneté faites avant 2014. Les modifications incluaient l'article 23.1 de la Loi, qui donne l'autorité légale au défendeur de demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires afin de déterminer si un demandeur répond aux exigences de la Loi, et ce, en tout temps avant la prestation du serment. Une étude de la nouvelle demande du demandeur a permis à nouveau de constater des contradictions dans sa demande. Au cours d'une entrevue, le demandeur n'a pas répondu aux questions de l'agent ni n'a fourni le passeport contenant les séjours visés par les contradictions qui ont été constatées. Après avoir étudié de nouvelles informations fournies par le demandeur, le défendeur a avisé ce dernier que la décision de refuser sa demande de citoyenneté demeurerait en vigueur. En septembre 2018, un nouvel agent de la citoyenneté a demandé au demandeur de fournir les copies de ses passeports en sa possession entre 2006 et 2010, ainsi que les documents d'entrée et de sortie pour plusieurs pays, en application de l'article 23.1 de la Loi. En raison du fait que le demandeur avait fait défaut de fournir les documents demandés, l'agente de la citoyenneté a considéré la demande comme ayant été abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la Loi. L'agente de la citoyenneté a conclu que les nouvelles dispositions de la Loi s'appliquaient à la demande du demandeur, et que le

The applicant submitted, *inter alia*, that the citizenship officer erred in her interpretation of the transitional provisions in section 31 of the SCCA and, consequently, had no authority to request additional information pursuant to section 23.1 of the Act. The applicant submitted that the plain and ordinary meaning of the words used by Parliament in the transitional provisions, in particular the words “finally disposed of”, imply the concept of a decision and not of a prohibition or a legal requirement.

At issue was whether the citizenship officer erred (1) in deciding that an application for citizenship becomes “finally disposed of” under transitional provision 31(1) of the SCCA after the oath of citizenship is taken, and (2) in declaring the applicant’s citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the Act.

*Held*, the application should be dismissed.

The issue at stake was whether the application for citizenship presented in August 2010 and the decisions made later during the process were final and binding in nature and, consequently, whether citizenship had been acquired. The interpretation of the transitional provisions by the citizenship officer was reasonable. The question to be considered in this case was whether the applicant’s citizenship application was “*décidé définitivement*” or “finally disposed of” before the coming into force of the Act’s new provisions. This question was important in determining whether the statutory interpretation of the citizenship officer was reasonable and whether the respondent had the authority to require additional information under section 23.1 of the Act and declare the application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the Act. It was not until May 28, 2015, that the respondent could require additional information or evidence under section 23.1 in the context of a citizenship application referred to in subsection 31(1) of the SCCA, and therefore the power to declare an application abandoned for failing to provide this additional information or evidence under paragraph 13.2(1)(a) of the Act. Here, the citizenship application was filed before June 19, 2014, under subsection 5(1) of the Act. Subparagraph 13.2(1)(a)(i) (abandonment of application) and section 23.1 (misrepresenting or withholding material circumstances) become applicable to any citizenship application that is not “finally disposed of” pursuant to subsection 31(1), on August 1, 2014, and May 28, 2015, respectively. The interpretation proposed by the respondent was the correct one. The terms “*décidé définitivement*” and “finally disposed of” share a common meaning between them. In both languages, the objective sought by Parliament is finality, an end or the culmination of a process. In other words, the transitional provisions refer to the moment that ends the citizenship

demandeur n’avait pas fourni de motif raisonnable pour avoir fait défaut de fournir les documents requis.

Le demandeur a fait valoir notamment que l’agente de la citoyenneté a erré dans son interprétation des dispositions transitoires à l’article 31 de la LRCC et qu’en conséquence, elle n’avait pas le pouvoir d’exiger des renseignements supplémentaires en vertu de l’article 23.1 de la Loi. Le demandeur a soumis que le sens courant et ordinaire des mots utilisés par le législateur dans les dispositions transitoires, notamment les mots « *décidé définitivement* », sous-entendent la notion d’une décision et non d’une interdiction ou d’une exigence juridique.

Il s’agissait de savoir si l’agente de la citoyenneté a erré 1) en décidant qu’une demande de citoyenneté devient « *décidé[e] définitivement* » selon la disposition transitoire 31(1) de la LRCC après que l’on prête le serment de citoyenneté, et 2) en déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la Loi.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

La question en jeu visait à savoir si la demande de citoyenneté présentée en août 2010 et les décisions prises ultérieurement au cours du processus ont donné un caractère définitif et final et, en conséquence, si la citoyenneté a été acquise. L’interprétation des dispositions transitoires par l’agente de la citoyenneté était raisonnable. Dans la présente affaire, il fallait se questionner à savoir si la demande de citoyenneté du demandeur a été « *décidé[e] définitivement* » ou « *finally disposed of* » avant l’entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Loi. L’importance de cette question est de déterminer si l’interprétation statutaire de l’agente de la citoyenneté était raisonnable et si le défendeur avait le pouvoir d’exiger des renseignements supplémentaires en vertu de l’article 23.1 de la Loi et de déclarer la demande du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la Loi. Ce n’est qu’à partir du 28 mai 2015 que le défendeur avait le pouvoir d’exiger des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’article 23.1 dans le contexte d’une demande de citoyenneté visée au paragraphe 31(1) de la LRCC, et, par conséquent, le pouvoir de déclarer une demande comme étant abandonnée pour avoir omis de fournir ces renseignements ou éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’alinéa 13.2(1)a) de la Loi. En l’espèce, la demande de citoyenneté a été déposée avant le 19 juin 2014 en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. Le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) (abandon de la demande) et l’article 23.1 (présentation erronée ou omission de révéler) deviennent applicables à toute demande de citoyenneté non « *décidé[e] définitivement* » aux termes du paragraphe 31(1), soit le 1<sup>er</sup> août 2014 et le 28 mai 2015 respectivement. L’interprétation proposée par le défendeur était la bonne. Il y a un sens commun entre les expressions « *décidé définitivement* » et « *finally disposed of* ». Dans les deux langues,

application process, which is the oath of citizenship. This common meaning is, moreover, the least ambiguous and most restrictive interpretation within the meaning of *R. v. Daoust*. In contrast, a decision prior to the oath of citizenship could imply any one of the multiple decisions made in the course of an application for citizenship. The analysis of the legislative intent of the SCCA, in accordance with a purposive approach, also confirmed the reasonableness of the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions. The SCCA aimed to give the respondent more power in the citizenship application process to better address cases involving security and fraud. The main purpose of the SCCA was also to give the respondent more discretion in the decision-making process, at the expense of the powers of the citizenship judge, and to enable the respondent to better identify material misrepresentations relating to essential facts related to an application for citizenship. An interpretation of the transitional provisions giving the respondent more flexibility and discretion to investigate potential material misrepresentations up to the moment the oath of citizenship is administered aligns better with the purpose and scheme of the SCCA than the interpretation that an application is final following the granting of a citizenship certificate. The latter interpretation would give the applicant an acquired right, thus transforming the taking of the oath of citizenship into a mere formality. It would therefore be reasonable to interpret the transitional provisions as complying with Parliament's intention to grant the respondent the power to terminate a citizenship application right up to the taking of the oath of citizenship, for fraud or security reasons. A contextual analysis confirmed the reasonableness of the citizenship officer's interpretation that a citizenship application submitted before June 19, 2014, was not final until after the oath of citizenship was taken. The case law clearly states that an oath of citizenship is not a formality, but rather a fundamental requirement for obtaining citizenship. It is the expression of the applicant's adhesion to a social contract, a commitment by the citizenship applicant to the country he or she has chosen. Participation in the whole process ultimately leading to citizenship is not a right, but rather a privilege to be able to take the oath at the end of such a process. Applicants must demonstrate on request the truth of all the facts on which their applications are based and agree to comply with the Act during the entire process. The right to citizenship following the granting of a certificate of citizenship is not absolute because the respondent may prohibit the taking of the oath in certain circumstances, and has a limited power of refusal allowing inquiries to be made if the facts submitted in the application for citizenship merit further explanation and clarification. Here, the respondent's power to refuse was established by the courts well before the recent coming into force of sections 13.2 and 23.1, and paragraph 22(1)(e.1) of the Act. It was therefore erroneous to suggest that the decision of the Citizenship Judge and the granting of the citizenship certificate gave a finality to the process of applying for citizenship.

l'objectif recherché par le législateur est une finalité, une fin ou encore l'aboutissement d'un cheminement. En d'autres mots, les dispositions transitoires visent le moment qui met fin au processus de demande de citoyenneté, lequel est le serment de citoyenneté. Ce sens commun est d'ailleurs l'interprétation la moins ambiguë et la plus restrictive au sens de l'arrêt *R. c. Daoust*. À l'opposé, l'implication d'une décision préalable au serment de citoyenneté pourrait viser l'une des multiples décisions prises au cours d'une demande de citoyenneté. L'analyse de l'intention législative de la LRCC, conformément à une approche téléologique, a confirmé également le caractère raisonnable de l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté. La LRCC visait à conférer au défendeur plus de pouvoir dans le processus des demandes de citoyenneté afin de lui permettre de mieux régler les cas touchant la sécurité et la fraude. L'objet principal de la LRCC était aussi de prévoir plus de pouvoir discrétionnaire au défendeur dans le processus décisionnel, et ce, au détriment des pouvoirs du juge de la citoyenneté, et de permettre au défendeur de mieux identifier les fausses déclarations relativement à des faits essentiels reliés à une demande de citoyenneté. Une interprétation des dispositions transitoires donnant au défendeur plus de manœuvre et de discrétion pour enquêter sur de fausses déclarations potentielles jusqu'au moment de la prestation du serment de citoyenneté s'harmonise mieux avec l'objet et l'esprit de la LRCC qu'une interprétation voulant qu'une demande soit définitive à la suite de l'octroi d'un certificat de citoyenneté. Cette dernière interprétation donnerait un droit acquis au demandeur, transformant ainsi la prestation du serment de citoyenneté en une simple formalité. Il serait donc raisonnable d'interpréter les dispositions transitoires de façon qu'elles respectent l'intention du législateur d'accorder au défendeur le pouvoir de mettre fin à une demande de citoyenneté jusqu'à la prestation du serment de citoyenneté pour des raisons de fraude ou de sécurité. Une analyse contextuelle a confirmé le caractère raisonnable de l'interprétation de l'agente de la citoyenneté selon laquelle une demande de citoyenneté présentée avant le 19 juin 2014 n'était définitive ou finale qu'après la prestation du serment de citoyenneté. La jurisprudence énonce clairement qu'un serment de citoyenneté n'est pas une formalité, mais plutôt une exigence fondamentale à l'obtention de la citoyenneté. Il est l'expression de l'adhésion du demandeur à un contrat social, un engagement du demandeur de citoyenneté envers le pays qu'il a choisi. La participation à tout le processus menant finalement à la citoyenneté canadienne n'est pas un droit, mais plutôt un privilège de pouvoir prêter le serment à la fin d'un tel processus. Un demandeur doit démontrer sur demande la véracité de tous les faits à la base de sa demande et s'engager à se conformer à la Loi pendant tout le processus. Un demandeur n'acquiert pas un droit absolu à la citoyenneté suivant l'octroi d'un certificat de citoyenneté en raison du pouvoir réservé au défendeur d'interdire la prestation du serment dans certaines circonstances et d'un certain pouvoir de refus permettant de s'enquérir si des faits soumis lors de la demande

In light of these findings, the citizenship officer's decision to declare the applicant's citizenship application abandoned was also reasonable.

A question was certified as to whether an application for citizenship that was made under subsection 5(1) of the Act, as it read before the coming into force of the SCCA, and that received a positive decision from the citizenship judge and a positive grant from the respondent's delegate, is an application that has been "finally disposed of" within the meaning of subsection 31(1) of the SCCA.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 3(2),(7), 5, 5.1(1),(3), 5.2(1),(2), 9(1), 11, 12, 13.1–14, 13.2, 19(2),(3), 20(1), 22, 23.1, 24, 29(2), Sch.  
*Citizenship Regulations*, SOR/93-246, ss. 17(c), 19(1).  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(3).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 28, 44(1).  
*Protection of Canada from Terrorists Act*, S.C. 2015, c. 9, ss. 11(1),(2.1),(2).  
*Strengthening Canadian Citizenship Act*, S.C. 2014, c. 22, ss. 1, 8, 11, 13, 13.1, 13.2, 19, 22, 31.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418; *Zhao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 207; *Valenzuela v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 879; *Vavilov v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FCA 132, [2018] 3 F.C.R. 75; *Kamel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 946; *Saab v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 653; *R. v. Penunsi*, 2019 SCC 39, 435 D.L.R. (4th) 65; *R. v. Rafilovich*, 2019 SCC 51, 442 D.L.R. (4th) 539; *X (Re)*, 2014 FCA 249, [2015] 1 F.C.R. 684; *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage* (1994), 176 N.R. 4, [1994] F.C.J. No. 1637

de citoyenneté méritent des explications et des clarifications supplémentaires. Ici, ce pouvoir de refus du défendeur a été constaté par les cours bien avant la récente mise en vigueur des articles 13.2 et 23.1, et de l'alinéa 22(1)e.1) de la Loi. Il était donc erroné de suggérer que la décision du juge de la citoyenneté et l'octroi du certificat de la citoyenneté conféraient une finalité au processus de demande de citoyenneté.

Compte tenu de ces conclusions, la décision de l'agente de citoyenneté de déclarer la demande de citoyenneté du demandeur abandonnée était également raisonnable.

La question de savoir si une demande de citoyenneté présentée en vertu de l'alinéa 5(1) de la Loi, dans la version antérieure à l'entrée en vigueur de la LRCC, et pour laquelle elle a reçu une décision positive du juge de la citoyenneté et une attribution positive du délégué du défendeur, est une demande « ayant été décidée définitivement » au sens du paragraphe 31(1) de la LRCC, a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, L.C. 2014, ch. 22, art. 1, 8, 11, 13, 13.1, 13.2, 19, 22, 31.  
*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 3(2),(7), 5, 5.1(1),(3), 5.2(1),(2), 9(1), 11, 12, 13.1–14, 13.2, 19(2),(3), 20(1), 22, 23.1, 24, 29(2), ann.  
*Loi sur la protection du Canada contre les terroristes*, L.C. 2015, ch. 9, art. 11(1),(2.1),(2).  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(3).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 28, 44(1).  
*Règlement sur la citoyenneté*, DORS/93-246, art. 17(c), 19(1).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Zhao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 207; *Valenzuela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 879; *Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CAF 132, [2018] 3 R.C.F. 75; *Kamel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 946; *Saab c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 653; *R. c. Penunsi*, 2019 CSC 39; *R. c. Rafilovich*, 2019 CSC 51; *X (Re)*, 2014 CAF 249, [2015] 1 R.C.F. 684; *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Liyanagamage*, [1994] A.C.F. n° 1637 (QL) (C.A.); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam*, 2017 CAF 44, [2018] 2 R.C.F. 511.

(QL) (C.A.); *Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam*, 2017 FCA 44, [2018] 2 F.C.R. 511.

## CONSIDERED:

*Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 615; *Stanizai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 74, 73 Admin. L.R. (5th) 58; *McAteer v. Canada (Attorney General)*, 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1; *Khalil v. Canada (Secretary of State)*, [1999] 4 F.C. 661, (1999), 176 D.L.R. (4th) 191 (C.A.); *GPP v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 562, [2018] 4 F.C.R. 538, affd 2019 FCA 71; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358, (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; *In re Citizenship Act and in re Heib*, [1980] 1 F.C. 254, (1979), 104 D.L.R. (3d) 422 (T.D.); *Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship)*, [1994] 2 F.C. 406, (1994), 113 D.L.R. (4th) 67 (C.A.); *Canada (Citizenship and Immigration) v. Pereira*, 2014 FC 574, 456 F.T.R. 287; *Dowhopoluk v. Martin et al.*, [1972] 1 O.R. 311, (1971), 23 D.L.R. (3d) 42 (H.C.J.).

## REFERRED TO:

*Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 SCC 50, [2017] 2 S.C.R. 289; *Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery Limited*, 2019 FCA 82, [2019] 3 F.C.R. 81.

## AUTHORS CITED

*Canadian Oxford Dictionary*, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “final”.  
*Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris: Dictionnaires Le Robert, 2009, “définitif”.  
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed., Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.

APPLICATION for judicial review of a decision by a citizenship officer declaring the applicant’s citizenship application “abandoned” under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the *Citizenship Act* (Act) for failing to provide additional information and evidence required by the respondent Minister under section 23.1 of the Act. Application dismissed.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 615; *Stanizai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 74; *McAteer v. Canada (Attorney General)*, 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1; *Khalil c. Canada (Secrétaire d’État)*, [1999] 4 C.F. 661 (C.A.); *GPP c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 562, [2018] 4 R.C.F. 538, conf. par 2019 CAF 71; *Benner c. Canada (Secrétaire d’État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; *In re Loi sur la Citoyenneté et in re Heib*, [1980] 1 C.F. 254 (1<sup>re</sup> inst.); *Roach c. Canada (Ministre d’État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté)*, [1994] 2 C.F. 406 (C.A.); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Pereira*, 2014 CF 574; *Dowhopoluk v. Martin et al.*, [1972] 1 O.R. 311, (1971), 23 D.L.R. (3d) 42 (H.C.J.).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CSC 50, [2017] 2 R.C.S. 289; *Canada (Procureur général) c. Heffel Gallery Limited*, 2019 CAF 82, [2019] 3 R.C.F. 81.

## DOCTRINE CITÉE

*Canadian Oxford Dictionary*, 2<sup>e</sup> éd. Toronto: Oxford University Press, 2004, « final ».  
*Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris : Dictionnaires Le Robert, 2009, « définitif ».  
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6<sup>e</sup> éd., Markham, Ont. : LexisNexis, 2014.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d’une agente de la citoyenneté déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant « abandonnée » aux termes du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la *Loi sur la citoyenneté* (Loi) pour avoir omis de fournir des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires exigés par le ministre défendeur en vertu de l’article 23.1 de la Loi. Demande rejetée.

## APPEARANCES

*Jacques Beauchemin* for applicant.  
*Lynne Lazaroff* and *Renalda Ponari* for respondent.

## ONT COMPARU :

*Jacques Beauchemin* pour le demandeur.  
*Lynne Lazaroff* et *Renalda Ponari* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Beauchemin Avocat*, Montréal, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Beauchemin Avocat*, Montréal, pour le demandeur.  
*La sous-procureure générale du Canada*, pour le défendeur.

*The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by*

*Voici les motifs du jugement et du jugement rendus en français par*

NOËL J.:

LE JUGE NOËL :

## Table of Contents

## Table des matières

	Paragraph		Paragraphe
I. Overview.....	1	I. Survol.....	1
II. Facts.....	4	II. Les faits.....	4
III. Decision.....	24	III. La décision.....	24
IV. Parties' submissions.....	27	IV. Prétentions des parties.....	27
A. Applicant's submissions.....	28	A. Prétentions du demandeur.....	28
B. Respondent's submissions.....	39	B. Les prétentions du défendeur.....	39
V. Issues.....	50	V. Questions en litige.....	50
VI. Analysis.....	51	VI. L'analyse.....	51
A. Standard of judicial review.....	54	A. La norme de révision du contrôle judiciaire.....	54
B. Interpretation of transitional provisions.....	61	B. Interprétation des dispositions transitoires.....	61
(1) Overview of relevant legislation and of citizenship application process upon filing and initial processing of citizenship application.....	63	1) Survol de la législation pertinente et de la procédure de demande de citoyenneté lors du dépôt et du traitement initial de la demande de citoyenneté.	63
(2) Overview of principles of statutory interpretation.....	76	2) Survol des principes d'interprétation législative.....	76
(3) Analysis of transitional provisions.....	85	3) Analyse des dispositions transitoires.....	85
(a) Analysis of terms used.....	85	a) Analyse des termes utilisés.....	85
(i) Interpretation of transitional provisions....	86	(i) Fonctionnement des dispositions transitoires.....	86

<ul style="list-style-type: none"> <li>(ii) Meaning of “<i>décidé définitivement</i>” and “<i>finally disposed of</i>” .... 97</li> <li>(b) Analysis of legislative intent ..... 102</li> <li>(c) Analysis of legal context ... 111</li> <li>(4) Application of transitional provisions to applicant ..... 130</li> <li>C. Reasonableness of declaration of abandonment under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of CA ..... 135</li> <li>D. Certified question ..... 147</li> <li>VII. Conclusion ..... 156</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(ii) La signification de « <i>décidé définitivement</i> » et « <i>finally disposed of</i> » ..... 97</li> <li>b) Analyse de l’intention législative ..... 102</li> <li>c) Analyse du contexte juridique ..... 111</li> <li>4) Application des dispositions transitoires au demandeur ..... 130</li> <li>C. Le caractère raisonnable de la déclaration d’abandon en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a(i) de la LC... 135</li> <li>D. Questions à certifier ..... 147</li> <li>VII. Conclusion ..... 156</li> </ul>
---	--

## I. Overview

[1] The applicant, Sulaiman Almuhaidib, seeks judicial review of the decision of a citizenship officer, dated October 30, 2018, declaring his citizenship application “abandoned” under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (CA), for failing to provide additional information and evidence required by the respondent under section 23.1 of the CA. For the reasons that follow, I find that this application for judicial review must be dismissed.

[2] Becoming a Canadian citizen is a privilege. It is a privilege that is conferred only once a citizenship applicant has taken the oath of citizenship, these 24 words signifying adherence to our constitution and our country. Until that oath is taken before a citizenship judge, an applicant has an obligation to demonstrate the merits of their citizenship application, particularly when a credible doubt arises. This is why if, during the course of a proceeding, a potential contradiction or omission regarding an essential fact is discovered and an applicant is unable to justify it, the Minister retains the power to investigate. Consequently, a citizenship application comes to fruition only after the oath of citizenship has been taken.

## I. Survol

[1] Le demandeur, Monsieur Sulaiman Almuhaidib, demande la révision judiciaire de la décision d’une agente de la citoyenneté, en date du 30 octobre 2018, déclarant sa demande de citoyenneté comme étant « abandonnée » aux termes du sous-alinéa 13.2(1)a(i) de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (LC) pour avoir omis de fournir des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires exigés par le défendeur en vertu de l’article 23.1 de la LC. Pour les motifs qui suivent, je suis d’opinion que cette demande de contrôle judiciaire doit être rejetée.

[2] Devenir citoyen canadien est un privilège. C’est un privilège qui n’est conféré que lorsqu’on prête le serment de citoyenneté, ces 24 mots signifiant une adhésion à notre constitution, notre pays. Jusqu’au moment où l’on prête ledit serment devant un juge de la citoyenneté, un demandeur de citoyenneté a l’obligation de démontrer le bien-fondé de sa demande de citoyenneté, notamment lorsqu’un doute crédible surgit. C’est pourquoi, si en cours d’instance l’on découvre une contradiction ou une omission potentielle sur un fait essentiel qu’un demandeur n’est pas en mesure de justifier, le ministre retient le pouvoir de s’enquérir. En conséquence, une demande de citoyenneté n’aboutit qu’après la prestation du serment de citoyenneté.

[3] In the present case, following the decision of the Citizenship Judge and the granting of a citizenship certificate to the applicant by a Minister's delegate, significant omissions and contradictions regarding the citizenship application were noted. Given that the applicant's citizenship application had not been "finally disposed of" under subsection 31(1) of the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, S.C. 2014, c. 22 (SCCA), since he had not yet taken the oath of citizenship, the Minister asked him for additional information and evidence under section 23.1 of the CA to justify these significant omissions and contradictions. However, despite multiple opportunities to do so, the applicant has not satisfactorily justified these omissions and contradictions. Rather, he decided to explain why he did not think he had to. Consequently, it was reasonable to declare his citizenship application abandoned, in accordance with subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA. That said, these new powers granted to the Minister should not be used in a way that creates ongoing uncertainty for citizenship applications. In this regard, the conclusion in paragraph 156 of this decision is important to consider.

## II. Facts

[4] The applicant is a citizen of the Kingdom of Saudi Arabia and has been a permanent resident of Canada since December 25, 2006.

[5] The applicant began the process of becoming a Canadian citizen on August 12, 2010, by submitting an application for citizenship. In his application, he noted that he had been absent from Canada for a total of only 162 days between December 25, 2006, and August 12, 2010. The applicant also stated that he worked solely as chairman of the Canadian company Almassa Group, located in Montréal. In addition, the applicant included with his application a document listing six stays outside Canada between January 2007 and June 2010, all in Saudi Arabia for personal reasons.

[6] Subsequently, in November 2011, the applicant submitted a Residence Questionnaire in which he again

[3] Dans le cas qui nous occupe, à la suite de la décision du juge de la citoyenneté et de l'octroi d'un certificat de citoyenneté par un délégué du ministre au demandeur, d'importantes omissions et contradictions concernant la demande de citoyenneté ont été constatées. Étant donné que la demande de citoyenneté du demandeur n'avait pas été décidée « définitivement » selon le paragraphe 31(1) de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, L.C. 2014, ch. 22 (LRCC), puisqu'il n'avait pas encore prêté le serment de citoyenneté, le ministre lui a demandé des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l'article 23.1 de la LC afin de lui permettre de justifier ces omissions et contradictions importantes. Toutefois, malgré de multiples occasions de le faire, le demandeur n'a pas justifié ces omissions et ces contradictions de façon satisfaisante. Il a plutôt décidé d'expliquer pourquoi il ne pensait pas être obligé de le faire. En conséquence, il était raisonnable de déclarer sa demande de citoyenneté comme étant abandonnée, et ce, conformément au sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC. Cela dit, ces nouveaux pouvoirs alloués au ministre ne doivent pas être utilisés de façon à créer de l'incertitude continue pour les demandes de citoyenneté. À ce sujet, la conclusion du paragraphe 156 de la présente décision est importante à considérer.

## II. Les faits

[4] Le demandeur est citoyen du Royaume d'Arabie saoudite et est un résident permanent du Canada depuis le 25 décembre 2006.

[5] Le demandeur a entamé le processus pour devenir citoyen canadien le 12 août 2010 en soumettant une demande de citoyenneté. Dans sa demande, il a noté qu'il s'était seulement absenté du Canada pour un total de 162 jours entre le 25 décembre 2006 et le 12 août 2010. Le demandeur a également indiqué qu'il travaillait uniquement comme président de l'entreprise canadienne Almassa Group, située à Montréal. De plus, le demandeur a inclus avec sa demande un document énumérant six séjours hors du Canada entre janvier 2007 et juin 2010, tous en Arabie saoudite pour des fins personnelles.

[6] Par la suite, en novembre 2011, le demandeur a soumis un Questionnaire de résidence dans lequel

stated that he worked solely as chairman of Almassa Group in Montréal. In addition, he listed eight trips outside Canada between January 2007 and August 2011, again, all of them to Saudi Arabia for personal reasons.

[7] With his Residence Questionnaire, the applicant included a variety of documents, including an affidavit signed on September 18, 2008, which had been given to the Canada Border Services Agency to explain the reasons why he and his family had more than \$10 000 in their possession upon a return to Canada. However, the content of this affidavit contradicted not only his application for citizenship, but also the Residence Questionnaire. Indeed, in the affidavit, the applicant stated that he had been out of the country from December 19, 2007, to February 13, 2008, to visit Saudi Arabia, Egypt, the United Arab Emirates, Lebanon and Mauritius for personal and business reasons. However, this information directly contradicts what is stated in his Residence Questionnaire and his application since they note instead (1) that he had not visited any country other than Saudi Arabia; (2) that he had only travelled for personal reasons; and (3) that he left Canada from January 9, 2008, to February 13, 2008, and not from December 19, 2007, to February 13, 2008. In addition, copies of passports submitted with the Residence Questionnaire do not include any entry stamps for a country other than Saudi Arabia during this period. These discrepancies between the various documents therefore suggested that there was a possibility that the applicant was using another undeclared passport.

[8] Following the assessment by a citizenship officer, the application was forwarded to a citizenship judge, who decided to approve the applicant's citizenship application on March 7, 2012. Subsequently, on April 13, 2012, a Minister's delegate granted a certificate of citizenship under subsection 5(1) of the CA, and the applicant was summoned to take the oath of Canadian citizenship on May 9, 2012.

[9] However, upon arriving at the airport in Montréal from Saudi Arabia on May 7, 2012, for the swearing-in ceremony, the applicant was questioned by an immigration officer under the *Immigration and Refugee*

il énonçait à nouveau qu'il travaillait uniquement comme président de l'entreprise Almassa Group située à Montréal. De plus, il a énuméré huit séjours hors du Canada entre janvier 2007 et août 2011, tous encore en Arabie saoudite pour des fins personnelles.

[7] Avec son Questionnaire de résidence, le demandeur a inclus une panoplie de documents, dont un affidavit signé le 18 septembre 2008, lequel avait été remis à l'Agence des services frontaliers du Canada pour expliquer les raisons pour lesquelles lui et sa famille détenaient plus de 10 000 \$ dollars lors d'un retour au Canada. Toutefois, le contenu de cet affidavit contredisait non seulement sa demande de citoyenneté, mais aussi le Questionnaire de résidence. En effet, dans l'affidavit, le demandeur déclarait qu'il était hors du pays du 19 décembre 2007 au 13 février 2008 pour visiter l'Arabie saoudite, l'Égypte, les Émirats arabes unis, le Liban et l'île Maurice à des fins personnelles et commerciales. Par contre, cette information contredit directement ce qui est indiqué dans son Questionnaire de résidence et sa demande puisque ceux-ci notent plutôt : 1) qu'il n'a visité aucun pays autre que l'Arabie saoudite; 2) qu'il a seulement voyagé pour des fins personnelles; et 3) qu'il a quitté le Canada du 9 janvier 2008 au 13 février 2008, et non du 19 décembre 2007 au 13 février 2008. De plus, les copies des passeports soumises avec le Questionnaire de résidence n'incluent pas de tampon d'entrée pour aucun autre pays que l'Arabie saoudite pendant cette période. Ces divergences entre les différents documents laissent donc sous-entendre qu'il y avait possibilité que le demandeur utilisait un autre passeport non déclaré.

[8] À la suite de l'évaluation par un agent de la citoyenneté, la demande a été acheminée à un juge de la citoyenneté qui a décidé d'approuver la demande de citoyenneté du demandeur le 7 mars 2012. Par la suite, le 13 avril 2012, un délégué du ministre a octroyé un certificat de citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la LC et le demandeur a été convoqué pour prêter le serment de citoyenneté canadienne le 9 mai 2012.

[9] Néanmoins, en arrivant de l'Arabie saoudite à l'aéroport de Montréal le 7 mai 2012 pour la cérémonie d'assermentation, le demandeur a été interrogé par un agent d'immigration selon la *Loi sur l'immigration*

*Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). A 44(1) report was produced, which concluded that the applicant had not met his residency obligation as a permanent resident. During this exchange, the applicant stated, among other things, that he travels frequently and that he works for the Canadian company Almassa Group. However, he added that he also sat on the boards of directors of a number of companies in Saudi Arabia and owned a construction company in that country. In view of these statements, a removal order was issued against him.

[10] On the basis of this removal order, the applicant was advised that he would not be allowed to take the oath of Canadian citizenship under paragraph 5(1)(f) of the CA. The applicant therefore appealed the removal order to the Immigration Appeal Division (IAD). The IAD allowed the removal order appeal on June 4, 2015, after the Minister gave his consent. As a result, the removal order was quashed, and the IAD declared that the applicant had not lost his permanent resident status.

[11] Following this IAD decision, the applicant wrote to the respondent to set a new date to take the oath of citizenship. However, between the granting of the citizenship certificate in 2012 and the IAD decision of June 2015, the SCCA received Royal Assent on June 19, 2014. This act amends the CA by attributing several new powers to the Minister and includes in particular transitional provisions subjecting these legislative amendments to all pending applications for citizenship, thus making these new powers retroactive and enforceable against applications for citizenship made before June 19, 2014, provided that they were not “finally disposed of before that day”.

[12] On October 2, 2015, in response to requests made by the applicant in June and September 2015, the respondent informed the applicant that the request to reopen would be examined. This examination again revealed the contradiction between the information contained in the affidavit of September 18, 2008, the citizenship application and the Residence Questionnaire

*et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR). Un rapport 44(1) a été produit, dans lequel on a conclu que le demandeur ne respectait pas son obligation de résidence en tant que résident permanent. Lors de cet échange, le demandeur a notamment déclaré qu’il voyage fréquemment et qu’il travaille pour l’entreprise canadienne Almassa Group. Cependant, il a ajouté qu’il était également membre du Conseil d’administration de quelques entreprises en Arabie saoudite et propriétaire d’une compagnie de construction en Arabie saoudite. Face à ces déclarations, une mesure de renvoi a été émise contre lui.

[10] Sur la base de cette mesure de renvoi, le demandeur s’est vu aviser qu’il ne lui serait pas permis de prêter le serment de citoyenneté canadienne en vertu de l’alinéa 5(1)f) de la LC. Le demandeur a donc interjeté appel de la mesure de renvoi devant la Section d’appel de l’immigration (SAI). La SAI a accueilli l’appel de la mesure de renvoi le 4 juin 2015, après que le ministre ait donné son consentement. En conséquence, la mesure de renvoi a été annulée et la SAI a déclaré que le demandeur n’avait pas perdu son statut de résident permanent.

[11] À la suite de cette décision de la SAI, le demandeur a écrit au défendeur afin d’obtenir une nouvelle date pour prêter le serment de citoyenneté. Toutefois, entre l’octroi du certificat de citoyenneté en 2012 et la décision de la SAI de juin 2015, la LRCC a obtenu la sanction royale le 19 juin 2014. Cette loi modifie la LC en attribuant plusieurs nouveaux pouvoirs au ministre et inclut notamment des dispositions transitoires assujettissant ces modifications législatives à toutes demandes de citoyenneté en cours d’instance, rendant ainsi ces nouveaux pouvoirs rétroactifs et opposables aux demandes de citoyenneté faites avant le 19 juin 2014, pourvu qu’elles n’aient pas été « décidé[es] définitivement avant cette date ».

[12] Le 2 octobre 2015, à la suite des demandes faites par le demandeur en juin et en septembre 2015, le défendeur a informé le demandeur qu’il allait étudier la demande de réouverture. Cette étude a permis à nouveau de constater la contradiction entre les informations contenues dans l’affidavit du 18 septembre 2008, la demande de citoyenneté et le Questionnaire de résidence quant

regarding the applicant's stays outside Canada. It also revealed the recent discovery of a press release from the Saudi company Savola Group, dated May 21, 2008. The press release identified the applicant as chairman of the company and announced a business agreement with the Al Muhaidab group, which had been concluded the previous day in Jeddah. The press release also included a photograph identifying the applicant at the meeting in Jeddah. The Residence Questionnaire and the citizenship application did not mention the Savola Group or a stay in Saudi Arabia on May 20, 2008. These new facts were not known to the Citizenship Judge or to the Minister's delegate in 2012.

[13] In light of all this, these contradictions became a matter of concern for the respondent. Indeed, the respondent suspects that there the facts have been misrepresented since the passports submitted by the applicant do not contain any information regarding a stay outside Canada other than in Saudi Arabia, or a stay outside Canada on May 20, 2008.

[14] As a result, the applicant was summoned for an interview on February 16, 2016, to allow him to explain these contradictions. In the notice to appear, he was asked to bring all of his current or expired passports and travel documents in his possession. During the interview, he was asked several questions regarding these inconsistencies. However, the applicant did not answer the officer's questions, indicating that he preferred to answer the questions in writing. In addition, although he was required to bring all of his passports in his possession, the applicant stated that he did not bring them all. He notably omitted to bring the one containing the stays related to the contradictions which had been observed, explaining that this passport was currently "misplaced", but that it would be provided later.

[15] The applicant subsequently received a letter from the respondent, dated March 29, 2016, advising him of the existence of a report prepared by a citizenship officer. This report alleges that, under paragraph 22(1)(e.1) of the CA, the applicant had misrepresented material

aux séjours hors Canada du demandeur. Cette étude a également permis de constater la récente découverte d'un communiqué de presse de l'entreprise saoudienne Savola Group en date du 21 mai 2008. Ce communiqué identifiait le demandeur comme étant président de l'entreprise et annonçait une entente commerciale avec le groupe Al Muhaidab, laquelle avait été conclue le jour précédent à Djeddah. Le communiqué de presse comprenait aussi une photographie identifiant le demandeur à la rencontre à Djeddah. Le Questionnaire de résidence et la demande de citoyenneté ne mentionnaient pas l'entreprise Savola Group, ni un séjour en Arabie saoudite le 20 mai 2008. Ces nouveaux faits n'étaient pas connus par le juge de la citoyenneté ni par le délégué du ministre en 2012.

[13] Tenant compte de tout ceci, ces contradictions ont soulevé des appréhensions chez le défendeur. En effet, ce dernier soupçonne qu'il y a eu une présentation erronée des faits puisque les passeports soumis par le demandeur ne contiennent aucune information quant à un séjour hors Canada autre qu'en Arabie saoudite ni à un séjour hors Canada le 20 mai 2008.

[14] De ce fait, le demandeur a donc été convoqué à une entrevue le 16 février 2016 afin qu'il lui soit permis d'expliquer ces contradictions. Dans l'avis de convocation, on lui a demandé d'apporter tous ses passeports et documents de voyage actuels ou expirés en sa possession. À l'entrevue, on lui a posé plusieurs questions concernant ces incohérences. Par contre, le demandeur n'a pas répondu aux questions de l'agent, indiquant qu'il préférerait répondre aux questions par écrit. De plus, bien qu'il lui était requis d'apporter tous ses passeports en sa possession, le demandeur a déclaré qu'il ne les avait pas tous apportés. Il a notamment omis d'apporter celui contenant les séjours visés par les contradictions qui ont été constatées, expliquant que ce passeport était « *misplaced* » à ce moment, mais qu'il serait fourni ultérieurement.

[15] Par la suite, le demandeur a reçu une lettre du défendeur datée du 29 mars 2016, l'avisant de l'existence d'un rapport préparé par un agent de la citoyenneté. Ce rapport alléguait que selon le paragraphe 22(1)(e.1) de la LC, le demandeur avait fait une présentation erronée

circumstances in his application for citizenship. This report also describes the respondent's concerns, and the letter invited the applicant to respond to the allegations within 30 days and to submit any evidence to refute those allegations. Subsequently, the applicant was granted an additional 30 days to respond in order to [TRANSLATION] "communicate with the persons concerned in Saudi Arabia and obtain the translation of certain documents" required. On June 2, 2016, the applicant again requested 30 days, which was denied.

[16] The applicant finally replied to the respondent's letter on June 29, 2016. In that letter, the applicant explained why the concerns regarding him were wrong, and he provided a supporting affidavit explaining the alleged inconsistencies. In the affidavit, he explained (1) that he was not present at the Savola Group meeting in Jeddah on May 20, 2008, and that the image used by the company came from the company's archives; and (2) that he wrote the date of January 9, 2008, by mistake in his citizenship application and his Residence Questionnaire instead of December 19, 2007. In addition, the applicant confirmed that he was indeed the chairman of the Saudi company Savola Group, but offered no explanation which could help understand the failure to mention it in his citizenship application or in his Residence Questionnaire. During the hearing before the Court, counsel for the applicant explained that the applicant did not include his role within the Savola Group in his citizenship application or in his Residence Questionnaire because, in his view, chairing a board of directors is not a job. However, it appears that the applicant noted that he was chairman of Almassa Group in Montréal.

[17] Moreover, in the affidavit, the applicant explained that his trips made during that period are not indicated in the passports filed with his application because they are in a passport that he no longer has in his possession. In this regard, the applicant explained that in January 2007, he entered Saudi Arabia on passport No. E984440 and decided to replace it because it was old and worn out. He received a new passport (No. G793222) on January 7, 2007, which he declared lost a few days later.

d'un fait essentiel dans sa demande de citoyenneté. Dans ce rapport, on décrit également les préoccupations du défendeur et la lettre invite le demandeur à répondre aux allégations dans les 30 jours et à soumettre toutes preuves réfutant ces allégations. Par la suite, le demandeur s'est vu accorder un délai supplémentaire de 30 jours pour répondre afin de « communiquer avec les personnes concernées en Arabie [s]aoudite et pour obtenir la traduction de certains documents » requis. Le 2 juin 2016, le demandeur a, une fois de plus, demandé un délai de 30 jours, ce qu'on lui a refusé.

[16] Le demandeur a finalement répondu à la lettre du défendeur le 29 juin 2016. Dans cette lettre, il expliquait en quoi les préoccupations à son égard étaient erronées et, à l'appui, le demandeur a fourni un affidavit pour expliquer les contradictions qu'on lui reprochait. Dans l'affidavit, il expliquait : 1) qu'il n'était pas présent à la rencontre de Savola Group à Djeddah le 20 mai 2008 et que l'image utilisée par l'entreprise provenait des archives de la compagnie; et 2) qu'il a noté la date du 9 janvier 2008 par erreur dans sa demande de citoyenneté et son Questionnaire de résidence au lieu du 19 décembre 2007. De plus, le demandeur a confirmé qu'il était bel et bien le président de l'entreprise saoudienne Savola Group, mais n'a offert aucune explication permettant de comprendre l'omission de le mentionner dans sa demande de citoyenneté ou dans son Questionnaire de résidence. Lors de l'audience devant la Cour, l'avocat du demandeur a expliqué que le demandeur n'a pas inclus son rôle au sein de Savola Group dans sa demande de citoyenneté ni dans son Questionnaire de résidence, puisqu'il considère que la présidence d'un conseil d'administration n'est pas un emploi. Toutefois, l'on constate que le demandeur a noté qu'il était président d'Almassa Group à Montréal.

[17] D'ailleurs, dans l'affidavit, le demandeur a expliqué que ses voyages faits lors de cette période ne sont pas indiqués dans les passeports déposés avec sa demande puisqu'ils se trouvent dans un passeport que le demandeur n'a plus en sa possession. À cet effet, le demandeur a expliqué qu'en janvier 2007, il est entré en Arabie saoudite avec le passeport n° E984440 et qu'il a décidé de le remplacer puisque celui-ci était usé et vieux. Il a reçu un nouveau passeport (n° G793222) le

He therefore received another passport (No. G794209) on January 13, 2007. But, a few days later, he found the second passport (G793222), which he attached to the third passport (G794209). However, the applicant noted that this third passport was damaged and that, unfortunately, some of the stays omitted by mistake from his citizenship application were in this third passport (G794209). At the very end of his letter, he therefore asked that the decision be reviewed in light of the new information, which made it possible to [TRANSLATION] “grant his application for citizenship”.

[18] After considering this new information, the respondent informed the applicant on August 9, 2016, that the decision to refuse his citizenship application remained in effect. On August 24, 2016, the applicant filed an application for leave and for judicial review in the Federal Court concerning this refusal. The parties agreed to an out-of-court settlement whereby the respondent agreed to refer the citizenship application to another decision maker for reconsideration. However, it was stated that this reconsideration was not a guarantee that the application would be accepted.

[19] On August 2, 2017, a new citizenship officer responsible for the file therefore sent the applicant a new request for copies of all his passports in his possession between 2006 and 2010. The new officer also requested all of his entry and exit documents for Saudi Arabia, Egypt, the United Arab Emirates and Lebanon during the same period, all within 30 days. The applicant was granted an additional 60 days to allow him to provide these documents, but was denied a second additional 30 days. In any event, he was still given until December 9, 2017, to respond to the request.

[20] Once again, on December 7, 2017, the applicant filed an application for leave and for judicial review in order to obtain a writ of prohibition declaring the request for additional information and evidence made under section 23.1 of the CA illegal and abusive. With that application for judicial review, the applicant also sought a writ of *mandamus* requiring that he be summoned to

7 janvier 2007, qu’il a déclaré perdu quelques jours plus tard. Il a donc reçu un autre passeport (n° G794209) le 13 janvier 2007. Cependant, quelques jours plus tard, il a retrouvé le deuxième passeport (G793222), qu’il a attaché au troisième passeport (G794209). Par contre, le demandeur a noté que ce troisième passeport a été endommagé et que, malheureusement, certains des séjours omis par erreur dans sa demande de citoyenneté se trouvaient dans ce troisième passeport (G794209). À la toute fin de sa lettre, il a donc demandé que la décision soit révisée à la lumière de la nouvelle information, laquelle permettait « d’accueillir sa demande de citoyenneté ».

[18] Après avoir étudié cette nouvelle information, le défendeur a avisé le demandeur le 9 août 2016 que la décision de refuser sa demande de citoyenneté demeurerait en vigueur. Le 24 août 2016, le demandeur a déposé une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire à la Cour fédérale à l’égard de ce refus. Les parties ont toutefois convenu à un règlement hors cour par lequel le défendeur acceptait de renvoyer la demande de citoyenneté à un autre décideur pour être réexaminée. Toutefois, il était indiqué que ce réexamen n’était pas une garantie que la demande serait acceptée.

[19] Le 2 août 2017, un nouvel agent de la citoyenneté responsable du dossier a donc envoyé une nouvelle demande au demandeur afin qu’il fournisse les copies de tous ses passeports en sa possession entre 2006 et 2010. Le nouvel agent a également demandé tous ses documents d’entrée et de sortie pour l’Arabie saoudite, l’Égypte, les Émirats arabes unis et le Liban durant cette même période, et ce, dans un délai de 30 jours. Le demandeur s’est vu accorder un délai supplémentaire de 60 jours afin de lui permettre de fournir ces documents, mais on lui a refusé un deuxième délai supplémentaire de 30 jours. Toutefois, on lui a tout de même donné jusqu’au 9 décembre 2017 pour répondre à la demande.

[20] À nouveau, le 7 décembre 2017, le demandeur a déposé une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire afin d’obtenir un bref de prohibition déclarant illégale et abusive la demande de renseignements et de preuves supplémentaires présentée en vertu de l’article 23.1 de la LC. Par cette demande en contrôle judiciaire, le demandeur désirait également obtenir un *bref de*

take the oath of citizenship. On June 13, 2018, Justice Shore dismissed that application for judicial review, finding that it was premature to assess the reasonableness of the Minister's requests under section 23.1 of the CA since it had not yet been decided by the citizenship officer. Justice Shore added that there was "serious doubt about certain erroneous information under paragraph 22(1)(e.1) of the CA, [and therefore] an officer may request additional information". Justice Shore also stated [at paragraph 11] that "the delay cannot be attributed to the Minister or the officer", given that the applicant had not provided the required information (see *Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 615 (*Almuhaidib* 2018), at paragraph 7).

[21] Subsequently, on September 7, 2018, the citizenship officer sent a letter to the applicant asking him again to provide copies of his passports between 2006 and 2010, as well as the entry and exit documents for Saudi Arabia, Egypt, the United Arab Emirates and Lebanon during this period, all within 30 days.

[22] In response, on October 2, 2018, the applicant explained that he considered that his citizenship application had already been the subject of a "[final] dispos[ition]" under the transitional provisions in subsection 31(1) of the SCCA and that, as a result, the respondent did not have the legal authority to request additional information and evidence from him. He therefore asked to be summoned [TRANSLATION] "to his citizenship ceremony for the presentation of his citizenship certificate".

[23] On October 30, 2018, the respondent informed the applicant that his citizenship application was considered to have been abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA, because the documents requested on September 7, 2018, had still not been provided and no reason had been put forward for this failure, except to say that the applicant considered the request for documents to have been made without legal authorization. On November 16, 2018, the applicant filed an application for leave and for judicial review of the officer's decision, which was allowed. This is the decision under review.

*mandamus* obligeant de le convoquer à prêter le serment de citoyenneté. En date du 13 juin 2018, le juge Shore a refusé cette demande de contrôle judiciaire, jugeant qu'il était prématuré d'évaluer le caractère raisonnable des demandes du ministre en vertu de l'article 23.1 de la LC puisqu'il n'y avait pas encore eu de décision par l'agente de la citoyenneté. Le juge Shore a ajouté qu'il existait un « doute sérieux à l'égard des informations erronées selon l'alinéa 22(1)e.1) de la LC, [et en conséquence] une justification existe pour qu'un agent demande des informations supplémentaires ». Le juge Shore a également indiqué [au paragraphe 11] que « le délai ne peut pas être attribué au ministre ni à l'agent », étant donné que le demandeur n'avait pas fourni l'information requise (Voir *Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 615 (*Almuhaidib* 2018), au paragraphe 7).

[21] Par la suite, le 7 septembre 2018, l'agente de la citoyenneté a envoyé une lettre au demandeur pour lui demander à nouveau de lui fournir les copies de ses passeports entre 2006 et 2010, ainsi que les documents d'entrée et de sortie pour l'Arabie saoudite, l'Égypte, les Émirats arabes unis et le Liban durant cette période, le tout dans un délai de 30 jours.

[22] En réponse, le 2 octobre 2018, le demandeur a expliqué qu'il considérait que sa demande de citoyenneté avait déjà fait l'objet d'une « déci[sion] [définitive] » aux termes des dispositions transitoires au paragraphe 31(1) de la LRCC et, qu'en conséquence, le défendeur n'avait pas l'autorité légale de lui demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires. Il a donc demandé d'être convoqué « à sa cérémonie de citoyenneté pour la remise de son certificat de citoyenneté ».

[23] Le 30 octobre 2018, le défendeur a informé le demandeur que sa demande de citoyenneté était considérée comme ayant été abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a(i) de la LC, car les documents demandés le 7 septembre 2018 n'avaient toujours pas été fournis et aucune raison pour ce manquement n'avait été mise de l'avant, sauf pour dire que le demandeur considérait la demande de documents comme ayant été faite sans autorisation légale. Le 16 novembre 2018, le demandeur a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire demandant la révision de cette décision. Il s'agit de la présente demande à l'étude.

### III. Decision

[24] The impugned decision concluded that the application had been considered abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA, since the applicant had failed to provide the documents requested under subsection 23.1 of the CA within the prescribed time, without reasonable excuse. The officer divided the reasons for the decision into two parts.

[25] First, the citizenship officer concluded that the new provisions of the CA applied to the applicant's application, despite the fact that this act was not in force when the applicant submitted his citizenship application in 2010. The officer noted that section 31 of the SCCA provides that sections 13.1 to 14 of the CA apply to applications that were filed before August 1, 2014, provided they have not been finally disposed of before that day. The officer clarified that the provisions of the CA, introduced through the SCCA, including the power to require additional information and evidence under section 23.1 and to declare an application as abandoned under the section 13.2, apply to his citizenship application filed on August 12, 2010.

[26] Second, the officer concluded that the applicant had not provided a reasonable excuse for failing to provide the documents required by the Minister under section 23.1 of the CA. She noted that (1) the applicant had received several requests to provide copies of all passports in his possession between 2006 and 2010, as well as entry and exit documents for his trips to Saudi Arabia, Egypt, the United Arab Emirates and Lebanon; (2) the applicant had been granted, at his request and on multiple occasions, additional time to provide the required documents; (3) the applicant did not provide any of those requested documents; and (4) the applicant did not offer a valid explanation for why he was unable to provide the documents. The officer added that those documents were important for the assessment of the citizenship application and, not having received them from the applicant, she had no choice but to consider the application as abandoned.

### III. La décision

[24] La décision contestée concluait que la demande avait été considérée comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a(i) de la LC, en raison du fait que le demandeur avait fait défaut de fournir les documents demandés en vertu du paragraphe 23.1 de la LC dans les délais prescrits, et ce, sans motif raisonnable. L'agente a motivé sa décision en deux parties.

[25] En premier lieu, l'agente de la citoyenneté a conclu que les nouvelles dispositions de la LC s'appliquent à la demande du demandeur, et ce, malgré le fait que cette loi n'était pas en vigueur lorsque le demandeur a déposé sa demande de citoyenneté en 2010. L'agente a noté que l'article 31 de la LRCC prévoit que les articles 13.1 à 14 de la LC s'appliquent aux demandes qui ont été déposées avant le 1<sup>er</sup> août 2014, pourvu qu'elles n'ont pas été décidées définitivement avant cette date. L'agente précise que les dispositions de la LC, introduites par l'entremise de la LRCC, dont le pouvoir d'exiger des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires sous l'article 23.1 ainsi que de déclarer une demande comme étant abandonnée sous l'article 13.2, s'appliquent à sa demande de citoyenneté du demandeur déposée le 12 août 2010.

[26] En second lieu, l'agente a conclu que le demandeur n'avait pas fourni de motif raisonnable pour avoir fait défaut de fournir les documents requis par le ministre en vertu de l'article 23.1 de la LC. Elle a noté que : 1) le demandeur a reçu plusieurs demandes pour fournir les copies de tous les passeports en sa possession entre 2006 et 2010, ainsi que les documents d'entrée et de sortie pour ses voyages en Arabie saoudite, en Égypte, aux Émirats arabes unis et au Liban; 2) le demandeur s'est vu accorder, à sa demande, plusieurs délais supplémentaires afin de lui permettre de fournir les documents exigés; 3) le demandeur n'a fourni aucun de ces documents demandés; et 4) le demandeur n'a pas offert d'explication valide pour laquelle il n'était pas en mesure de fournir les documents. L'agente ajoute que ces documents étaient importants pour l'évaluation de la demande de citoyenneté et, ne les ayant pas reçus du demandeur, elle n'avait pas d'autre choix que de considérer la demande comme étant abandonnée.

#### IV. Parties' submissions

[27] Let us therefore summarize the main arguments submitted by the parties.

##### A. *Applicant's submissions*

[28] The applicant is of the opinion that the citizenship officer erred in her interpretation of the transitional provisions in section 31 of the SCCA. Consequently, she had no authority to request additional information pursuant to section 23.1 of the CA currently in force. Nor did she have the power to declare the applicant's citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) for failing to provide the required additional information and evidence, without reasonable excuse. For these reasons, the applicant asserts that his application for judicial review must be allowed.

[29] The applicant argues that the decision of the Citizenship Judge dated March 7, 2012, which approved his citizenship application and the granting of the citizenship certificate by a Minister's delegate on April 13, 2012, under subsection 5(1) of the CA, constitutes a final disposition of his citizenship application under subsection 31(1) of the SCCA. Consequently, since this so-called final disposition was made before the coming into force of paragraph 22(1)(e.1), section 23.1 and sections 13.1 and 13.2 of the CA, the applicant argues that the officer did not have the statutory authority to request additional information and evidence from him under section 23.1 in order to determine whether he was subject to the prohibition in paragraph 22(1)(e.1). According to the applicant, the officer also did not have the legal authority to declare his application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i).

[30] Furthermore, the applicant is of the opinion that if the respondent did not agree with the Citizenship Judge's decision, he should have appealed the Citizenship Judge's decision within 60 days as provided in section 14 of the CA in force in 2012. Since the respondent did not appeal within the required time, the applicant argues that his right to be summoned to take the oath of citizenship crystallized when the Minister's delegate

#### IV. Prétentions des parties

[27] Résumons donc les principaux arguments soumis par les parties.

##### A. *Prétentions du demandeur*

[28] Le demandeur est d'avis que l'agente de la citoyenneté a erré dans son interprétation des dispositions transitoires à l'article 31 de la LRCC. En conséquence, elle n'avait pas le pouvoir d'exiger des renseignements supplémentaires en vertu de l'article 23.1 de la LC actuellement en vigueur. Elle n'avait pas non plus le pouvoir de déclarer la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) pour avoir fait défaut de fournir les renseignements et les éléments de preuve supplémentaire exigés, et ce, sans motifs raisonnables. Pour ces raisons, le demandeur affirme que sa demande de contrôle judiciaire doit être accordée.

[29] Le demandeur plaide que la décision du juge de la citoyenneté du 7 mars 2012, laquelle approuvait sa demande de citoyenneté ainsi que l'octroi du certificat de citoyenneté par un délégué du ministre le 13 avril 2012 en vertu du paragraphe 5(1) de la LC, constitue une décision définitive de sa demande de citoyenneté aux termes du paragraphe 31(1) de la LRCC. En conséquence, puisque cette décision dite définitive a été prise avant l'entrée en vigueur du sous-alinéa 22(1)e.1, de l'article 23.1 et des articles 13.1 et 13.2 de la LC, le demandeur plaide que l'agente n'avait pas l'autorité légale de lui demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l'article 23.1 afin de déterminer s'il était visé par l'interdiction au sous-alinéa 22(1)e.1). Selon le demandeur, l'agente n'avait pas non plus l'autorité légale de déclarer sa demande comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i).

[30] De plus, le demandeur est d'avis que si le défendeur n'était pas d'accord avec la décision du juge de la citoyenneté, il aurait dû interjeter appel de la décision du juge de la citoyenneté dans les 60 jours tel que prévu à l'article 14 de la LC en vigueur en 2012. Puisque le défendeur n'a pas interjeté appel dans le délai requis, le demandeur plaide que son droit d'être convoqué à prêter le serment de citoyenneté s'est cristallisé au moment de

granted the citizenship certificate, as well as by the effect of quashing his removal order. The applicant therefore contends that the respondent cannot continue to delay his application by asking him for additional information and evidence.

[31] The applicant adds that since the respondent had not availed himself of his right of appeal, the only recourse available to the Minister to refuse the swearing in of the applicant is the exercise of a residual discretion. However, the applicant argues that case law has noted that this residual discretion only applies in limited situations and that the facts of this case do not justify it. In support, the applicant cites *Stanizai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 74, 73 Admin. L.R. (5th) 58 (*Stanizai*), at paragraphs 30–42, where Justice Mactavish noted that the exception to the finality of the decision by a citizenship judge is only applicable when the Minister is informed that the conditions provided for by law have not been met, in particular because of material misrepresentations.

[32] The applicant states that this is not the case here, since the Citizenship Judge had the affidavit of September 18, 2008, before him and the applicant's failure to include his role as chairman of Savola Group in his citizenship application was reasonable because chairing a board is not a job. Indeed, the applicant submits that it is unreasonable to conclude that the transitional provisions contemplate this limited exception rather than the general principle of the finality of the Citizenship Judge's decision.

[33] In this regard, the applicant argues that an interpretation of the transitional provisions according to the modern and contextual approach required by the Supreme Court of Canada (S.C.C.) in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 (*Rizzo*) supports his position.

[34] On this point, the applicant submits that the plain and ordinary meaning of the words used by Parliament in the transitional provisions, in particular the words

l'octroi du certificat de citoyenneté par le délégué du ministre, ainsi que par l'effet de l'annulation de sa mesure de renvoi. Le demandeur soutient donc que le défendeur ne peut pas continuer de retarder sa demande en lui demandant des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires.

[31] Le demandeur ajoute que puisque le défendeur ne s'est pas prévalu de son droit d'appel, le seul recours disponible au ministre afin de refuser la prestation de serment du demandeur est l'exercice d'un pouvoir résiduaire. Cependant, le demandeur plaide que la jurisprudence constate que ce pouvoir résiduaire ne s'applique que dans des situations limitées et que les faits du présent dossier ne le justifient pas. À l'appui, le demandeur cite l'arrêt *Stanizai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 74 (*Stanizai*), aux paragraphes 30–42, où le juge Mactavish a noté que l'exception au caractère définitif de la décision d'un juge de la citoyenneté n'est applicable que lorsque le ministre est informé du fait que les conditions prévues par la loi ne sont pas réunies, notamment en raison de fausses déclarations concernant des faits essentiels.

[32] Le demandeur précise que ceci n'est pas le cas dans le présent litige, car le juge de la citoyenneté avait l'affidavit du 18 septembre 2008 devant lui et que le défaut du demandeur d'inclure son rôle comme président de Savola Group dans sa demande de citoyenneté était raisonnable puisque la présidence d'un conseil d'administration n'est pas un emploi. D'ailleurs, le demandeur soutient qu'il est déraisonnable de conclure que les dispositions transitoires visent cette exception limitée plutôt que le principe général du caractère définitif de la décision du juge de la citoyenneté.

[33] À ce sujet, le demandeur plaide qu'une interprétation des dispositions transitoires selon l'approche moderne et contextuelle exigée par la Cour suprême du Canada (C.S.C.) dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27 (*Rizzo*) soutient sa position.

[34] Sur ce point, le demandeur soumet que le sens courant et ordinaire des mots utilisés par le législateur dans les dispositions transitoires, notamment les mots

“finally disposed of”, imply the concept of a decision and not of a prohibition or a legal requirement. The applicant also argues that the phrase “finally disposed of” is consistent with the technical meaning developed by case law with regard to the finality of the Citizenship Judge’s decision.

[35] In addition, the applicant suggests that the interpretation which makes a citizenship application “finally disposed of” following the decision of the Citizenship Judge, which is followed by the granting of the citizenship certificate by the Minister’s delegate promotes the principle of consistency of laws. He clarifies that when reading the transitional provisions in the context of subsection 14(6) of the CA, which note that the decision appealed to Federal Court is “final”, it is clear that the interpretation of the transitional provisions proposed by the applicant is more consistent with the act as a whole.

[36] The applicant adds that the interpretation of the transitional provisions he is proposing is more consistent with the scheme of the act, the object of the act, and the intention of Parliament. In support, the applicant cites in particular the summary of the SCCA where Parliament notes its desire to expedite the processing of citizens’ applications and not to further delay those already pending.

[37] Finally, the applicant notes that the transitional provisions must be interpreted restrictively because of the presumption that a law is not retrospective. Citing *Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 SCC 50, [2017] 2 S.C.R. 289, at paragraphs 42 and 43, the applicant states that it is presumed that a legislative amendment protects acquired rights. Consequently, the applicant submits that the interpretation to the effect that the decision of the Citizenship Judge followed by the granting of the citizenship certificate is considered to be a final disposition protects the applicant’s acquired right to take the oath of citizenship.

[38] For these reasons, the applicant concludes that the citizenship officer’s interpretation of the transitional provisions is not reasonable. Consequently, he asks that the

« décidé définitivement », sous-entendent la notion d’une décision et non d’une interdiction ou d’une exigence juridique. Le demandeur plaide aussi que l’expression « décidé définitivement » est conforme au sens technique développé par la jurisprudence à l’égard du caractère définitif de la décision du juge de la citoyenneté.

[35] De plus, le demandeur suggère que l’interprétation qui fait en sorte qu’une demande de citoyenneté est « décid[e] définitivement » suivant la décision du juge de la citoyenneté qui est suivie par l’octroi du certificat de citoyenneté par le délégué du ministre favorise le principe de la cohérence des lois. Il précise que lorsqu’on lit les dispositions transitoires dans le contexte du paragraphe 14(6) de la LC, lesquelles notent que la décision interjetée en appel à la Cour fédérale est « définitive », il est clair que l’interprétation des dispositions transitoires proposée par le demandeur s’harmonise mieux avec l’ensemble de la loi.

[36] Le demandeur ajoute que l’interprétation des dispositions transitoires qu’il propose s’harmonise mieux avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur. Au soutien, le demandeur cite notamment le sommaire de la LRCC où le législateur note sa volonté d’accélérer le traitement des demandes de citoyens et non d’aggraver celles déjà en instance.

[37] Finalement, le demandeur note que les dispositions transitoires doivent être interprétées d’une façon restrictive en raison de la présomption du caractère non rétroactif d’une loi. Citant l’arrêt *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CSC 50, [2017] 2 R.C.S. 289, aux paragraphes 42 et 43, le demandeur stipule qu’il est présumé qu’une modification législative protège les droits acquis. En conséquence, le demandeur soumet que l’interprétation voulant que la décision du juge de la citoyenneté suivie par l’octroi du certificat de citoyenneté soit considérée comme une décision définitive protège le droit acquis par le demandeur de prêter le serment de citoyenneté.

[38] Pour ces raisons, le demandeur conclut que l’interprétation des dispositions transitoires par l’agente de la citoyenneté n’est pas raisonnable. En conséquence, il

Court declare that the applicant has the right to be summoned for “his” oath of citizenship ceremony. As for the declaration sought by the applicant, very few allegations have been submitted on this subject.

### B. Respondent’s submissions

[39] The respondent contends that the citizenship officer did not err in her interpretation of the transitional provisions since a citizenship application is only considered to be “finally disposed of” when the last stage of processing is finalized, that is, when the applicant takes an oath of Canadian citizenship.

[40] The respondent submits that the version of the CA that was in force in 2012 clearly stated that the oath of citizenship is the very last step in the processing of an application for citizenship. Subsection 12(3) specifies that “[a] certificate issued pursuant to this section does not take effect until the person to whom it is issued has complied with the requirements of this Act and the regulations respecting the oath of citizenship”.

[41] Moreover, subsection 19(1) of the *Citizenship Regulations*, SOR/1993-246 (Regulations) which was in force in 2012, stated that “a person who has been granted citizenship under subsection 5(1) of the Act shall take the oath of citizenship by swearing or solemnly affirming it before a citizenship judge”.

[42] The respondent refers to several decisions which confirm that the oath of citizenship is a mandatory condition for becoming a Canadian citizen. In this regard, the decision of the Ontario Court of Appeal in *McAteer v. Canada (Attorney General)*, 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1 (*McAteer*) states in the first paragraph that, “[s]ubject to limited discretionary exceptions, s. 12(3) of the Act provides that a certificate of citizenship issued by the Minister of Citizenship and Immigration does not become effective until the oath is taken”.

demande que la Cour déclare que le demandeur a le droit d’être convoqué à la cérémonie de prestation de « son » serment de citoyenneté. Concernant la déclaration recherchée par le demandeur, très peu d’allégations sont soumises à ce sujet.

### B. Les prétentions du défendeur

[39] Le défendeur soutient que l’agente de la citoyenneté n’a pas erré dans son interprétation des dispositions transitoires puisqu’une demande de citoyenneté est seulement considérée comme étant « décidé[e] définitivement » lorsque la dernière étape du traitement est finalisée, c’est-à-dire, lorsque le demandeur prête serment à la citoyenneté canadienne.

[40] Le défendeur soumet que la version de la LC qui était en vigueur en 2012 stipule clairement que le serment de citoyenneté est la dernière étape ultime du traitement d’une demande de citoyenneté. En effet, le paragraphe 12(3) précise que « [l]e certificat délivré en application du présent article ne prend effet qu’en tant que l’intéressé s’est conformé aux dispositions de la présente loi et aux règlements régissant la prestation du serment de citoyenneté ».

[41] De plus, le paragraphe 19(1) du *Règlement sur la citoyenneté*, DORS/1993-246 (Règlement) qui était en vigueur en 2012 stipulait que « la personne qui s’est vu attribuer la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi doit prêter le serment de citoyenneté par un serment ou une affirmation solennelle faite devant le juge de la citoyenneté ».

[42] Le défendeur se réfère à plusieurs décisions qui confirment que le serment de citoyenneté est une condition obligatoire afin de devenir citoyen canadien. À ce sujet, la décision *McAteer v. Canada (Attorney General)*, 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1 (*McAteer*) de la Cour d’appel de l’Ontario mentionne au premier paragraphe que : « *Subject to limited discretionary exceptions, s. 12(3) of the Act provides that a certificate of citizenship issued by the Minister of Citizenship and Immigration does not become effective until the oath is taken* ».

[43] The respondent suggests that this last step is not a mere formality that it must automatically accord when it grants a certificate of citizenship to an applicant. Thus, even if an applicant is granted the certificate under subsection 5(1) of the CA, he or she continues to bear the burden of demonstrating that he or she meets all the requirements of the CA until the time of taking the oath (*Zhao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 207 (*Zhao*)). For example, the reason the applicant had to appeal the removal order was that his application no longer met the requirements of subsection 5(1).

[44] The respondent also relies on *Khalil v. Canada (Secretary of State)*, [1999] 4 F.C. 661 (*Khalil*) and *Stanizai* to demonstrate that the Citizenship Judge's decision is not the time when an application is "finally disposed of" under the CA in force in 2012, since the Minister retains residual discretion to reject an application for citizenship, in particular in cases where, as noted in *Khalil* [at paragraph 14], "there has been a material misrepresentation, or some reasonable cause to believe that there was". This discretion is also confirmed in *Stanizai*, at paragraph 32.

[45] The respondent proposes a bilingual interpretation of the transitional provisions to justify them. Although the respondent admits that the oath of citizenship is not a "decision" as such, he argues that the English version of the transitional provisions excludes applications that have been "finally disposed of" from the application of the new provisions of the CA. The English version therefore does not imply a decision, but rather the timing of the final resolution of the application, which supports the interpretation of the citizenship officer.

[46] Finally, the respondent submits that an interpretation of the transitional provisions that is consistent with the SCCA as a whole confirms that the provisions apply only to applications where the oath of citizenship has already taken place. In this regard, section 19 of the SCCA amends paragraph 22(1)(f) of the CA to provide

[43] D'ailleurs, le défendeur suggère que cette dernière étape n'est pas simplement une formalité qu'il doit accorder automatiquement lorsqu'il octroie un certificat de citoyenneté à un demandeur. Ainsi, même si un demandeur se voit octroyer le certificat en vertu du paragraphe 5(1) de la LC, il maintient le fardeau de démontrer qu'il rencontre toutes les exigences de la LC jusqu'au moment de l'assermentation (*Zhao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 207 (*Zhao*)). À titre d'exemple, la raison pour laquelle le demandeur a dû porter en appel la mesure de renvoi est que sa demande n'était plus conforme aux exigences du paragraphe 5(1).

[44] Le défendeur fait aussi valoir les décisions *Khalil c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1999] 4 C.F. 661 (C.A.) (*Khalil*) et *Stanizai* afin de démontrer que la décision du juge de la citoyenneté n'est pas le moment où une demande est « décidé[e] définitivement » sous la LC en vigueur en 2012, puisque le ministre conserve un pouvoir discrétionnaire de rejeter une demande de citoyenneté, notamment dans des cas où, comme le note l'arrêt *Khalil* [au paragraphe 14], « il y a eu fausse déclaration concernant des faits essentiels, ou qu'il y a raisonnablement lieu de croire à l'existence de pareille fausse déclaration ». Ce pouvoir est aussi confirmé dans l'arrêt *Stanizai*, au paragraphe 32.

[45] Le défendeur justifie son interprétation des dispositions transitoires par une interprétation bilingue de celles-ci. Bien que le défendeur admet que le serment de citoyenneté n'est pas une « décision » comme telle, il fait valoir que la version anglaise des dispositions transitoires exclut les demandes qui ont été « *finally disposed of* » de l'application des nouvelles dispositions de la LC. La version anglaise n'implique donc pas une décision, mais plutôt le moment où la demande est finalement réglée, ce qui appuie l'interprétation de l'agente de la citoyenneté.

[46] Finalement, le défendeur soumet qu'une interprétation des dispositions transitoires qui s'harmonise avec l'ensemble de la LRCC confirme que les dispositions s'appliquent seulement aux demandes où le serment de citoyenneté a déjà eu lieu. À ce sujet, l'article 19 de la LRCC modifie l'alinéa 22(1)(f) de la LC pour prévoir

[at paragraph 22(1)(e.1)] that an applicant cannot receive the oath of citizenship if, “directly or indirectly misrepresents or withholds material circumstances relating to a relevant matter, which induces or could induce an error in the administration of this Act”. Consequently, in the respondent’s view, an interpretation of the transitional provisions which considers the decision of the Citizenship Judge and the granting of a citizenship certificate by a Minister’s delegate as being a final disposition is not consistent with the other provisions of the SCCA.

[47] In submitting that the transitional provisions apply to the applicant’s application for citizenship, the respondent argues that it was reasonable in the circumstances to declare his application abandoned by the applicant under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA for failing to provide the additional information and evidence required by the respondent under section 23.1.

[48] Section 23.1 of the CA gives the Minister the statutory authority to request additional information and evidence to determine whether an applicant meets the requirements of the CA at any time before the oath is taken. In addition, subparagraph 13.2(1)(a)(i) allows the Minister to impose a consequence, namely the declaration of an application as being abandoned, if an applicant does not provide the information required to ensure compliance with the CA’s requirements without reasonable excuse.

[49] In this case, the respondent submits that it has been requesting this additional information and evidence under section 23.1 since at least August 2017. However, the applicant did not provide any of the required information or documents or any excuse for not doing so. Those documents were requested in order to verify the inconsistencies in the citizenship application and the applicant’s Residence Questionnaire, which were submitted in 2010 and 2011 respectively and which indicate that the applicant may have made material misrepresentations in relation to his stays outside Canada, an essential fact which could render the applicant ineligible to become a Canadian citizen. It was therefore reasonable

[au sous-alinéa 22(1)(e.1)] qu’un demandeur ne peut pas recevoir le serment de citoyenneté si, « directement ou indirectement, il fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent ou omet de révéler un tel fait, entraînant ou risquant d’entraîner ainsi une erreur dans l’application de la présente loi ». En conséquence, pour le défendeur, une interprétation des dispositions transitoires qui considère la décision du juge de la citoyenneté et l’octroi d’un certificat de citoyenneté par un délégué du ministre comme étant une décision définitive n’est pas compatible avec les autres dispositions de la LRCC.

[47] En soumettant que les dispositions transitoires s’appliquent à la demande de citoyenneté du demandeur, le défendeur plaide qu’il était raisonnable dans les circonstances de déclarer sa demande comme étant abandonnée par le demandeur en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC pour avoir fait défaut de produire les renseignements et éléments de preuve supplémentaires exigés par le défendeur en vertu de l’article 23.1.

[48] L’article 23.1 de la LC donne l’autorité légale au ministre de demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires afin de déterminer si un demandeur répond aux exigences de la LC, et ce, en tout temps avant la prestation du serment. De plus, le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) permet au ministre d’imposer une conséquence, soit la déclaration d’une demande comme étant abandonnée, si un demandeur ne fournit pas l’information exigée pour assurer le respect des exigences de la LC sans motifs raisonnables.

[49] Dans ce cas, le défendeur soumet qu’il exige ces renseignements et éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’article 23.1 depuis au moins le mois d’août 2017. Par contre, le demandeur n’a fourni aucun des renseignements ou documents exigés ni de raison pour laquelle il n’était pas en mesure de le faire. Ces documents ont été demandés afin de vérifier les incohérences dans la demande de citoyenneté et le Questionnaire de résidence du demandeur, lesquels ont été soumis en 2010 et en 2011 respectivement et qui indiquent que le demandeur a potentiellement fait une fausse déclaration par rapport à ses séjours hors du Canada, un fait essentiel qui pourrait rendre le demandeur non éligible à devenir un citoyen

for the citizenship officer to declare the application for citizenship abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i).

#### V. Issues

[50] In this case, the Court must answer two questions:

1. Did the citizenship officer err in deciding that an application for citizenship becomes “finally disposed of” under transitional provision 31(1) of the SCCA after the oath of citizenship is taken?
2. Did the officer err in declaring the applicant’s citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA?

#### VI. Analysis

[51] The key to resolving this dispute is the interpretation to be given to the transitional provisions of section 31 of the SCCA, in particular the meaning to be given to the phrases “*décidé définitivement*” and “finally disposed of”.

[52] This is because the issue at stake is whether the application for citizenship presented in August 2010 and the decisions made later during the process (the decision of the Citizenship Judge and that of the Minister’s delegate to grant the applicant a certificate of citizenship) are final and binding in nature and, consequently, whether citizenship has been acquired. If this is the case, the new legislative provisions (section 23.1 and subparagraph 13.2(1)(a)(i)) applicable to citizenship applications, and which are referred to in subsection 31(1) of the SCCA, did not become enforceable against the applicant until May 28, 2015, and August 1, 2014, respectively. As a result, the citizenship officer would not have had the authority to request additional information under section 23.1, or to declare the citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i).

canadien. Il était donc raisonnable pour l’agente de la citoyenneté de déclarer la demande de citoyenneté comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i).

#### V. Questions en litige

[50] Dans le cadre de la présente affaire, la Cour doit répondre à deux questions :

1. Est-ce que l’agente de la citoyenneté a erré en décidant qu’une demande de citoyenneté devient « décidé[e] définitivement » selon la disposition transitoire 31(1) de la LRCC après que l’on prête le serment de citoyenneté?
2. Est-ce que l’agente a erré en déclarant la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC?

#### VI. L’analyse

[51] La clé pour résoudre le présent litige est l’interprétation à donner aux dispositions transitoires de l’article 31 de la LRCC, en particulier le sens à donner aux termes « *décidé définitivement* » et « *finally disposed of* ».

[52] Cela s’explique par le fait que la question en jeu vise à savoir si la demande de citoyenneté présentée en août 2010 et les décisions prises ultérieurement au cours du processus (i.e. la décision du juge de la citoyenneté et celle du délégué du ministre d’octroyer un certificat de citoyenneté au demandeur) ont donné un caractère définitif et final et, en conséquence, si la citoyenneté a été acquise. Si tel est le cas, les nouvelles dispositions législatives (article 23.1 et sous-alinéa 13.2(1)a)(i)) applicables aux demandes de citoyenneté, et qui sont visées au paragraphe 31(1) de la LRCC, ne sont opposables au demandeur qu’en date du 28 mai 2015 et du 1<sup>er</sup> août 2014 respectivement. Par conséquent, l’agente de la citoyenneté n’aurait pas eu l’autorité de demander de l’information supplémentaire en vertu de l’article 23.1, ni de déclarer la demande de citoyenneté comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i).

[53] On the other hand, if the taking of the oath of citizenship was required to obtain citizenship, then the application for citizenship was not decided definitively and, consequently, the new provisions (section 23.1 and subparagraph 13.2(1)(a)(i)) would have had the force of law and would have been effective against the applicant.

A. *Standard of judicial review*

[54] We must first determine the standard of review applicable to (1) the analysis of the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions, and (2) her decision to declare the applicant's citizenship application as being abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i). I am of the view that the standard of reasonableness applies to both issues.

[55] As a result, our inquiry must focus on whether the decision subject to judicial review has the requisite justification. We must also look at the appearance and intelligibility of the decision-making process. Finally, we must consider whether the decision belongs to the range of possible, acceptable outcomes (*Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery Limited*, 2019 FCA 82, [2019] 3 F.C.R. 81, at paragraphs 45–57).

[56] With regard to the analysis of the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions, it is essential to take into account the mandate of Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). That said, it is recognized that the applicable standard of review is that of reasonableness.

[57] On this subject, and for the purposes of interpreting the transitional provisions (section 31 of the SCCA), Justice Gascon wrote the following in *Valenzuela v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 879, at paragraphs 16–18:

There is no doubt that the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, and the *Citizenship Act* that it modifies, are among the enabling statutes that CIC is mandated to administer and apply. However, since *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, the Supreme Court of Canada has many times recalled that “when an administrative tribunal

[53] Par contre, si la prestation du serment de citoyenneté était requise pour l'obtention de la citoyenneté, alors la demande de citoyenneté n'était pas décidée définitivement et, par conséquent, les nouvelles dispositions (article 23.1 et sous-alinéa 13.2(1)(a)(i)) auraient eu force de loi et auraient été opposables au demandeur.

A. *La norme de révision du contrôle judiciaire*

[54] Il faut d'abord déterminer la norme de révision applicable à 1) l'analyse de l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté ainsi qu'à 2) sa décision de déclarer la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)(a)(i). Je suis d'avis que la norme de la décision raisonnable s'applique aux deux questions en litige.

[55] De ce fait, l'on doit chercher à savoir si la décision assujettie au contrôle judiciaire a la justification requise. L'on doit également rechercher l'apparence et l'intelligibilité du processus décisionnel. Enfin, il faut se demander si la décision appartient aux issues possibles acceptables (*Canada (Procureur général) c. Heffel Gallery Limited*, 2019 CAF 82, [2019] 3 R.C.F. 81, aux paragraphes 45–57).

[56] En ce qui concerne l'analyse de l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté, il est essentiel de tenir compte du mandat d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC). En de telles situations, il est reconnu que la norme applicable est celle de la décision raisonnable.

[57] À ce sujet, et pour les fins de l'interprétation des dispositions transitoires (article 31 de la LRCC), le juge Gascon écrivait ceci dans la décision *Valenzuela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 879, aux paragraphes 16–18 :

Il ne fait pas de doute que la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, tout comme la *Loi sur la citoyenneté* qu'elle a pour effet de modifier, fait partie des lois habilitantes que CIC a pour mandat d'administrer et d'appliquer. Or, depuis l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, la Cour suprême a maintes fois rappelé

interprets or applies its home statute, there is a presumption that the standard of review applicable to its decision is reasonableness” (*Commission scolaire de Laval v. Syndicat de l’enseignement de la région de Laval*, 2016 SCC 8, at paragraph 32; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, at paragraph 25; *Wilson v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 SCC 47, at paragraph 17; *ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Utilities Commission)*, 2015 SCC 45, at paragraph 28; *Tervita Corp. v. Canada (Commissioner of Competition)*, 2015 SCC 3, at paragraph 35).

Of course, this presumption is not unchallengeable. It can be overruled and the standard of correctness can be applied, in the presence of one of the factors first set out by the Supreme Court in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9 [Dunsmuir], at paragraphs 43–64 and recently reiterated in *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, at paragraphs 46–48. Such is the case when a contextual analysis reveals a clear intent of Parliament not to protect the tribunal’s authority with respect to certain issues; when several courts have concurrent and non-exclusive jurisdiction on a point of law; when an issue raised is a general question of law that is of central importance to the legal system as a whole and outside the area of expertise of the specialized administrative tribunal; or when a constitutional question is at play.

It is clear that none of these scenarios exist here and that the presumption established by *Alberta Teachers* is therefore not rebutted in this case. The question of interpretation that is raised by Mr. Valenzuela’s application pertains to an Act that is closely linked to CIC’s mandate and it is not among the limited range of questions for which *Dunsmuir* and its descendants indicate that the standard of correctness should be applied. The applicable standard of review is therefore that of reasonableness. According to this standard, the Court must show deference to CIC’s decision.

[58] I agree with these reasons and conclude that the interpretation of the transitional provisions must be considered in light of the reasonableness standard. Having said that, I would point out that with regard to the analysis of the statutory interpretation of the transitional provisions by the citizenship officer, the standard of reasonableness deserves to be applied more rigorously because of the brevity of the statutory analysis of

la présomption voulant que « la décision d’un tribunal administratif interprétant ou appliquant sa loi habilitante est assujettie au contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable » (*Commission scolaire de Laval c Syndicat de l’enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8 au para 32; *B010 c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58 au para 25; *Wilson c Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 CSC 47 au para 17; *ATCO Gas and Pipelines Ltd c Alberta (Utilities Commission)*, 2015 CSC 45 au para 28; *Tervita Corp. c Canada (Commissaire de la concurrence)*, 2015 CSC 3 au para 35).

Bien sûr, cette présomption n’est pas irréfragable. Elle peut-être repoussée et voir alors la norme de contrôle de la décision correcte s’appliquer, lorsque nous sommes en présence d’un des facteurs que la Cour suprême a d’abord énoncés dans l’arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [Dunsmuir] aux paras 43-64 et réitérés récemment dans *Mouvement laïque québécois c Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 16 aux paras 46-48. C’est le cas lorsqu’une analyse contextuelle révèle une intention claire du législateur de ne pas protéger la compétence du tribunal à l’égard de certaines questions; lorsqu’une compétence concurrente et non exclusive de plusieurs cours existe sur un même point de droit; lorsque se soulève une question de droit générale d’importance pour le système juridique et étrangère au domaine d’expertise du tribunal administratif spécialisé; ou encore lorsqu’une question constitutionnelle est en jeu.

Il est indéniable qu’aucun de ces cas de figure n’existe en l’espèce et que la présomption établie par l’arrêt *Alberta Teachers* n’est donc pas réfutée ici. La question d’interprétation que soulève la demande introduite par M. Valenzuela porte sur une loi étroitement liée au mandat de CIC et elle n’appartient pas à la catégorie restreinte de questions pour lesquelles l’arrêt *Dunsmuir* et sa progéniture prévoient l’application de la norme de la décision correcte. La norme de contrôle applicable est donc celle de la décision raisonnable. Suivant cette norme, la décision de CIC doit ainsi bénéficier de la déférence de la Cour.

[58] Je suis d’accord avec ces motifs et je conclus que l’interprétation des dispositions transitoires doit être étudiée en tenant compte de la norme de la décision raisonnable. Ceci étant dit, je précise qu’en ce qui concerne l’analyse de l’interprétation statutaire des dispositions transitoires par l’agente de la citoyenneté, la norme de la décision raisonnable mérite d’être appliquée plus rigoureusement en raison de la brièveté de l’analyse statutaire

the citizenship officer and of the case law concerning the rigorous application of the reasonableness standard in an immigration context. I quote from the summary of the case law on this point in *Vavilov v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FCA 132, [2018] 3 F.C.R. 75, where the Federal Court of Appeal noted at paragraphs 37–39:

On issues of statutory interpretation in the immigration context, the Supreme Court recently has also been applying reasonableness in an exacting way. Not surprisingly, because of the presumption of reasonableness, it is acting under the reasonableness standard of review, but it assesses the administrative decision-maker's interpretation of a statutory provision closely, in fact sometimes in a manner that appears to be akin to correctness: see, e.g., *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704; *Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431; *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678. In fact, it has been a while since the Supreme Court has afforded a decision-maker in the immigration context much of a margin of appreciation on statutory interpretation issues.

Further rendering the standard of review of less practical import in this case is the fact that we have before us little in the way of the reasoning of the Registrar. On the central statutory interpretation issue before us, the Registrar said nothing.

We can only assume the Registrar relied on an analyst's report that was provided. But, as we shall see, that report contains only one brief paragraph on the statutory interpretation issue, and a very limited one at that. In such circumstances, it is hard to give much deference to the decision; the concern is that we cannot be sure that the statutory interpretation issue was adequately considered. On some occasions like this, we have quashed an administrative decision because we cannot engage in reasonableness analysis or because we are concerned that administrative decision making is being immunized from review: see, e.g., *Leahy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 227, [2014] 1 F.C.R. 766; *Canada v. Kabul Farms Inc.*, 2016 FCA 143; and see the wider discussion of this point in *Tsleil-Waututh Nation v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128.

de l'agente de la citoyenneté et de la jurisprudence concernant l'application rigoureuse de la norme de la décision raisonnable dans le contexte de l'immigration. Je cite le résumé de la jurisprudence sur ce point dans la décision *Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CAF 132, [2018] 3 R.C.F. 75, où la Cour d'appel fédérale a noté aux paragraphes 37–39 :

En ce qui a trait aux questions liées à l'interprétation des lois dans le contexte de l'immigration, la Cour suprême a elle aussi fait récemment une application rigoureuse de la norme de la décision raisonnable. Comme on pouvait s'y attendre, en raison de la présomption de raisonnabilité, la Cour suprême choisit la norme de la décision raisonnable comme norme de contrôle, mais elle évalue l'interprétation que le décideur administratif fait de la disposition de la loi d'une manière rigoureuse qui, parfois, peut laisser croire qu'il s'agit de la norme de la décision correcte : voir, par exemple, les arrêts *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909, *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704, *Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431 et *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678. De fait, il y a longtemps que la Cour suprême a accordé à un décideur une grande marge d'appréciation pour des questions liées à l'interprétation de lois dans le contexte de l'immigration.

Le fait que nous possédions peu d'information expliquant le raisonnement du greffier est un autre facteur qui, en l'espèce, a pour effet de réduire l'importance pratique de la norme de contrôle. Le greffier n'a formulé aucune observation concernant la question fondamentale de l'interprétation de la loi dont nous sommes saisis.

Nous pouvons seulement présumer que le greffier s'est basé sur le rapport de l'analyste qui lui a été remis. Cependant, comme nous le verrons, ce rapport ne contient qu'un bref paragraphe, par ailleurs très restreint, sur la question de l'interprétation de la loi. En pareilles circonstances, il est difficile d'accorder une grande déférence à la décision, car nous ne pouvons avoir la certitude qu'un examen adéquat a été fait de la question de l'interprétation de la loi. Il est arrivé parfois que nous ayons annulé une décision administrative parce que nous ne pouvions procéder à une analyse de la raisonnabilité ou que nous craignons que le processus de décision administrative ait été à l'abri d'une révision : voir, par exemple, les arrêts *Leahy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 227, [2014] 1 R.C.F. 766 et *Canada c. Kabul Farms Inc.*, 2016 CAF 143; voir également la discussion plus

[59] With respect to the standard of review applicable to a declaration of abandonment under subparagraph 13.2(1)(a)(i), Justice Shore wrote in *Zhao* that the standard of reasonableness applies “to the determination of the Minister that the citizenship application was abandoned; and, as to whether the Minister provided adequate reasons” (paragraph 19). This position was confirmed by Justice Boswell in *Kamel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 946 (paragraph 4) and by Justice Annis in *Saab v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 653 (paragraph 20).

[60] I agree with these reasons and conclude that the citizenship officer’s decision to declare the applicant’s citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) must be analyzed according to the standard of reasonableness.

#### B. Interpretation of transitional provisions

[61] To determine whether the citizenship officer’s interpretation of the transitional provisions was reasonable, given the brevity of the citizenship officer’s reasons, I will conduct a four-part analysis. First, in order to properly understand the legislative framework in which the decision-making process took place, it is important to understand the CA as it was when the applicant applied for citizenship. Second, I will provide an overview of the principles of statutory interpretation as set out in case law. Third, I will interpret the language of the transitional provisions. To do this, I will conduct a bilingual analysis of their ordinary and grammatical meaning, their legislative intention according to a purposive analysis, and the legal context of the citizenship applications to which they apply, while explaining the meaning of the oath of citizenship and the authority retained by the Minister before the taking of the oath of citizenship. Finally, I will briefly discuss the decision of the Citizenship Judge and the granting of the citizenship certificate.

exhaustive sur ce point dans l’arrêt *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 128.

[59] En ce qui a trait à la norme de révision applicable à la déclaration d’abandon en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i), le juge Shore a écrit dans la décision *Zhao* que la norme de la décision raisonnable s’applique «à la décision du ministre de considérer que la demande de citoyenneté a été abandonnée et à la question de savoir si le ministre a fourni des motifs suffisants» (paragraphe 19). Cette position a d’ailleurs été confirmée par le juge Boswell dans l’arrêt *Kamel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 946 (paragraphe 4) ainsi que par le juge Annis dans l’arrêt *Saab c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 653 (paragraphe 20).

[60] Je suis d’accord avec ces motifs et je conclus que la décision de l’agente de la citoyenneté de déclarer la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) doit être analysée selon la norme de la décision raisonnable.

#### B. Interprétation des dispositions transitoires

[61] Pour déterminer si l’interprétation des dispositions transitoires par l’agente de la citoyenneté était raisonnable, compte tenu de la brièveté des motifs de l’agente de la citoyenneté, je vais procéder à une analyse en quatre volets. En premier lieu, il est important de comprendre la LC en place lorsque le demandeur a déposé sa demande de citoyenneté, et ce, afin de bien cerner le cadre législatif dans lequel le processus décisionnel a pris place. En second lieu, je présenterai un survol des principes d’interprétation législative tels qu’énoncés par la jurisprudence. En troisième lieu, j’entreprendrai une interprétation du libellé des dispositions transitoires. Pour ce faire, j’analyserai leur sens ordinaire et grammatical de façon bilingue, leur intention législative selon une analyse téléologique et le contexte juridique des demandes de citoyenneté qu’elles visent, le tout en expliquant la signification du serment de citoyenneté ainsi que le pouvoir conservé par le ministre avant la prestation du serment de citoyenneté. Finalement, je discuterai sommairement de la décision du juge de la citoyenneté et de l’octroi du certificat de citoyenneté.

[62] This analysis will allow me to confirm that the interpretation of the transitional provisions by the citizenship officer was reasonable and that they therefore do not exclude the applicant's application from the application of the new provisions of the CA included in the SCCA. Consequently, the Minister could request additional information and documentation in accordance with section 23.1 of the CA. He could also conclude that the application for citizenship was abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA, since the requested information and documents were not sent to him.

- (1) Overview of relevant legislation and of citizenship application process upon filing and initial processing of citizenship application

[63] The CA in effect when the applicant applied for citizenship in August 2010, and when he was originally called to take the oath of citizenship in 2012, provided for a citizenship application process that included multiple steps and decisions.

[64] First, an applicant would make an application for citizenship under subsection 5(1) of the CA. Then, following a preliminary review of the application form, a citizenship officer would decide whether the applicant should also complete a Residence Questionnaire to clarify certain statements made in the initial application form, as was the case here.

[65] After receiving all the documents required by the CA and its regulations, the citizenship officer would review the application for citizenship to determine whether the applicant satisfied the requirements in subsection 5(1) of the CA and was not subject to any prohibition set out in the CA. Following this review, the citizenship officer would then decide whether the application should be referred to a citizenship judge, which was also the case for the applicant.

[66] Once the citizenship judge received the citizenship application, he or she would therefore have to

[62] Cette analyse me permettra de confirmer que l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté était raisonnable et qu'elles n'excluent donc pas la demande du demandeur de l'application des nouvelles dispositions de la LC incluses dans la LRCC. En conséquence, le ministre pouvait demander de l'information et des documents supplémentaires selon l'article 23.1 de la LC. Il pouvait également conclure à l'abandon de la demande de citoyenneté selon le sous-alinéa 13.2(1)a(i) de la LC, puisque les informations et les documents demandés ne lui ont pas été envoyés.

- 1) Survol de la législation pertinente et de la procédure de demande de citoyenneté lors du dépôt et du traitement initial de la demande de citoyenneté

[63] La LC en vigueur lorsque le demandeur a déposé sa demande de citoyenneté en août 2010, et lorsqu'il a initialement été convoqué pour prêter le serment de citoyenneté en 2012, prévoyait un processus de demande de citoyenneté comprenant de multiples étapes et décisions.

[64] En premier lieu, un demandeur déposait une demande de citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la LC. Par ailleurs, suivant une révision préliminaire du formulaire de demande, un agent de la citoyenneté décidait si un demandeur devait aussi remplir un Questionnaire de résidence afin de clarifier certaines affirmations faites dans le formulaire initial de demande, ce qui a été le cas dans le présent dossier.

[65] Après avoir reçu l'ensemble des documents exigés par la LC et ses règlements, l'agent de la citoyenneté entreprenait une étude de la demande de citoyenneté afin de déterminer si le demandeur satisfaisait aux exigences énoncées au paragraphe 5(1) de la LC et n'était visé par aucune interdiction énoncée dans la LC. À la suite de cet examen, l'agent de la citoyenneté décidait alors si la demande devait être acheminée à un juge de la citoyenneté, ce qui a aussi été le cas pour le demandeur.

[66] Lorsque le juge de la citoyenneté était saisi de la demande de citoyenneté, il devait donc décider si le

decide whether the applicant met the criteria set out in the CA, including those in subsection 5(1). Based on the analysis of the citizenship application, the citizenship judge would decide to either reject or approve the application. Following this decision by the citizenship judge, the Minister would then have 60 days to appeal it to the Federal Court. The appeal would be based on the record as it stood before the citizenship judge. For the purposes of this case, there was no appeal from the citizenship judge's decision.

[67] Thereafter, if no appeal was filed, or if the Federal Court dismissed the Minister's appeal, the citizenship application would be sent to a Minister's delegate, who would grant a citizenship certificate to the applicant if he or she was of the opinion that the applicant still met the criteria set out in subsection 5(1) and was not subject to prohibitions set out in the CA.

[68] Finally, subsection 12(3) of the CA and subsection 19(1) of the Regulations provided that a person who was granted a certificate of citizenship under subsection 5(1) became a citizen, provided that they took the oath of citizenship, which was not the case here.

[69] In addition, between the granting of the citizenship certificate and the swearing-in ceremony, the CA at the time had some provisions prohibiting the swearing-in in certain cases. For example, an applicant could not take the oath if a removal order under paragraph 5(1)(f) was issued against him or her, or for reasons of national security under subsection 20(1), on grounds of criminality under subsection 22(1) and, under paragraph 22(1)(b), for having been charged with an offence under subsection 29(2), including for having committed material misrepresentations about an essential fact of the citizenship application.

[70] In the applicant's case, although the Citizenship Judge approved the application for citizenship and the Minister issued a certificate of citizenship, the fact remains that to date, the applicant has still not taken the oath of citizenship, let alone attended a citizenship ceremony presided over by a citizenship judge. In this

demandeur satisfaisait aux critères énoncés dans la LC, notamment ceux du paragraphe 5(1). Selon l'analyse de la demande de citoyenneté, le juge de la citoyenneté décidait soit de rejeter ou d'approuver cette demande. Suivant cette décision du juge de la citoyenneté, le ministre avait alors 60 jours pour l'interjeter en appel à la Cour fédérale. L'appel se faisait selon le dossier tel qu'il était constitué devant le juge de la citoyenneté. Pour les fins du présent dossier, il n'y a pas eu d'appel de la décision du juge de la citoyenneté.

[67] Par la suite, si aucun appel n'était interjeté, ou si la Cour fédérale rejetait l'appel du ministre, la demande de citoyenneté était envoyée à un délégué du ministre qui octroyait un certificat de citoyenneté au demandeur s'il était d'avis que le demandeur répondait toujours aux critères énoncés au paragraphe 5(1) et qu'il n'était pas visé par des interdictions énoncées dans la LC.

[68] Finalement, le paragraphe 12(3) de la LC et le paragraphe 19(1) du Règlement prévoyaient que la personne qui s'est vue octroyer un certificat de citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) devenait citoyenne, pourvu qu'elle prête le serment de citoyenneté, ce qui n'a pas été le cas dans le présent dossier.

[69] De plus, entre l'octroi du certificat de la citoyenneté et la cérémonie de la prestation du serment, la LC en vigueur prévoyait quelques dispositions permettant l'interdiction de la prestation du serment dans certains cas. À titre d'exemple, un demandeur ne pouvait pas prêter serment si une mesure de renvoi en vertu de l'alinéa 5(1)f) était émise contre lui, ou encore, pour des raisons de sécurité nationale en vertu du paragraphe 20(1), pour des raisons de criminalités en vertu du paragraphe 22(1) et, selon l'alinéa 22(1)b), pour avoir été inculpé d'une infraction prévue au paragraphe 29(2), notamment pour avoir fait de fausses déclarations sur un fait essentiel de la demande de citoyenneté.

[70] Dans le cas du demandeur, bien que le juge de la citoyenneté ait donné son aval à la demande de citoyenneté et que le ministre ait délivré un certificat de citoyenneté, il demeure qu'à ce jour, le demandeur n'a toujours pas prêté le serment de citoyenneté et encore moins assisté à une cérémonie de citoyenneté présidée

regard, the applicant himself does not dispute that he is not yet a Canadian citizen since he requests to be summoned to take the oath of citizenship.

[71] On a return trip on May 7, 2012, to come take the oath of Canadian citizenship on May 9, 2012, an immigration officer at the airport issued a removal order against the applicant on the grounds that he had not demonstrated, on a balance of probabilities, that he had complied with his residency obligation under section 28 of the IRPA. According to paragraph 5(1)(f) of the CA in force on the date of the removal order, the Minister cannot grant citizenship if a removal order has been issued against the applicant. Therefore, on May 9, 2012, the date of the citizenship ceremony, the applicant did not meet the requirements to obtain citizenship and could not take the oath of citizenship. He appealed the decision to the IAD. It was not until June 4, 2015, that the IAD concluded, on consent of the parties, that the removal order should be quashed.

[72] In addition, since the filing of the citizenship application of August 12, 2010, and the IAD decision of June 4, 2015, significant changes to the CA have come into force because of the SCCA, which received Royal Assent on June 19, 2014. Other changes have since taken place.

[73] Let us now look at these various changes, while considering what impact, if any, they had on the applicant after the IAD's decision dated June 4, 2015. We have already seen that as of June 2015, the applicant had still not obtained Canadian citizenship.

[74] To properly answer the question, we must pay particular attention to the transitional provisions of the SCCA. Above all, we must consider whether the applicant's citizenship application was "*décidé définitivement*" or "finally disposed of" before the coming into force of the CA's new provisions. More specifically, it is a question of determining whether an application for citizenship is "*décidé définitivement*" or "finally disposed of" when the Minister grants citizenship following the

par un juge de la citoyenneté. À cet effet, le demandeur lui-même ne conteste pas qu'il n'est pas encore citoyen canadien puisqu'il demande d'être convoqué pour prêter le serment de citoyenneté.

[71] Lors d'un retour de voyage le 7 mai 2012, pour venir prêter le serment de citoyenneté canadienne le 9 mai 2012, un agent d'immigration à l'aéroport a émis une mesure de renvoi du demandeur au motif qu'il n'avait pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, qu'il avait respecté son obligation de résidence selon l'article 28 de la LIPR. En effet, selon l'alinéa 5(1)f) de la LC en vigueur à la date de la mesure de renvoi, il est précisé que le ministre ne peut attribuer la citoyenneté si une mesure de renvoi a été prise contre le demandeur. Donc, en date du 9 mai 2012, date de la cérémonie de citoyenneté, le demandeur ne rencontrait pas les exigences pour obtenir la citoyenneté et ne pouvait pas prêter le serment de citoyenneté. Il a interjeté appel de la décision auprès de la SAI. Ce n'est que le 4 juin 2015 que la SAI a conclu, après que les parties aient donné leur consentement, à l'annulation de la mesure de renvoi.

[72] Par ailleurs, depuis le dépôt de la demande de citoyenneté du 12 août 2010 et de la décision de la SAI en date du 4 juin 2015, des modifications importantes à la LC sont entrées en vigueur en raison de la LRCC, qui a reçu la sanction royale le 19 juin 2014. D'autres modifications ont eu lieu par la suite.

[73] Voyons maintenant ces différents changements, tout en se demandant en quoi ceux-ci, si tel est le cas, se répercutent sur le demandeur après la décision de la SAI en date du 4 juin 2015. L'on a déjà vu qu'en date de juin 2015, le demandeur n'avait toujours pas obtenu la citoyenneté canadienne.

[74] Pour bien répondre à la question, nous devons porter une attention particulière aux dispositions transitoires de la LRCC. Surtout, il faut se questionner à savoir si la demande de citoyenneté du demandeur a été « *décidé[e] définitivement* » ou « *finally disposed of* » avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LC. Plus précisément, il s'agit de déterminer si une demande de citoyenneté est « *décidé[e] définitivement* » ou « *finally disposed of* » au moment où le ministre octroie la

decision of a citizenship judge, or if it is only when the applicant takes the oath of citizenship. This question is important in determining whether the statutory interpretation of the citizenship officer was reasonable and whether, by the same token, the Minister had the authority to require additional information under section 23.1 of the CA and declare the applicant's application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA.

[75] In other words, if the citizenship officer erred and the oath of citizenship is just a formality, since it was the decision of the Citizenship Judge and the granting of the citizenship certificate that definitively granted citizenship, this therefore means that the respondent could no longer request additional information from the applicant or declare his application abandoned. Conversely, if the Citizenship Judge's decision and the granting of the citizenship certificate did not give finality to an application for citizenship and the oath of citizenship was therefore, rather, the final step, the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions was reasonable. Consequently, the respondent could apply the new provisions for the purposes of the applicant's claim.

## (2) Overview of principles of statutory interpretation

[76] In this section, I will first set out some principles of statutory interpretation. Once this backdrop has been established, I will undertake a literal analysis of the transitional provisions in both official languages, followed by a purposive and contextual analysis of them to determine whether the citizenship officer's interpretation was reasonable.

[77] At the outset, let us establish some principles of legal interpretation which will guide our analysis of the provisions in question. The S.C.C. noted in *Rizzo*, and very recently reconfirmed in *R. v. Penunsi*, 2019 SCC 39, 435 D.L.R. (4th) 65, at paragraph 36, and *R. v. Rafilovich*, 2019 SCC 51, 442 D.L.R. (4th) 539 (*Rafilovich*), at paragraph 97, that it favours a modern approach to legislative interpretation, which goes

citoyenneté suivant la décision d'un juge de la citoyenneté, ou bien, si elle ne l'est que lorsque le demandeur prête le serment de citoyenneté. L'importance de cette question est de déterminer si l'interprétation statutaire de l'agente de la citoyenneté était raisonnable et si, par le fait même, le ministre avait le pouvoir d'exiger des renseignements supplémentaires en vertu de l'article 23.1 de la LC et de déclarer la demande du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC.

[75] En d'autres mots, si l'agente de la citoyenneté a erré et que le serment de citoyenneté n'est qu'une simple formalité, puisque c'était la décision du juge de la citoyenneté et l'octroi du certificat de citoyenneté qui accordaient définitivement la citoyenneté, ceci veut donc dire que le défendeur ne pouvait plus demander d'information supplémentaire au demandeur ni déclarer sa demande comme étant abandonnée. À l'opposé, si la décision du juge de citoyenneté et l'octroi du certificat de citoyenneté n'accordaient pas un caractère définitif à une demande de citoyenneté, et donc, que le serment de citoyenneté était plutôt l'étape finale, l'interprétation des dispositions transitoires de l'agente de la citoyenneté était raisonnable. Par conséquent, le défendeur avait alors recours aux nouvelles dispositions pour les fins de la demande du demandeur.

## 2) Survol des principes d'interprétation législative

[76] Dans cette partie, j'énoncerai d'abord quelques principes d'interprétation législative. Une fois cette toile de fond dessinée, j'entreprendrai une analyse littérale des dispositions transitoires dans les deux langues officielles, suivie par une analyse téléologique et contextuelle de celles-ci afin de déterminer si l'interprétation de l'agente de la citoyenneté était raisonnable.

[77] D'entrée de jeu, établissons quelques principes d'interprétation juridique qui guideront notre analyse des dispositions en cause. La C.S.C. a noté dans l'arrêt *Rizzo*, et a reconfirmé tout récemment dans les arrêts *R. c. Penunsi*, 2019 CSC 39, au paragraphe 36 et *R. c. Rafilovich*, 2019 CSC 51 (*Rafilovich*), au paragraphe 97, qu'elle privilégie une approche moderne à l'interprétation législative, laquelle va au-delà d'une

beyond a simple literal analysis of the ink on the page. Indeed, it teaches in *Rizzo*, at paragraph 21 that “the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament”.

[78] Professor Ruth Sullivan divides this method of interpretation favoured by the S.C.C. in *Rizzo* into three parts (*Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed., Markham, Ont.: LexisNexis, 2014).

[79] First, an analysis must be undertaken based on the ordinary meaning of the words used in the legislative provisions in question. As noted by the S.C.C. in *Rizzo*, this step involves analyzing the words of a statute according to their “grammatical and ordinary sense” (paragraph 21).

[80] Second, the words of a statute must be analyzed according to legislative intent. As the S.C.C. stated in *Rizzo*, this involves interpreting the statutory provisions in question according to the scheme of the act, the object of the act and the intention of Parliament (paragraph 21). In other words, the entire act must be analyzed to determine its objectives and the means designed to achieve these objectives. Recently, in *Rafilovich*, the S.C.C. confirmed this approach by specifying that the objectives of an act must be analyzed together and to avoid fixating on one objective to the exclusion of others (paragraphs 29–31).

[81] Third, the words of an act are to be read in their entire context (*Rizzo*, paragraph 21). This includes in particular an analysis according to established legal standards.

[82] In *X (Re)*, 2014 FCA 249, [2015] 1 F.C.R. 684, at paragraph 71, the Federal Court of Appeal reiterated all these principles as follows:

Inherent in the contextual approach to statutory interpretation is the understanding that the grammatical and ordinary sense of a provision is not determinative of its meaning. A court must consider the total context of the provision to be interpreted “no matter how plain the

simple analyse littérale de l’encre sur la page. En effet, elle enseigne dans l’arrêt *Rizzo*, au paragraphe 21 qu’il faut « lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur ».

[78] La professeure Ruth Sullivan décompose cette méthode d’interprétation privilégiée par la C.S.C. dans l’arrêt *Rizzo* en trois volets (*Sullivan on the Construction of Statutes*, 6<sup>e</sup> éd., Markham, Ont. : LexisNexis, 2014).

[79] Premièrement, il faut entreprendre une analyse fondée sur le sens ordinaire des mots utilisés dans les dispositions législatives en question. Comme l’a noté la C.S.C. dans la l’arrêt *Rizzo*, cette étape consiste à analyser les termes d’une loi selon leur « sens ordinaire et grammatical » (paragraphe 21).

[80] Deuxièmement, il faut analyser les termes d’une loi selon l’intention législative. Comme le dit la C.S.C. dans l’arrêt *Rizzo*, ceci consiste à interpréter les dispositions législatives en question selon l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur (paragraphe 21). En d’autres mots, il faut analyser l’ensemble d’une loi pour en déterminer ses objectifs ainsi que les moyens conçus pour atteindre ces objectifs. Tout récemment, dans l’arrêt *Rafilovich*, la C.S.C. a confirmé cette approche en précisant que les objectifs d’une loi doivent être analysés ensemble et que l’on ne peut pas s’attarder à un seul objectif au détriment des autres (paragraphes 29–31).

[81] Troisièmement, il faut analyser l’ensemble de la loi en question selon le contexte global (*Rizzo*, paragraphe 21). Ceci inclut notamment une analyse selon les normes juridiques établies.

[82] Dans l’arrêt *X (Re)*, 2014 CAF 249, [2015] 1 R.C.F. 684, au paragraphe 71, la Cour d’appel fédérale a repris tous ces principes de la façon suivante :

L’approche contextuelle de l’interprétation des lois est fondée sur l’idée que le sens grammatical et ordinaire d’une disposition n’est pas déterminant quant à son sens. Il faut tenir compte du contexte global de la disposition à interpréter, « même si, à première vue, le sens de son

disposition may seem upon initial reading” (*ATCO Gas & Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 SCC 4, [2006] 1 S.C.R. 140, at paragraph 48). From the text and this wider context the interpreting court aims to ascertain legislative intent, “[t]he most significant element of this analysis” (*R. v. Monney*, [1999] 1 S.C.R. 652, at paragraph 26).

[83] In addition, the principles applicable to bilingual statutory interpretation must be examined in this case. Justice Bastarache, writing on behalf of the S.C.C., clearly stated the principles of bilingual interpretation in *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217 (*Daoust*), at paragraphs 27–30:

[27] There is, therefore, a specific procedure to be followed when interpreting bilingual statutes. The first step is to determine whether there is discordance. If the two versions are irreconcilable, we must rely on other principles: see *Côté*, *supra*, at p. 327. A purposive and contextual approach is favoured: see, for example, *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, [2002] 2 S.C.R. 559, 2002 SCC 42, at para. 26; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, 2002 SCC 3, at para. 27; *R. v. Sharpe*, [2001] 1 S.C.R. 45, 2001 SCC 2, at para. 33.

We must determine whether there is an ambiguity, that is, whether one or both versions of the statute are “reasonably capable of more than one meaning”: *Bell ExpressVu*, *supra*, at para. 29. If there is an ambiguity in one version but not the other, the two versions must be reconciled, that is, we must look for the meaning that is common to both versions: *Côté*, *supra*, at p. 327. The common meaning is the version that is plain and not ambiguous: *Côté*, *supra*, at p. 327; see *Goodyear Tire and Rubber Co. of Canada v. T. Eaton Co.*, [1956] S.C.R. 610 at p. 614; *Kwiatkowsky v. Minister of Employment and Immigration*, [1982] 2 S.C.R. 856, at p. 863.

If neither version is ambiguous, or if they both are, the common meaning is normally the narrower version: *Gravel v. City of St-Léonard*, [1978] 1 S.C.R. 660, at p. 669; *Pfizer Co. v. Deputy Minister of National Revenue For Customs and Excise*, [1977] 1 S.C.R. 456, at pp. 464–65. Professor *Côté* illustrates this point as follows, at p. 327:

There is a third possibility: one version may have a broader meaning than another, in which case the shared meaning is the more narrow of the two.

libellé peut paraître évident » (*ATCO Gas and Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy and Utilities Board)*, 2006 CSC 4, [2006] 1 R.C.S. 140, au paragraphe 48). C’est à partir du libellé et du contexte global que le juge appelé à interpréter le texte recherche l’intention du législateur, qui est « [l]’élément le plus important de cette analyse » (*R. c. Monney*, [1999] 1 R.C.S. 652, au paragraphe 26).

[83] De plus, il faut examiner les principes applicables à l’interprétation législative bilingue dans le présent cas. La C.S.C., sous la plume du juge Bastarache, a énoncé clairement les principes d’interprétation bilingue dans l’arrêt *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217 (*Daoust*), aux paragraphes 27–30 :

Il y a donc une démarche précise à suivre pour l’interprétation des lois bilingues. La première étape consiste à déterminer s’il y a antinomie. Si les deux versions sont absolument et irréductiblement inconciliables, il faut alors s’en remettre aux autres principes d’interprétation : voir *Côté*, *op. cit.*, p. 413. Rappelons qu’il faut alors favoriser une interprétation téléologique et contextuelle : voir, par exemple, *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 559, 2002 CSC 42, par. 26; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, 2002 CSC 3, par. 27; *R. c. Sharpe*, [2001] 1 R.C.S. 45, 2001 CSC 2, par. 33.

Il faut vérifier s’il y a ambiguïté, c’est-à-dire si une ou les deux versions de la loi sont « raisonnablement susceptible[s] de donner lieu à plus d’une interprétation » : *Bell ExpressVu*, précité, par. 29. S’il y a ambiguïté dans une version de la disposition et pas dans l’autre, il faut tenter de concilier les deux versions, c’est-à-dire chercher le sens qui est commun aux deux versions : *Côté*, *op. cit.*, p. 413. Le sens commun favorisera la version qui n’est pas ambiguë, la version qui est claire : *Côté*, *op. cit.*, p. 413–414; voir *Goodyear Tire and Rubber Co. of Canada c. T. Eaton Co.*, [1956] R.C.S. 610, p. 614; *Kwiatkowsky c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1982] 2 R.C.S. 856, p. 863.

Si aucune des deux versions n’est ambiguë, ou si elles le sont toutes deux, le sens commun favorisera normalement la version la plus restrictive : *Gravel c. Cité de St-Léonard*, [1978] 1 R.C.S. 660, p. 669; *Pfizer Co. c. Sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l’accise*, [1977] 1 R.C.S. 456, p. 464–465. Le professeur *Côté* illustre ce point comme suit, à la p. 414 :

Dans un troisième type de situation, l’une des deux versions a un sens plus large que l’autre, elle renvoie à un concept d’une plus grande extension. Le sens commun

The second step is to determine whether the common or dominant meaning is, according to the ordinary rules of statutory interpretation, consistent with Parliament's intent: Côté, *supra*, at pp. 328-329. At this stage, the words of Lamer J. in *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, [1989] 1 S.C.R. 1038, at p. 1071, are instructive:

First of all, therefore, these two versions have to be reconciled if possible. To do this, an attempt must be made to get from the two versions of the provision the meaning common to them both and ascertain whether this appears to be consistent with the purpose and general scheme of the Code.

[84] Taking into account all of these guiding principles, let us now analyze the reasonableness of the citizenship officer's interpretation of the legislative provisions.

### (3) Analysis of transitional provisions

#### (a) *Analysis of terms used*

[85] For the purposes of this analysis, in order to fully understand the operation of the transitional provisions in section 31 of the SCCA, we must dissect their wording. Then, we must consider more specifically the wording of the expressions “*décidé définitivement*” and “*finally disposed of*”.

#### (i) Interpretation of transitional provisions

[86] The transitional provisions in section 31 of the SCCA provide that certain citizenship applications still in the course of being processed are subject to the amendments made to the CA by the SCCA.

[87] Basically, subject to subsections 31(2) and 31(3), subsection 31(1) establishes a three-part test to determine whether the transitional provisions apply to a citizenship application made before the coming into force of new provisions. First, the application has to be made under subsection 5(1), 5(2), 5.1(1), 5.2(2), 5.1(3), 9(1) or 11(1) of the CA. Second, the application has to have been filed before the day on which subsection 3(7) came

aux deux versions est alors celui du texte ayant le sens le plus restreint.

La deuxième étape consiste à vérifier si le sens commun ou dominant est conforme à l'intention législative suivant les règles ordinaires d'interprétation : Côté, *op. cit.*, p. 415-416. Sont pertinents à cette étape les propos du juge Lamer dans *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038, p. 1071 :

Il faut donc, dans un premier temps, tenter de concilier ces deux versions. Pour ce faire il faut tenter de dégager des textes le sens qui est commun aux deux versions et vérifier si celui-ci semble conciliable avec l'objet et l'économie générale du Code.

[84] En tenant compte de tous ces principes directeurs, analysons maintenant le caractère raisonnable de l'interprétation des dispositions législatives par l'agente de la citoyenneté.

### 3) Analyse des dispositions transitoires

#### a) *Analyse des termes utilisés*

[85] Pour les fins de cette analyse, afin de bien comprendre le fonctionnement des dispositions transitoires à l'article 31 de la LRCC, il faut disséquer leurs libellés. Ensuite, l'on doit s'interroger plus précisément sur le libellé des expressions « *décidé définitivement* » et « *finally disposed of* ».

#### (i) Fonctionnement des dispositions transitoires

[86] Les dispositions transitoires à l'article 31 de la LRCC assujettissent certaines demandes de citoyenneté en cours d'instance aux modifications apportées à la LC par la LRCC.

[87] À la base, sous réserve des paragraphes 31(2) et 31(3), le paragraphe 31(1) établit un test à trois volets afin de déterminer si les dispositions transitoires s'appliquent à une demande de citoyenneté déposée avant la mise en vigueur des nouvelles dispositions. Premièrement, il faut que la demande soit présentée en vertu des paragraphes 5(1), 5(2), 5.1(1), 5.2(2), 5.1(3), 9(1) ou 11(1) de la LC. Deuxièmement, la demande doit

into force, which is June 19, 2014. Third, it must not have been “finally disposed of” before that date.

[88] However, this effective date provided for in subsection 31(1) does not remain frozen in time. By order in council, the transitional provisions provide for the coming into force of certain provisions on other dates through subsections 31(2) and 31(3) of the SCCA, as well as through the amendments made to the SCCA by the *Protecting Canada from Terrorists Act*, S.C. 2015, c. 9 (PCTA).

[89] In this regard, Justice Roussel clearly expressed the relationship between subsections 31(2) and 31(1) in *GPP v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 562, [2018] 4 F.C.R. 538 (*GPP* 2018), affirmed by the Federal Court of Appeal in *GPP v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 71. Justice Roussel noted as follows at paragraph 31:

As for subsection 31(2), this provision governs the application of provisions that entered into force after June 19, 2014. It is provided that on the date on which section 11 of the *Strengthening Canadian Citizenship Act* enters into force, established by Order in Council to be August 1, 2014, the reference to subsection 3(7) contained in subsection 31(1) of the *Strengthening Canadian Citizenship Act* is replaced by a reference to this section 11. Therefore, once the necessary adaptations are made, the beginning of subsection 31(1) would read as follows as of August 1, 2014:

31(1) Subject to subsections (2) and (3) of the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, an application that was made under subsection 5(1) of the *Citizenship Act* before August 1, 2014, the day on which section 11 of the *Strengthening Canadian Citizenship Act* comes into force, and was not finally disposed of before that day is to be dealt with and disposed of in accordance with ...

[90] It should also be noted that the PCTA adds to the transitional provisions of the SCCA. Indeed, subsection 11(1) of the PCTA adds subsection 31(2.1) to the SCCA, which stipulates that on the date of the coming into force of section 8 of the SCCA, the reference to

avoir été déposée avant la date d’entrée en vigueur du paragraphe 3(7), soit le 19 juin 2014. Troisièmement, elle ne doit pas avoir été « décidé[e] définitivement » avant cette date.

[88] Toutefois, cette date d’entrée en vigueur prévue au paragraphe 31(1) ne reste pas figée dans le temps. Par décret, les dispositions transitoires prévoient l’entrée en vigueur de certaines dispositions à d’autres dates par l’entremise des paragraphes 31(2) et 31(3) de la LRCC, ainsi que par les modifications apportées à la LRCC par la *Loi sur la protection du Canada contre les terroristes*, L.C. 2015, ch. 9 (LPCCT).

[89] À ce sujet, la juge Roussel exprime clairement la relation entre les paragraphes 31(2) et 31(1) dans la décision *GPP c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 562, [2018] 4 R.C.F. 538 (*GPP* 2018), laquelle a été confirmée par la Cour d’appel fédérale dans *GPP c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 71. La juge Roussel a noté ce qui suit au paragraphe 31 :

Quant au paragraphe 31(2), cette disposition régit l’application des dispositions dont l’entrée en vigueur est survenue après le 19 juin 2014. Il est prévu qu’à la date d’entrée en vigueur de l’article 11 de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, fixée par décret comme étant le 1<sup>er</sup> août 2014, le renvoi au paragraphe 3(7) qui se retrouve dans le paragraphe 31(1) de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne* est remplacé par un renvoi à cet article 11. Donc, une fois les adaptations faites, le début du paragraphe 31(1) se lirait comme suit dès le 1<sup>er</sup> août 2014 :

31(1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3) de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, la demande qui a été présentée en vertu du paragraphe 5(1) de la *Loi sur la citoyenneté* avant le 1<sup>er</sup> août 2014, date d’entrée en vigueur de l’article 11 de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, et dont il n’a pas été décidé définitivement avant cette date est régie à la fois par [...].

[90] Il faut aussi noter que la LPCCT ajoute aux dispositions transitoires de la LRCC. En effet, le paragraphe 11(1) de la LPCCT ajoute le paragraphe 31(2.1) à la LRCC, lequel stipule qu’à la date d’entrée en vigueur de l’article 8 de la LRCC, le renvoi à l’article 11,

section 11, under subsection 31(1), is replaced by a reference to section 8. Since section 8 of the SCCA came into force on May 28, 2015, by order in council, the beginning of subsection 31(1) would read as follows, from that date:

**31(1)** Subject to subsections (2) and (3) of the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, an application that was made under subsection 5(1) of the *Citizenship Act* before May 28, 2014, the day on which section 8 of the *Strengthening Canadian Citizenship Act* comes into force, and was not finally disposed of before that day is to be dealt with and disposed of in accordance with . . . .

[91] In light of the above, it is important to remember two things to understand the applicability of subparagraph 13.2(1)(a)(i) and section 23.1 to applications for citizenship referred to in subsection 31(1) of the SCCA.

[92] First, sections 13.1 and 13.2 of the CA, introduced by section 11 of the SCCA, apply to citizenship applications that have not been finally disposed of before August 1, 2014, owing to the change of the in-force date in subsection 31(1), caused by subsection 31(2), following the coming into force of section 11 of the SCCA. This is due to the fact that paragraph 31(1)(b) explicitly provides that sections 13.1 to 14 of the CA are enforceable against applications for citizenship referred to in subsection 31(1) on the in-force date set out in this subsection.

[93] Secondly, section 23.1 of the CA, in force since August 1, 2014, is applicable to citizenship applications that have not been finally disposed of before May 28, 2015. Paragraph 31(1)(a) provides that on the day on which subsection 31(1) comes into force, the earlier version of the CA is applicable to citizenship applications referred to in subsection 31(1), subject to exceptions expressly provided in the transitional provisions. So, since section 23.1 came into force on the same date as section 11 of the SCCA, that is, August 1, 2014, and was not subject to an exception such as section 13.2, section 23.1 was not in the earlier version of the CA on the date of the coming into force in subsection 31(1) on August 1, 2014. It was only when section 8 of the SCCA came into force on May 28, 2015, which, in turn, amends the coming

prévu au paragraphe 31(1), est remplacé par un renvoi à l'article 8. Puisque l'article 8 de la LRCC est entré en vigueur le 28 mai 2015 par décret, le début du paragraphe 31(1) se lirait comme suit, dès cette date :

**31(1)** Sous réserve des paragraphes (2) et (3) de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, la demande qui a été présentée en vertu du paragraphe 5(1) de la *Loi sur la citoyenneté* avant le 28 mai 2015, date d'entrée en vigueur de l'article 8 de la Loi renforçant la citoyenneté canadienne, et dont il n'a pas été décidé définitivement avant cette date est régie à la fois par [...]

[91] À la lumière de ce qui précède, il est important de retenir deux choses afin de comprendre l'applicabilité du sous-alinéa 13.2(1)a(i) et de l'article 23.1 aux demandes de citoyenneté visées au paragraphe 31(1) de la LRCC.

[92] Premièrement, les articles 13.1 et 13.2 de la LC, introduits par l'article 11 de la LRCC, sont opposables aux demandes de citoyenneté qui n'ont pas été décidées définitivement avant le 1<sup>er</sup> août 2014, et ce, en raison du changement de la date d'entrée en vigueur prévue au paragraphe 31(1), provoqué par le paragraphe 31(2), suivant la mise en vigueur de l'article 11 de la LRCC. Ceci est dû au fait que l'alinéa 31(1)b prévoit explicitement que les articles 13.1 à 14 de la LC sont opposables aux demandes de citoyenneté visées au paragraphe 31(1) à la date d'entrée en vigueur prévue à ce paragraphe.

[93] Deuxièmement, l'article 23.1 de la LC, qui est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> août 2014, est applicable aux demandes de citoyenneté qui n'ont pas été décidées définitivement avant le 28 mai 2015. L'alinéa 31(1)a prévoit qu'à la date d'entrée en vigueur stipulée au paragraphe 31(1), la version antérieure de la LC est applicable aux demandes de citoyenneté visées au paragraphe 31(1), sous réserve des exceptions prévues expressément dans les dispositions transitoires. Donc, puisque l'article 23.1 est entré en vigueur à la même date que l'article 11 de la LRCC, soit le 1<sup>er</sup> août 2014, et ne faisait pas l'objet d'une exception comme l'article 13.2, l'article 23.1 ne se trouvait pas dans la version antérieure de la LC à la date d'entrée en vigueur au paragraphe 31(1) le 1<sup>er</sup> août 2014. Ce n'est que lorsque l'article 8 de la LRCC est

into force date in subsection 31(1), that section 23.1 was considered as being in the previous version of the CA, therefore making it applicable to applications under subsection 31(1).

[94] In summary, it was not until May 28, 2015, that the Minister had the power to require additional information or evidence under section 23.1 in the context of a citizenship application referred to in subsection 31(1), and therefore the power to declare an application abandoned for failing to provide this additional information or evidence under paragraph 13.2(1)(a).

[95] For the purposes of this case, we know that the citizenship application was filed on August 12, 2010, on the basis of subsection 5(1) of the CA. Therefore, it was filed before June 19, 2014, under subsection 5(1) of the CA, which satisfies two parts of the test. We have also seen that subparagraph 13.2(1)(a)(i) (abandonment of application) and section 23.1 (misrepresenting or withholding material circumstances) become applicable to any citizenship application that is not “finally disposed of” pursuant to subsection 31(1), on August 1, 2014, and May 28, 2015, respectively.

[96] Here, it is appropriate that I refer to Justice Roussel’s analysis of these transitional provisions in *GPP* 2018. I would also like to echo her comment in paragraph 28 where she stated that this “Court acknowledges that the transitional provision poses interpretation issues. This is largely due to the fact that it is not static in time because it provides for a number of dates of entry into force. It is nonetheless the view of the Court that the interpretation proposed by the Minister is the correct one”. I am in complete agreement with Justice Roussel. I would add that the CA deserves a complete revision, because after numerous amendments, it has become complex and difficult to read. It is unthinkable to expect a citizenship applicant to navigate this laborious legislative maze. For the average person, and to facilitate access to justice, it should be more understandable.

entré en vigueur le 28 mai 2015 qui, à son tour, modifie cette date d’entrée en vigueur au paragraphe 31(1), que l’article 23.1 a été considéré comme étant dans la version antérieure de la LC, le rendant donc applicable aux demandes visées au paragraphe 31(1).

[94] Pour résumer, ce n’est qu’à partir du 28 mai 2015 que le ministre avait le pouvoir d’exiger des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’article 23.1 dans le contexte d’une demande de citoyenneté visée au paragraphe 31(1), et, par conséquent, le pouvoir de déclarer une demande visée comme étant abandonnée pour avoir omis de fournir ces renseignements ou éléments de preuve supplémentaires en vertu de l’alinéa 13.2(1)a).

[95] Pour les fins de notre dossier, l’on sait que la demande de citoyenneté a été déposée le 12 août 2010 sur la base du paragraphe 5(1) de la LC. Donc, elle a été déposée avant le 19 juin 2014 en vertu du paragraphe 5(1) de la LC, ce qui satisfait deux volets du test. On a aussi vu que le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) (abandon de la demande) et l’article 23.1 (présentation erronée ou omission de révéler) deviennent applicables à toute demande de citoyenneté non « décidé[e] définitivement » aux termes du paragraphe 31(1), soit le 1<sup>er</sup> août 2014 et le 28 mai 2015 respectivement.

[96] Ici, il est opportun que je me réfère à l’analyse de la juge Roussel concernant ces dispositions transitoires dans la décision *GPP* 2018. Je souhaite d’ailleurs faire écho à son commentaire au paragraphe 28 où elle a énoncé que cette « Cour reconnaît d’emblée que la disposition transitoire soulève des difficultés d’interprétation. Ceci est dû en grande partie au fait qu’elle ne reste pas figée dans le temps parce qu’elle vise plusieurs dates d’entrées en vigueur ». Je suis entièrement d’accord avec la juge Roussel. J’ajoute que la LC mérite une révision complète, car à la suite des nombreux amendements, elle est devenue complexe et difficile à lire. Il est impensable de s’attendre à ce qu’un demandeur de citoyenneté navigue ce labyrinthe législatif laborieux. Pour le commun des mortels et pour faciliter l’accès à la justice, elle se doit d’être plus compréhensible.

(ii) Meaning of “*décidé définitivement*” and “finally disposed of”

[97] Finally, what remains at stake in this case is the reasonableness of the meaning given to the expressions “*décidé définitivement*” and “finally disposed of” in subsection 31(1) by the citizenship officer. For our purposes, the interpretation of this expression determines whether the applicant is subject to the transitional provisions and, consequently, whether the citizenship officer had the power to request additional information and evidence in accordance with section 23.1 of the CA, and the power to declare the application as abandoned upon failure to provide the information and evidence in accordance with subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA.

[98] As we have already seen, the parties offer different interpretations of the ordinary and grammatical meaning of the terms “*décidé définitivement*” and “finally disposed of”. To determine the meaning of these expressions, we have to ask ourselves what the text of the law meant by these wordings, in both French and English, and then see if there is a contradiction.

[99] The French text requires that the decision must be final to benefit from the exception. If I apply the definition from the Robert dictionary [*Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*], ed. 2009, the adjective “*définitif*” makes a decision [TRANSLATION] “[s]ettled once and for all; which does not change any more.” The English text requires that the decision must be final to benefit from the exception. The word “final” is defined by the *Canadian Oxford Dictionary* [2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004] as follows: “[r]eached or designed to be reached as the outcome of a process or a series of actions and events” and “[a]llowing no further doubt or dispute”.

[100] As we can see, the two expressions share a common meaning between them. In both languages, the objective sought by Parliament is finality, an end or the culmination of a process. In other words, the transitional

(ii) La signification de « décidé définitivement » et « *finally disposed of* »

[97] Enfin, ce qui demeure en jeu dans la présente affaire est le caractère raisonnable de la signification attribuée aux expressions « décidé définitivement » et « *finally disposed of* » au paragraphe 31(1) par l’agente de la citoyenneté. Pour notre dossier, l’interprétation de cette expression détermine si le demandeur est assujéti aux dispositions transitoires et, en conséquence, si l’agente de la citoyenneté avait le pouvoir de lui demander des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires conformément à l’article 23.1 de la LC, ainsi que le pouvoir de déclarer sa demande comme étant abandonnée à défaut de fournir ces renseignements et éléments de preuve selon le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC.

[98] Tel que vu auparavant, les parties proposent différentes interprétations du sens ordinaire et grammatical des expressions « décidé définitivement » et « *finally disposed of* ». Pour déterminer le sens de ces expressions, il faut se demander ce que le texte de la loi voulait dire par ces libellés tant en français qu’en anglais pour ensuite voir s’il y a contradiction.

[99] Le texte en français exige que la décision doit être définitive pour bénéficier de l’exception. Si j’applique la définition du dictionnaire Robert [*Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*], éd 2009, l’adjectif « définitif » rend une décision : « [f]ixé[e] une fois pour toutes; qui ne change plus ». L’anglais exige que la décision doit être finale pour bénéficier de l’exception. Le mot « *final* » est défini comme suit par le dictionnaire canadien Oxford [*Canadian Oxford Dictionary*, 2<sup>e</sup> éd. Toronto : Oxford University Press, 2004]: « *Reached or designed to be reached as the outcome of a process or a series of actions and events* » et « *[a]llowing no further doubt or dispute* ».

[100] Comme on le constate, il y a un sens commun entre les deux expressions. Dans les deux langues, l’objectif recherché par le législateur est une finalité, une fin ou encore l’aboutissement d’un cheminement. En

provisions refer to the moment that ends the citizenship application process, which is the oath of citizenship.

[101] This common meaning is, moreover, the least ambiguous and most restrictive interpretation within the meaning of *Daoust*, since it clearly refers to the last stage of an application for citizenship, the taking of the oath of citizenship. In contrast, a decision prior to the oath of citizenship, as the applicant suggests, could imply any one of the multiple decisions made in the course of an application for citizenship. The applicant argues that the Citizenship Judge's decision was final and then goes on to argue that his application was final following the decision by the Minister's delegate to grant the citizenship certificate. Having interpreted the terms "*décidé définitivement*" and "finally disposed of" by drawing out a meaning common to them both, taking into account the literal and bilingual approach, I will now analyze the legislative intent of the law according to a purposive approach.

(b) *Analysis of legislative intent*

[102] The analysis of the legislative intent of the SCCA, in accordance with a purposive approach, also confirms the reasonableness of the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions, according to which the transitional provisions refer to the moment the citizenship application process ends, that is, the taking of the oath of citizenship.

[103] The summary of the SCCA and the short title of the legislation (*Strengthening Canadian Citizenship Act*) demonstrate that the SCCA aims to give the Minister more power in the citizenship application process to enable him to better address cases involving security and fraud. In fact, the first sentence of the summary states the following:

This enactment amends the *Citizenship Act* to, among other things, update eligibility requirements for Canadian citizenship, strengthen security and fraud provisions and amend provisions governing the processing of applications and the review of decisions.

d'autres mots, les dispositions transitoires visent le moment qui met fin au processus de demande de citoyenneté, lequel est le serment de citoyenneté.

[101] Ce sens commun est d'ailleurs l'interprétation la moins ambiguë et la plus restrictive au sens de l'arrêt *Daoust*, puisqu'elle vise clairement la dernière étape d'une demande de citoyenneté, soit la prestation du serment de citoyenneté. À l'opposé, l'implication d'une décision préalable au serment de citoyenneté, comme le demandeur le suggère, pourrait viser l'une des multiples décisions prises au cours d'une demande de citoyenneté. En effet, le demandeur plaide que la décision du juge de la citoyenneté était définitive pour ensuite plaider que sa demande était définitive suite à la décision par le délégué du ministre d'attribuer le certificat de citoyenneté. Ayant interprété l'expression « *décidé définitivement* » et « *finally disposed of* » en y retraçant un sens commun et en tenant compte de l'approche littérale et bilingue, je vais maintenant analyser l'intention législative de la loi selon une approche téléologique.

b) *Analyse de l'intention législative*

[102] L'analyse de l'intention législative de la LRCC, conformément à une approche téléologique, confirme également le caractère raisonnable de l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté, selon laquelle les dispositions transitoires visent le moment mettant fin au processus de demande de citoyenneté, soit la prestation du serment de citoyenneté.

[103] Le sommaire de la LRCC ainsi que le titre abrégé de la législation (*Loi renforçant la citoyenneté canadienne*) démontrent que la LRCC vise à conférer au ministre plus de pouvoir dans le processus des demandes de citoyenneté afin de lui permettre de mieux adresser les cas touchant la sécurité et la fraude. En fait, la première phrase du sommaire stipule l'énoncé suivant :

Le texte modifie la *Loi sur la citoyenneté* pour notamment y mettre à jour les conditions d'admissibilité en vue d'obtenir la citoyenneté canadienne, renforcer les dispositions touchant la sécurité et la fraude et modifier les dispositions régissant l'examen des demandes et la révision des décisions.

[104] The summary goes on to add the following:

Amendments to the security and fraud provisions include:

...

(d) requiring that an applicant for citizenship demonstrate, in one of Canada's official languages, knowledge of Canada and of the responsibilities and privileges of citizenship;

...

Amendments to the provisions governing the processing of applications and the review of decisions include

...

(b) expanding the grounds and period for the suspension of applications and providing for the circumstances in which applications may be treated as abandoned;

(c) limiting the role of citizenship judges in the decision-making process, subject to the Minister periodically exercising his or her power to continue the period of application of that limitation;

[105] As these statements demonstrate, the summary clearly illustrates that the main purpose of the act was to give the Minister more discretion in the decision-making process, at the expense of the powers of the citizenship judge. The object of the act also included enabling the Minister to better identify material misrepresentations relating to essential facts related to an application for citizenship.

[106] I do not deny the applicant's argument that one of the purposes of the act was to expedite the processing of citizenship applications. On the other hand, when we analyze the object of the act as a whole and according to *Rafilovich*, it is clear that the object of the act is not to exclude applications that have not been finalized from the application of new powers in the CA to expedite the processing of applications. Rather, it is intended to allow

[104] À ce sujet, on ajoute ceci :

Les modifications apportées aux dispositions sur la sécurité et la fraude visent notamment :

[...]

d) à élargir la portée de l'interdiction de recevoir la citoyenneté aux personnes qui, pendant le traitement de leur demande, font de fausses déclarations relativement à des faits essentiels ainsi qu'à interdire la présentation de nouvelles demandes par ces personnes durant une période donnée;

[...]

Les modifications apportées aux dispositions sur l'examen des demandes et la révision des décisions visent notamment :

[...]

b) à élargir les cas où l'examen d'une demande peut-être suspendu et à modifier la durée de la suspension, ainsi qu'à prévoir les cas où une demande peut-être considérée comme abandonnée;

c) à restreindre le rôle des juges de la citoyenneté dans le processus décisionnel sous réserve de l'exercice périodique par le ministre de son pouvoir de prolonger la période d'application de la restriction;

[105] Comme ces énoncés le démontrent, le sommaire illustre clairement que l'objet principal de la loi était de prévoir plus de pouvoir discrétionnaire au ministre dans le processus décisionnel, et ce, au détriment des pouvoirs du juge de la citoyenneté. L'objet de la loi visait aussi à permettre au ministre de mieux identifier les fausses déclarations relativement à des faits essentiels liés à une demande de citoyenneté.

[106] Je ne nie pas l'argument du demandeur selon lequel l'un des objets de la loi était d'accélérer le traitement des demandes de citoyenneté. Par contre, en analysant l'objet de la loi dans son ensemble et selon l'arrêt *Rafilovich*, il est clair que l'objet de la loi n'est pas de soustraire les demandes qui n'ont pas été finalisées de l'application des nouveaux pouvoirs dans la LC afin d'accélérer le traitement des demandes. L'on vise plutôt

the respondent to effectively reject lingering claims for security and fraud reasons.

[107] This is therefore not in line with an interpretation of the transitional provisions holding that an application for citizenship is finally disposed of by granting a citizenship certificate following a decision by a citizenship judge, even if potential material misrepresentations are discovered thereafter.

[108] It seems to me that an interpretation of the transitional provisions giving the Minister more flexibility and discretion to investigate potential material misrepresentations up to the moment the oath of citizenship is administered aligns better with the purpose and scheme of this Act than the interpretation that an application is final following the granting of a citizenship certificate. The latter interpretation would give the applicant an acquired right, thus transforming the taking of the oath of citizenship into a mere formality.

[109] In the same vein, the amendments made to the CA by the SCCA tangibly demonstrate the intention of Parliament as communicated in the summary, as well as the idea of the oath of citizenship as being the stage where an application for citizenship achieves finality. As an example, consider legislative provisions 3(2), 11, 19(2) and 19(3) which state the following:

*An Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to other Acts*, S.C. 2014, c. 22

**3. (1) ...**

**(2) Subsection 5(1.1) of the Act is replaced by the following:**

...

Intention

(1.1) For the purposes of paragraphs (1)(c.1) and 11(1)(d.1), the person's intention must be continuous from the date of his or her application until they have taken the oath of citizenship.

à permettre au défendeur de rejeter efficacement les demandes qui s'attardent pour des raisons de sécurité et de fraude.

[107] Ceci n'est donc pas en ligne avec une interprétation des dispositions transitoires qui voudrait qu'une demande de citoyenneté soit décidée définitivement par l'octroi d'un certificat de citoyenneté à la suite d'une décision d'un juge de la citoyenneté, et ce, même s'il y a découverte de fausses déclarations potentielles par la suite.

[108] Il me semble qu'une interprétation des dispositions transitoires donnant au ministre plus de manœuvre et de discrétion pour enquêter sur de fausses déclarations potentielles jusqu'au moment de la prestation du serment de citoyenneté s'harmonise mieux avec l'objet et l'esprit de cette loi qu'une l'interprétation voulant qu'une demande soit définitive à la suite de l'octroi d'un certificat de citoyenneté. Cette dernière interprétation donnerait un droit acquis au demandeur, transformant ainsi la prestation du serment de citoyenneté en une simple formalité.

[109] Dans le même ordre d'idées, les modifications à la LC par la LRCC démontrent tangiblement l'intention du législateur telle que communiquée dans le sommaire, ainsi que l'idée du serment de citoyenneté comme étant l'étape où une demande de citoyenneté atteint la finalité. Prenons à titre d'exemple les dispositions législatives 3(2), 11, 19(2) et 19(3) énonçant ce qui suit :

*Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et d'autres lois en conséquence*, L.C. 2014, ch. 22

**3. (1) [...]**

[...]

**(2) Le paragraphe 5(1.1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

[...]

Intention

(1.1) Pour l'application des alinéas (1)c.1) et 11(1)d.1), l'intention de la personne doit être continue, de la date de la demande de citoyenneté jusqu'à ce que la personne prête le serment de citoyenneté.

...

[...]

**11. Section 13 of the Act is replaced by the following:****11. L'article 13 de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

...

[...]

Abandonment of application

Abandon de la demande

**13.2 (1)** The Minister may treat an application as abandoned**13.2 (1)** Le ministre peut considérer une demande comme abandonnée dans les cas suivants :

...

[...]

*(b)* in the case of an applicant who must take the oath of citizenship to become a citizen, if the applicant fails, without reasonable excuse, to appear and take the oath at the time and at the place — or at the time and by the means — specified in an invitation from the Minister.*b)* le demandeur omet, sans excuse légitime, de se présenter aux moment et lieu — ou au moment et par le moyen — fixés et de prêter le serment alors qu'il a été invité à le faire par le ministre et qu'il est tenu de le faire pour avoir la qualité de citoyen.

...

[...]

**19.1 (1) ...****19. (1) [...]**

[...]

**(2) Subsection 22(1) of the Act is amended by striking out “or” at the end of paragraph (e) and by replacing paragraph (f) with the following:****(2) L'alinéa 22(1)f) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

[22. (1) Despite anything in this Act, a person shall not be granted citizenship under subsection 5(1), (2) or (4) or 11(1) or take the oath of citizenship]

[22. (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut recevoir la citoyenneté au titre des paragraphes 5(1), (2) ou (4) ou 11(1) ni prêter le serment de citoyenneté :]

*(e.1)* if the person directly or indirectly misrepresents or withholds material circumstances relating to a relevant matter, which induces or could induce an error in the administration of this Act;*e.1)* si, directement ou indirectement, il fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent ou omet de révéler un tel fait, entraînant ou risquant d'entraîner ainsi une erreur dans l'application de la présente loi;

...

[...]

**(3) Subsection 22(2) of the Act is replaced by the following:****(3) Le paragraphe 22(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

...

[...]

Prohibition — taking oath

Interdiction — serment

(6) Despite anything in this Act, a person shall not take the oath of citizenship if they never met or they no longer meet the requirements of this Act for the grant of citizenship.

(6) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut prêter le serment de citoyenneté s'il ne satisfait plus ou n'a jamais satisfait aux exigences de la présente loi pour l'attribution de la citoyenneté.

[110] In light of these amendments provided for in the SCCA, it would therefore be reasonable to interpret the transitional provisions included in this same act so that they comply with Parliament's intention to grant the Minister the power to terminate a citizenship application right up to the taking of the oath of citizenship, for fraud or security reasons. In other words, the new powers granted to the Minister in the SCCA confirm the interpretation of the citizenship officer, which means that an application for citizenship is not considered to be finally disposed of until after taking the oath of citizenship. However, before concluding on this subject, I would like to discuss the legal meaning of the oath of citizenship, the decision of the Citizenship Judge, and the granting of the citizenship certificate by the Minister, to ensure that this interpretation of the transitional provisions aligns with their legal context.

(c) *Analysis of legal context*

[111] A contextual analysis of the main relevant decision-making stages according to their legal nature when the applicant's citizenship application was filed, before the entry into force of the SCCA, confirms the reasonableness of the citizenship officer's interpretation that a citizenship application submitted before June 19, 2014, was not final until after the oath of citizenship was taken. More specifically, I will undertake an analysis of the legal nature of the oath of citizenship, the decision of the Citizenship Judge, and the granting of the citizenship certificate by a Minister's delegate.

[112] We have seen that the CA in force at the time the applicant was granted a certificate of citizenship by a Minister's delegate clearly stipulated that the oath of citizenship was necessary to become a citizen. Indeed, subsection 12(3) of this statute provides as follows:

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29

[110] À la lumière de ces modifications prévues dans la LRCC, il serait donc raisonnable d'interpréter les dispositions transitoires incluses dans cette même loi de façon à ce qu'elles respectent l'intention du législateur d'accorder au ministre le pouvoir de mettre fin à une demande de citoyenneté jusqu'à la prestation du serment de citoyenneté pour des raisons de fraude ou de sécurité. Autrement dit, ces nouveaux pouvoirs accordés au ministre dans la LRCC confirment l'interprétation de l'agente de la citoyenneté, laquelle fait en sorte qu'une demande de citoyenneté n'est considérée comme étant décidée définitivement qu'après la prestation du serment de citoyenneté. Par contre, avant de conclure à ce sujet, je voudrais discuter de la signification juridique du serment de citoyenneté, de la décision du juge de la citoyenneté ainsi que de l'octroi du certificat de citoyenneté par le ministre, afin de s'assurer que cette interprétation des dispositions transitoires s'enligne avec leur contexte juridique.

c) *Analyse du contexte juridique*

[111] Une analyse contextuelle des principales étapes décisionnelles pertinentes selon leur caractère juridique lors du dépôt de la demande de citoyenneté du demandeur, avant l'entrée en vigueur de la LRCC, confirme le caractère raisonnable de l'interprétation de l'agente de la citoyenneté selon laquelle une demande de citoyenneté introduite avant le 19 juin 2014 n'était définitive ou finale qu'après la prestation du serment de citoyenneté. Plus spécifiquement j'entreprendrai une analyse du caractère juridique du serment de citoyenneté, de la décision du juge de la citoyenneté et de l'octroi du certificat de citoyenneté par un délégué du ministre.

[112] On a vu que la LC en vigueur au moment où le demandeur s'est vu octroyer un certificat de citoyenneté par un délégué du ministre stipulait clairement que le serment de citoyenneté était nécessaire pour devenir citoyen. Effectivement, le paragraphe 12(3) de cette loi énonçait ce qui suit :

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29

**12 (1) ...**

...

**When effective**

(3) A certificate issued pursuant to this section does not take effect until the person to whom it is issued has complied with the requirements of this Act and the regulations respecting the oath of citizenship.

[113] Furthermore, section 24 of the CA in force at the time, stipulated:

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29

**Requirement to take oath of citizenship**

24 Where a person is required under this Act to take the oath of citizenship, the person shall swear or affirm in the form set out in the schedule and in accordance with the regulations.

[114] Furthermore, subsection 19(1) of the Regulations in force at the time stated that “a person who has been granted citizenship under subsection 5(1) of the Act shall take the oath of citizenship by swearing or solemnly affirming it before a citizenship judge”. It is even specified in paragraph 17(c) of the Regulations that during the swearing-in ceremony, the Citizenship Judge must “personally present certificates of citizenship, unless otherwise directed by the Minister”.

[115] In addition to the oath of citizenship requirements included in the CA and its regulations in force when the applicant was granted a certificate of citizenship by a Minister’s delegate, the case law clearly states that an oath of citizenship is not a formality, but rather a fundamental requirement for obtaining citizenship.

[116] The Ontario Court of Appeal confirmed this principle in *McAteer*, noting as follows [at paragraph 1]:

Permanent residents of Canada over 14 years old who wish to become Canadian citizens are required to swear an oath or make an affirmation: see *Citizenship Act*,

**12(1) [...]**

[...]

**Entrée en vigueur**

(3) Le certificat délivré en application du présent article ne prend effet qu’en tant que l’intéressé s’est conformé aux dispositions de la présente loi et aux règlements régissant la prestation du serment de citoyenneté.

[113] En plus, l’article 24 de la LC en vigueur à ce moment stipulait :

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29

**Obligation de prêter le serment de citoyenneté**

24 Le serment de citoyenneté est prêté dans les termes prescrits par l’annexe et selon les modalités fixées par règlement.

[114] De plus, le paragraphe 19(1) du Règlement en vigueur à ce moment précisait que « la personne qui s’est vu attribuer la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi doit prêter le serment de citoyenneté par un serment ou une affirmation solennelle faite devant le juge de la citoyenneté ». Il est même spécifié au paragraphe 17c) du Règlement que lors de la cérémonie de prestation du serment de citoyenneté, le juge de la citoyenneté doit « remettre personnellement les certificats de citoyenneté, à moins de directives contraires du ministre ».

[115] En surcroît aux exigences de la prestation du serment de citoyenneté incluses dans la LC et ses règlements en vigueur lorsque le demandeur s’est vu octroyer un certificat de citoyenneté par un délégué du ministre, la jurisprudence énonce clairement qu’un serment de citoyenneté n’est pas une formalité, mais plutôt une exigence fondamentale à l’obtention de la citoyenneté.

[116] La Cour d’appel de l’Ontario a d’ailleurs confirmé ce principe dans l’arrêt *McAteer* [au paragraphe 1], en notant que :

Permanent residents of Canada over 14 years old who wish to become Canadian citizens are required to swear an oath or make an affirmation : see *Citizenship*

R.S.C. 1985, c. C-29 (the "Act") s. 3(1)(c). Subject to limited discretionary exceptions, s. 12(3) of the Act provides that a certificate of citizenship issued by the Minister of Citizenship and Immigration does not become effective until the oath is taken.

[117] The necessity of the oath of citizenship appears to be presumed by the S.C.C. in *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358, and explicitly confirmed by Justice Collier, formerly a judge of this Court, in *In re Citizenship Act and in re Heib*, [1980] 1 F.C. 254, (1979), 104 D.L.R. (3d) 422 (T.D.), at page 260:

In summary then, on the main issue, I affirm the decision of the Citizenship Judge. The appellant must take the oath in the form in which it appears. Failing the taking of the oath, he cannot become a citizen of Canada as provided in subsection 3(1) of the new Act.

[118] In Canada, the essential character of the oath of citizenship traces back years and years. This oath was basically the result of a uniquely Canadian historic compromise. In this regard, the Ontario Court of Appeal reveals a historic chapter to the oath of citizenship in Canada in *McAteer*, at paragraph 104:

The requirement of an oath to the Queen as a condition for those wishing to become citizens is a well-established tradition of this country. It dates back to the historical compromise of the *Quebec Act, supra*, in which the British Crown introduced a secular oath to the Queen to secure the loyalty of the French Canadians by recognizing their freedom to practise their religion. The intent behind the introduction of a secular oath was to create a religious-neutral way of permitting individuals to become citizens. In so doing, the new oath permitted French Canadians to vote and participate in public life in a way that was previously precluded because of the religious nature of the oath that had existed until that time . . . .

[119] In summary, an oath of citizenship is not a mere formality, but rather the crystallization of what an applicant for citizenship becomes. It is at this precise moment that he or she is recognized as a Canadian citizen with all the benefits attached to it. The oath of citizenship is the expression of the applicant's adhesion to a social contract, a commitment by the citizenship applicant to the

*Act*, R.S.C. 1985, c. C-29 (the "Act") s. 3(1)(c). Subject to limited discretionary exceptions, s. 12(3) of the Act provides that a certificate of citizenship issued by the Minister of Citizenship and Immigration does not become effective until the oath is taken.

[117] La nécessité du serment de citoyenneté semble être présumée par la C.S.C. dans l'arrêt *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358 et explicitement confirmée par le juge Collier, anciennement juge de notre Cour, dans l'arrêt *In re Loi sur la Citoyenneté et in re Heib*, [1980] 1 C.F. 254 (1<sup>re</sup> inst.), à la page 260 :

En un mot, je confirme la décision du juge de la citoyenneté en ce qui a trait à la question principale. Aux termes du paragraphe 3(1) de la Loi, l'appelant doit, pour devenir citoyen canadien, prêter le serment selon la formule prévue.

[118] Le caractère essentiel du serment de citoyenneté a ses origines au Canada depuis longtemps. Ce serment est, à la base, le résultat d'un compromis historique uniquement canadien. À ce sujet, la Cour d'appel de l'Ontario nous dévoile un chapitre historique du serment de citoyenneté au Canada dans l'arrêt *McAteer*, au paragraphe 104 :

The requirement of an oath to the Queen as a condition for those wishing to become citizens is a well-established tradition of this country. It dates back to the historical compromise of the Quebec Act, supra, in which the British Crown introduced a secular oath to the Queen to secure the loyalty of the French Canadians by recognizing their freedom to practise their religion. The intent behind the introduction of a secular oath was to create a religious-neutral way of permitting individuals to become citizens. In so doing, the new oath permitted French Canadians to vote and participate in public life in a way that was previously precluded because of the religious nature of the oath that had existed until that time....

[119] Pour résumer, un serment de citoyenneté n'est pas qu'une simple formalité, mais plutôt la cristallisation de ce qu'un demandeur de citoyenneté devient. C'est à ce moment précis qu'il est reconnu citoyen canadien avec tous les bénéfices qui s'y rattachent. Le serment de citoyenneté est l'expression de l'adhésion du demandeur à un contrat social, un engagement du demandeur de

country he or she has chosen. With this oath, the applicant demonstrates loyalty and commitment to Canada. The Federal Court of Appeal in *Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship)*, [1994] 2 F.C. 406 [at pages 415–416], stated the following on this subject:

Of course, the total consequences of the swearing or affirming of these twenty-four words (as opposed to their nominal burden) are not at all trivial. Not only are the consequences as a whole not contrary to the Constitution, but it would hardly be too much to say that they are the Constitution. They express a solemn intention to adhere to the symbolic keystone of the Canadian Constitution as it has been and is, thus pledging an acceptance of the whole of our Constitution and national life. The appellant can hardly be heard to complain that, in order to become a Canadian citizen, he has to express agreement with the fundamental structure of our country as it is.

[120] Although the applicant acknowledges that taking the oath of citizenship is the last essential step in becoming a citizen, and he has clearly demonstrated his desire to take it, he pleads that the granting of the citizenship certificate by a Minister's delegate following the decision of the Citizenship Judge ensured that he acquired a right to be summoned to take the oath of citizenship. Consequently, he submits that his application became final when the Minister's delegate granted him the citizenship certificate, making him not subject to the transitional provisions.

[121] Because of the analysis of the relevant terms, the intention of Parliament, and the overall legal context in which the application for citizenship took place, I do not agree with this interpretation whereby the oath of citizenship is only a formality and one obtains an absolute right to take the oath once a certificate of citizenship has been granted. It seems to me that participation in the whole process ultimately leading to Canadian citizenship is not a right, and that it is rather a privilege to be able to take the oath at the end of such a process. Applicants for Canadian citizenship must, until the end of the process, demonstrate on request the truth of all the facts on which their applications are based and agree to comply with the CA during the entire process.

citoyenneté envers le pays qu'il a choisi. Il démontre par ce serment la loyauté et l'engagement qu'il voue au Canada. La Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Roach c. Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté)*, [1994] 2 C.F. 406 [aux pages 415 et 416], s'exprimait ainsi à ce sujet :

Il va de soi que toutes les conséquences de ce serment ou de cette affirmation solennelle de quelque 24 mots (par opposition au fardeau symbolique de leur formulation) ne sont en rien négligeables. Dans leur ensemble, elles ne sont pas contraires à la Constitution mais, qui plus est, il ne serait pas exagéré de dire qu'elles sont la Constitution. Elles expriment l'intention solennelle d'adhérer à la pierre d'angle symbolique de la Constitution canadienne telle qu'elle a existé et qu'elle existe maintenant, en s'engageant ainsi à accepter notre Constitution et notre vie nationale dans leur intégralité. On pourrait difficilement accepter d'entendre l'appelant se plaindre que, pour devenir citoyen canadien, il doit donner expressément son accord à la structure fondamentale actuelle de notre pays.

[120] Bien que le demandeur reconnaît que la prestation du serment de citoyenneté est la dernière étape essentielle pour devenir citoyen, et qu'il démontre clairement vouloir le prêter, il plaide que l'octroi du certificat de citoyenneté par un délégué du ministre suivant la décision du juge de la citoyenneté a fait en sorte qu'il a acquis un droit d'être convoqué pour prêter le serment de citoyenneté. En conséquence, il soutient que le moment où sa demande est devenue définitive est lorsque le délégué du ministre lui a octroyé le certificat de citoyenneté, le rendant non-assujéti aux dispositions transitoires.

[121] En raison de l'analyse des termes pertinents, de l'intention du législateur et du contexte juridique global dans lequel la demande de citoyenneté a pris place, je ne souscris pas à cette interprétation où le serment de citoyenneté n'est qu'une formalité et où l'on obtient un droit absolu de prêter le serment suivant l'octroi d'un certificat de citoyenneté. Il me semble que la participation à tout le processus menant finalement à la citoyenneté canadienne n'est pas un droit, et qu'il est plutôt un privilège de pouvoir prêter le serment à la fin d'un tel processus. Un demandeur de citoyenneté canadienne doit, jusqu'à la finalité du processus, démontrer sur demande la véracité de tous les faits à la base de sa demande et s'engager à se conformer à la LC pendant tout le processus.

[122] On this subject, the jurisprudence is clear. Justice Leblanc specifically articulated this position in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Pereira*, 2014 FC 574, 456 F.T.R. 287, at paragraph 21:

As it has been affirmed on many occasions by this Court, Canadian citizenship is a privilege that ought not to be granted lightly and the onus is on citizenship applicants to establish, on a standard of balance of probabilities, through sufficient, consistent and credible evidence, that they meet the various statutory requirements in order to be granted that privilege (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Elzubair*, 2010 FC 298 at paras 19 and 21; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. El Bousserghini*, 2012 FC 88 at para 19; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dhaliwal*, 2008, FC 797 at para 26; *Abbas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 145 at para 8; *F.H. v. McDougall*, 2008 SCC 53, [2008] 3 SCR 41).

[123] This approach is also confirmed by other decisions, including *Zhao*, at paragraph 20, and *Dowhopoluk v. Martin et al.*, [1972] 1 O.R. 311 (H.C.J.), where it was expressed as follows:

There is one fundamental principle of law which is of paramount importance to the present case and on which both counsel agreed, undoubtedly because it is so universally recognized, not only by common law countries but by all nations and from time immemorial. That principle is that citizenship is not a right but a privilege.

[124] I also come to the conclusion that an applicant does not acquire an absolute right to citizenship following the granting of a certificate of citizenship by the Minister's delegate because of (1) the Minister's power under the CA (in force in 2012) to prohibit the taking of the oath in certain circumstances; and (2) a limited power of refusal allowing inquiries to be made if the facts submitted in the application for citizenship merit further explanation and clarification. As we will see, case law has recognized this power of refusal. Paragraph 22(1)(e.1) and section 23.1 simply crystallize this power of refusal.

[125] First, the CA (in force in 2012) included several provisions stipulating the circumstances in which the

[122] À ce sujet, la jurisprudence est claire. Le juge Leblanc a précisément énoncé cette position dans la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Pereira*, 2014 CF 574, au paragraphe 21 :

Comme la Cour l'a confirmé à maintes reprises, la citoyenneté canadienne est un privilège qu'il ne faut pas accorder à la légère, et il incombe au demandeur de citoyenneté, s'il souhaite se voir accorder ce privilège, d'établir selon la norme de la prépondérance de la preuve, au moyen d'éléments de preuve suffisants, cohérents et crédibles, qu'il respecte les diverses exigences prévues par la Loi (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Elzubair*, 2010 CF 298, paragraphes 19 et 21; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. El Bousserghini*, 2012 CF 88, paragraphe 19; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dhaliwal*, 2008 CF 797, paragraphe 26; *Abbas c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 145, paragraphe 8; *F.H. c. McDougall*, 2008 CSC 53, [2008] 3 RCS 41).

[123], Cette approche est aussi confirmée par d'autres décisions dont *Zhao*, au paragraphe 20 et *Dowhopoluk v. Martin et al.*, [1972] 1 O.R. 311 (H.C.J.), où l'on s'est ainsi exprimé :

There is one fundamental principle of law which is of paramount importance to the present case and on which both counsel agreed, undoubtedly because it is so universally recognized, not only by common law countries but by all nations and from time immemorial. That principle is that citizenship is not a right but a privilege.

[124] J'arrive aussi à la conclusion qu'un demandeur n'acquiert pas un droit absolu à la citoyenneté suivant l'octroi d'un certificat de citoyenneté par le délégué du ministre en raison : 1) du pouvoir réservé au ministre dans la LC (en vigueur en 2012) d'interdire la prestation du serment dans certaines circonstances; ainsi que 2) d'un certain pouvoir de refus permettant de s'enquérir si des faits soumis lors de la demande de citoyenneté méritent des explications et des clarifications supplémentaires. Comme nous le verrons, la jurisprudence a reconnu ce pouvoir de refus. L'alinéa 22(1)e.1) et l'article 23.1 cristallisent simplement ce pouvoir de refus.

[125] En premier lieu, la LC (en vigueur en 2012) prévoyait plusieurs dispositions stipulant les circonstances

Minister could prohibit the taking of the oath of citizenship following the granting of the citizenship certificate, thereby demonstrating that the granting of citizenship is not the moment when a citizenship application becomes final. For example, as noted above, the CA (in force in 2012) barred applicants from taking the oath of citizenship if they were under a removal order (paragraph 5(1)(f)), or if they were prohibited on national security or criminal grounds (paragraphs 19(2)(a) and 19(2)(b)) or on certain other grounds related to criminal activity and offences (section 22).

[126] Second, as briefly mentioned above, the case law recognizes that the Minister has a discretionary power to withhold citizenship from an applicant following the decision of the Citizenship Judge in cases where the Minister has been informed that the conditions of the CA may not have been met. This is covered in depth by the Federal Court of Appeal in *Khalil* [at paragraph 14], where it noted as follows:

... The Minister cannot arbitrarily withhold citizenship from someone who has qualified for it. Where the Minister has information that the requirements of the Act have not been met, however, she may delay the conferral of citizenship until it is determined that all the conditions precedent have been met. To hold otherwise would be to force the Minister to confer citizenship on a person who may have gained entry to Canada by misrepresentation only to have to commence proceedings immediately afterwards to revoke it. While the Minister has no discretion to arbitrarily refuse to grant citizenship to a person who meets the requirements, the Minister must retain some authority to refuse to grant citizenship where it is discovered before citizenship is granted that there has been a material misrepresentation, or some reasonable cause to believe that there was.

[127] The existence of this power was, moreover, recognized by Justice Mactavish in *Stanizai* (paragraphs 30–37), where she clarified that the power applies when possible material misrepresentations of which the Citizenship Judge was unaware have been discovered. Here, it is important to note that the Minister's power to refuse was established by the courts well before the recent coming into force of section 23.1, paragraph 22(1)(e.1) and section 13.2, provided that there is no final disposition of the application.

où le ministre pouvait interdire la prestation du serment de citoyenneté suivant l'octroi du certificat de citoyenneté, démontrant ainsi que l'octroi de la citoyenneté n'est pas le moment où une demande de citoyenneté est définitive. Comme on le note plus haut, la LC (en vigueur en 2012) prévoyait, à titre d'exemple, l'interdiction de la prestation du serment de citoyenneté en raison d'une mesure de renvoi à l'alinéa 5(1)f), pour des raisons de sécurité nationale et de criminalités aux alinéas 19(2)a) et 19(2)b), et pour des raisons de criminalités et d'infractions en vertu de l'article 22.

[126] En second lieu, tel que brièvement mentionné plus haut, la jurisprudence reconnaît au ministre un pouvoir discrétionnaire de différer la citoyenneté à un demandeur suivant la décision du juge de la citoyenneté dans des cas où le ministre est informé de la possibilité que les conditions de la LC ne soient pas réunies. Ceci est traité en profondeur par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Khalil* [au paragraphe 14], où il est noté que :

[...] Le ministre ne peut refuser arbitrairement la citoyenneté à quelqu'un qui remplit ces conditions. Dans le cas cependant où il est informé que les conditions prévues par la Loi ne sont pas réunies, il peut différer l'octroi de la citoyenneté jusqu'à ce qu'il soit jugé que toutes les conditions nécessaires sont remplies. Toute autre conclusion reviendrait à le forcer à conférer la citoyenneté à quelqu'un qui a pu se faire admettre au Canada au moyen de fausses déclarations, et à engager la procédure de dénaturalisation immédiatement après. S'il est vrai qu'il n'est pas investi du pouvoir discrétionnaire de refuser la citoyenneté à quelqu'un qui en remplit les conditions, il faut qu'il retienne un certain pouvoir de refus dans le cas où il est constaté, avant que la citoyenneté n'ait été accordée, qu'il y a eu fausse déclaration concernant des faits essentiels, ou qu'il y a raisonnablement lieu de croire à l'existence de pareille fausse déclaration.

[127] L'existence de ce pouvoir a d'ailleurs été reconnue par la juge Mactavish dans *Stanizai* (paragraphes 30–37), lorsqu'elle a précisé que le pouvoir s'applique lorsqu'il y a découverte de fausses déclarations potentielles qui n'étaient pas devant le juge de la citoyenneté. Ici, il est important de mentionner que ce pouvoir de refus du ministre a été constaté par les cours bien avant la récente mise en vigueur de l'article 23.1, de l'alinéa 22(1)e.1) et de l'article 13.2, pourvu qu'il n'y ait pas de décision définitive de la demande.

[128] It is therefore erroneous to suggest that, according to the overall legal context before the SCCA came into force, the decision of the Citizenship Judge and the granting of the citizenship certificate gave a finality to the process of applying for citizenship, thus granting an acquired right to citizenship even before taking the oath.

[129] In light of all this, a modern interpretation of the transitional provisions according to the ordinary and grammatical meaning of the terms used, the intention of Parliament and the overall legal context confirm the reasonableness of the statutory interpretation by the citizenship officer. This interpretation means that the transitional provisions aim to make the new provisions of the CA apply to any application where the oath of citizenship has not yet been taken.

(4) Application of transitional provisions to applicant

[130] The facts of this case show that the application for citizenship was still pending.

[131] The applicant failed to note in his citizenship application and in his Residence Questionnaire that he was chairman of the Savola Group, a company based in Saudi Arabia. These new facts were revealed during his interview with an immigration officer at Pierre Elliott Trudeau Airport in Montréal on May 7, 2012, two days before the citizenship swearing-in ceremony. In addition, in 2015, a news release from the Savola Group was found, in which a press conference announcing a business agreement on May 20, 2008, in Jeddah, was mentioned. The news release also included a photograph in which the applicant can be seen with other people. The Citizenship Judge and the Minister's delegate did not have this information when the citizenship certificate was granted. No trip dated May 20, 2008, was declared in the application or in the Residence Questionnaire. Thus, following the reopening of the file in 2015, there was a need to make sure that the new facts did not contradict the May 2010 application for citizenship.

[128] Il est donc erroné de suggérer que, selon le contexte juridique global avant la mise en vigueur de la LRCC, la décision du juge de la citoyenneté et l'octroi du certificat de la citoyenneté conféraient une finalité au processus de demande de citoyenneté octroyant ainsi un droit acquis à la citoyenneté avant même la prestation du serment.

[129] Tenant compte de tout ceci, une interprétation moderne des dispositions transitoires selon le sens ordinaire et grammatical des termes utilisés, l'intention du législateur et le contexte juridique global confirment le caractère raisonnable de l'interprétation statutaire par l'agente de la citoyenneté. Cette interprétation fait en sorte que les dispositions transitoires visent l'application des nouvelles dispositions de la LC à toute demande où il n'y a pas encore eu la prestation du serment de citoyenneté.

4) Application des dispositions transitoires au demandeur

[130] Les faits du présent dossier démontrent que la demande de citoyenneté était toujours en cours d'instance.

[131] Le demandeur a omis de noter dans sa demande de citoyenneté ainsi que dans son Questionnaire de résidence qu'il était président de l'entreprise Savola Group basée en Arabie saoudite. Ces nouveaux faits ont été dévoilés lors de son entrevue avec un agent d'immigration à l'aéroport Pierre Elliott Trudeau à Montréal le 7 mai 2012, soit deux jours avant la cérémonie de la prestation du serment de citoyenneté. En plus, en 2015, on a retracé un communiqué de presse de Savola Group qui mentionnait une conférence de presse annonçant une entente d'affaires en date du 20 mai 2008 à Djeddah. Le communiqué incluait aussi une photographie dans laquelle on peut voir le demandeur avec d'autres personnes. Cette information n'était pas devant le juge de la citoyenneté ni devant le délégué du ministre lors de l'octroi du certificat de citoyenneté. Aucun voyage en date du 20 mai 2008 n'a été déclaré dans la demande ni dans le Questionnaire de résidence. Ainsi, à la suite de la réouverture du dossier en 2015, l'on voulait se satisfaire que les nouveaux faits ne contredisaient pas la demande de citoyenneté de mai 2010.

[132] These new facts call into question the days of residence in Canada disclosed in the initial application. So, taking into account all of these facts, it was appropriate to investigate.

[133] Taking into account the entire analysis, the decision of the Citizenship Judge and the granting of the citizenship certificate are essential decisions in the citizenship application process. Without these decisions, the oath of citizenship cannot be administered. However, they only take full effect when the oath is taken. Consequently, the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions was reasonable according to the facts of the case.

[134] Let us now turn to the reasonableness of the citizenship officer's decision regarding the declaration of abandonment under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA.

*C. Reasonableness of declaration of abandonment under subparagraph 13.2(1)(a)(i) of CA*

[135] After numerous requests for documents which should have been proactively disclosed by the applicant, as well as several additional time limits granted, the applicant had not provided any of the documents required and did not submit any justification for this failure, despite the fact that there were discoveries of omissions and contradictions raised in his file following the granting of the citizenship certificate. As a result, I am of the opinion that the citizenship officer's decision to declare the applicant's citizenship application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) must be analyzed according to the standard of reasonableness.

[136] For the purpose of studying the reasonableness of the declaration of abandonment, the citizenship officer established her jurisdiction to abandon the application for citizenship on the basis of subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA. This provision came into force on August 1, 2014, and on that date, it became applicable to citizenship applications filed earlier that had not been finally disposed of under section 31 of the SCCA.

[132] Ces nouveaux faits remettent en question les jours de résidence au Canada dévoilés dans la demande initiale. Donc, tenant compte de l'ensemble de ces faits, il était approprié de s'enquérir.

[133] Tenant compte de l'ensemble de cette analyse, la décision du juge de la citoyenneté et l'octroi du certificat de citoyenneté sont des décisions essentielles dans le cadre de la procédure de demande de citoyenneté. Sans ces décisions, il ne peut y avoir prestation du serment de citoyenneté. Toutefois, elles ne prennent leur plein effet que lors la prestation du serment. En conséquence, l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté était raisonnable selon les faits en cause.

[134] Abordons maintenant le caractère raisonnable de la décision de l'agente de la citoyenneté quant à la déclaration d'abandon en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC.

*C. Le caractère raisonnable de la déclaration d'abandon en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC*

[135] Après de nombreuses demandes de documents qui auraient dû être divulgués de façon proactive par le demandeur, ainsi que plusieurs délais supplémentaires accordés, le demandeur n'a fourni aucun des documents requis et ne soumet aucune justification pour ce manquement, et ce, malgré le fait qu'il y a eu découverte d'omissions et de contradictions soulevées dans son dossier à la suite de l'octroi du certificat de citoyenneté. En conséquence, je suis d'avis que la décision de l'agente de la citoyenneté de déclarer la demande de citoyenneté du demandeur comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) est raisonnable dans les circonstances.

[136] Pour les fins de l'étude du caractère raisonnable de la déclaration d'abandon, l'agente de la citoyenneté a établi sa juridiction d'abandon de la demande de citoyenneté sur la base du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC. Cet article est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2014 et à cette date, il est devenu applicable aux demandes de citoyenneté déposées antérieurement et qui n'avaient pas été décidées définitivement en vertu de l'article 31 de la LRCC.

[137] The citizenship officer also referred to section 23.1 of the CA to justify her request for additional information and evidence. This section came into force on August 1, 2014, but was only applicable to applications for citizenship under subsection 31(1) as of May 28, 2015. In 2017, during the re-examination of the file, subparagraph 13.2(1)(a)(i) (abandonment of application) and section 23.1 of the CA (request for information and documents) had force of law according to the analysis presented above.

[138] The applicant is of the opinion that these provisions are not enforceable against him and that he has an acquired right to take the oath of citizenship since the Citizenship Judge approved his application and the citizenship certificate was granted in 2012. As seen above, the citizenship officer's interpretation of the transitional provisions was reasonable, and the interpretation suggested by the applicant does not fit with my understanding of the applicable provisions in similar situations.

[139] The citizenship applicant was asked for additional information and disclosures following his August 2010 citizenship application. He provided information, but questions remained following the discovery of the 2015 news release. In October 2018, in response to these questions and through his lawyer, the applicant claimed the equivalent of an acquired right and demanded to be allowed to take the oath of citizenship, while specifying that he was not required to [TRANSLATION] "provide documents for the purpose of proving [his] physical presence in Canada". Consequently, the applicant filed the application for leave of the judicial review of the decision dated October 30, 2018, which concluded that the application had been abandoned because the applicant, without a reasonable excuse, had not responded to the request for information.

[140] In such circumstances, particularly in light of the history of the file, it was reasonable for the citizenship officer to conclude that the applicant had abandoned his application, as provided in subparagraph 13.2(1)(a)(i) of the CA. No information was supplied, and no valid excuse was given following the request of September 7,

[137] L'agente de la citoyenneté se réfère aussi à l'article 23.1 de la LC pour justifier sa demande de renseignements et d'éléments de preuve supplémentaires. Cet article est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2014, mais n'était applicable aux demandes de citoyenneté visées au paragraphe 31(1) qu'à partir du 28 mai 2015. En 2017, lors du réexamen du dossier, le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) (déclaration d'abandon) et l'article 23.1 de la LC (demande d'information et de documents) avaient force de loi selon l'analyse présentée plus haut.

[138] Le demandeur est d'opinion que ces articles ne lui sont pas opposables et qu'il a un droit acquis à la prestation du serment de citoyenneté étant donné que le juge de la citoyenneté a accordé son aval à sa demande et que le certificat de citoyenneté a été octroyé en 2012. Tel que vu plus haut, l'interprétation des dispositions transitoires par l'agente de la citoyenneté était raisonnable et celle suggérée par le demandeur ne cadre pas avec ma compréhension des articles applicables en situation semblable.

[139] On a demandé au demandeur de citoyenneté des renseignements et des informations supplémentaires à la suite de sa demande de citoyenneté d'août 2010. Il a fourni de l'information, mais des questionnements ont subsisté à la suite de la découverte du communiqué de presse de 2015. En octobre 2018, en réponse à ces questionnements et par l'entremise de son avocat, le demandeur a réclamé l'équivalent d'un droit acquis et a exigé l'accès à la prestation du serment de citoyenneté, tout en spécifiant qu'il n'avait pas l'obligation de « fournir des documents aux fins de prouver [sa] présence physique au Canada ». En conséquence, le demandeur a déposé la demande d'autorisation du contrôle judiciaire de la décision du 30 octobre 2018, laquelle concluait à l'abandon de la demande puisque le demandeur, sans excuse raisonnable, n'avait pas répondu à la demande de renseignements.

[140] En de telles circonstances, notamment lorsque l'on considère l'historique du dossier, il était raisonnable pour l'agente de la citoyenneté de conclure que le demandeur avait abandonné sa demande, tel que le prévoit le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) de la LC. En effet, aucun renseignement n'a été remis à la suite de la demande

2018. As mentioned above, subparagraph 13.2(1)(a)(i) and its sub-subsections were in force on August 1, 2014, and applicable to the applicant's citizenship application, which was filed on August 12, 2010.

[141] The present case is analogous to *Zhao*, where the applicant also refused to provide the required additional information and evidence because he considered that his application for citizenship was complete and did not require any other documentary evidence.

[142] In *Zhao*, Justice Shore concluded that Canadian citizenship is a privilege and that it is up to applicants to demonstrate that they meet the requirements to become Canadian citizens. Since there was a discrepancy with the dates in Mr. Zhao's passports, it was considered reasonable to ask him for additional evidence. Because of his failure to provide reasonable justification for failing to provide the required additional evidence, the decision to declare the application abandoned under subparagraph 13.2(1)(a)(i) was found to be reasonable.

[143] In the case before me, it was reasonable for the citizenship officer to require additional information and evidence because of what appeared to be contradictions and omissions at the very heart of the applicant's application.

[144] Despite this failure to provide the required additional documentation, the applicant did not give any explanation. As Justice Shore stated in *Zhao*, at paragraph 27, the applicant "provided an excuse as to why he believes that he should not have to submit any further documents and ordered the Minister to grant him Canadian citizenship".

[145] In *Almuhaidib* 2018, at paragraph 7, which dealt with the applicant's application for *mandamus* and *writ of prohibition*, Justice Shore, after examining the record, stated that there was "serious doubt about certain erroneous information under paragraph 22(1)(e.1) of the CA, [and consequently] an officer may request additional

du 7 septembre 2018, et ce, sans excuse valable. Tel que mentionné ci-haut, le sous-alinéa 13.2(1)a)(i) et ses sous-paragraphes étaient en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2014 et étaient opposables à la demande de citoyenneté du demandeur, laquelle a été déposée le 12 août 2010.

[141] La présente cause est analogue à la décision *Zhao* où le demandeur a lui aussi refusé de remettre les renseignements et les éléments de preuve supplémentaires exigés puisqu'il jugeait que sa demande de citoyenneté était complète et ne nécessitait aucune autre preuve documentaire.

[142] Dans la décision *Zhao*, le juge Shore a conclu que la citoyenneté canadienne est un privilège et qu'il revient au demandeur de démontrer qu'il satisfait aux exigences pour devenir citoyen canadien. Puisqu'il y avait un écart dans les dates des passeports de M. Zhao, il a été jugé raisonnable de lui demander des preuves supplémentaires. En raison de son omission de fournir une justification raisonnable pour ne pas avoir remis la preuve supplémentaire exigée, la décision de déclarer la demande comme étant abandonnée en vertu du sous-alinéa 13.2(1)a)(i) a été jugée raisonnable.

[143] Dans la cause qui est devant moi, il était raisonnable pour l'agente de la citoyenneté d'exiger des renseignements et des éléments de preuve supplémentaires en raison de ce qui apparaît être des contradictions et des omissions au cœur même de la demande du demandeur.

[144] Malgré ce manquement à fournir la documentation supplémentaire exigée, le demandeur n'a donné aucune explication. Comme le juge Shore l'a énoncé dans la décision *Zhao*, au paragraphe 27, le demandeur a « plutôt fourni une excuse pour expliquer pourquoi il croit qu'il ne devrait pas être obligé de produire des documents supplémentaires et a demandé au ministre de lui accorder la citoyenneté canadienne ».

[145] Dans la décision *Almuhaidib* 2018, au paragraphe 7, laquelle traitait de la demande de *mandamus* et de *bref de prohibition* du demandeur, le juge Shore, après étude du dossier, a affirmé qu'il y avait un « doute sérieux à l'égard des informations erronées selon l'alinéa 22(1)e.1) de la LC, [et en conséquence] une

information authorized in section 23.1 of the CA”. In the present case, when the decision to abandon the application was made in 2018, the passports required by the citizenship officer had still not been provided. These facts were intended to ensure that the citizenship application and the Residence Questionnaire were factually justified.

[146] For the same reasons, I conclude that the citizenship officer’s decision is reasonable.

#### D. *Certified question*

[147] As for the questions that I am asked to certify, the applicant submits three:

[TRANSLATION]

1. Does the citizenship judge’s decision approving the application for citizenship, followed by the granting of citizenship by the Minister’s delegate, who does not thereby exercise his right of appeal, make that application “finally disposed of” within the meaning of section 31 of the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, 2014 SC c 22?

2. Do sections 13.1 and 23.1 of the Citizenship Act, RSC 1985 c C-29 (CA), allow the Minister to suspend an application for citizenship and to request additional information relating to possible material misrepresentations under paragraph 22(1)(e.1) of the CA for which there has been no determination, in respect of an application for citizenship made before August 1, 2014, which was finally disposed of before that day?

3. Does the Federal Court have the authority under section 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, RSC 1985 c F-7, to declare that an applicant has the right to be summoned to the citizenship swearing-in ceremony in accordance with the CA and to assume the role of the administrative decision-maker when there is only one possible interpretation and outcome that is legally permissible and any other interpretation or solution would be unreasonable or incorrect?

[148] The applicant explains that the first question is in fact one of the questions he had submitted in this

justification [existait] pour qu’un agent demande des informations supplémentaires autorisées par l’article 23.1 de la LC ». Dans le présent cas, lors de la prise de décision de l’abandon de la demande en 2018, les passeports requis par l’agente de la citoyenneté n’avaient toujours pas été fournis. Ces éléments de faits avaient pour but de s’assurer que la demande de citoyenneté et le Questionnaire de résidence étaient factuellement justifiés.

[146] Pour ces mêmes raisons, je conclus que la décision de l’agente de la citoyenneté est raisonnable.

#### D. *Questions à certifier*

[147] Quant aux questions qu’on me demande de certifier, le demandeur en soumet trois :

1. La décision du juge de la citoyenneté approuvant la demande de citoyenneté, suivie de l’octroi de la citoyenneté par le délégué du ministre qui n’exerce pas ainsi son droit d’appel, constitue-t-elle une « décision définitive » au sens de l’article 31 de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, 2014 LC c 22?

2. Les articles 13.1 et 23.1 de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC 1985 c C-29 (« LC ») permettent-ils au ministre de suspendre une demande de citoyenneté et d’exiger des renseignements supplémentaires se rapportant à de possibles fausses déclarations au titre de l’alinéa 22(1)e.1) de la LC pour lesquels il n’y a pas eu de détermination, et ce au regard d’une demande de citoyenneté présentée avant le 1er août 2014 dont il a été décidé définitivement avant cette date?

3. La Cour fédérale a-t-elle l’autorité en vertu de l’article 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985 c F-7 de déclarer qu’un demandeur a le droit d’être convoqué à la cérémonie de prestation de serment de citoyenneté conformément à la LC et de se substituer au décideur administratif lorsqu’il n’existe qu’une seule interprétation ou issue possible et légalement admissible et que toute autres interprétation ou solution serait déraisonnable ou incorrecte?

[148] Le demandeur explique que la première question est en fait l’une des questions qu’il avait soumises

application for judicial review. As for the second, the applicant acknowledges that this is a rewording of the first question. As for the third question, he considers it to be [TRANSLATION] “a serious question of general importance”. He is seeking relief requesting the Court to make an order summoning the applicant for a swearing-in ceremony under subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7.

[149] The respondent, in principle, agrees with the spirit of the first question, but suggests that it should be certified according to the following wording:

[TRANSLATION] Is an application for citizenship that was made under subsection 5(1) of the *Citizenship Act*, RSC 1985, c. C-29, as it read before the coming into force of the *Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to other Acts*, SC 2014, c 22, and that received a positive decision from the citizenship judge and a positive grant from the Minister’s delegate, an application that has been “finally disposed of” within the meaning of subsection 31(1) of the *SCCA*?

[150] With regard to the second question proposed by the applicant, the respondent notes that there was never any question of suspending the application for citizenship under section 13.1 of the *CA* and that, consequently, it is neither relevant nor determinative. For this reason, it should not be certified.

[151] On the third proposed question, the respondent objects to its certification since granting such a conclusion could ignore the “prohibition[s]” that the *CA* provides for in subsections 22(1), 22(6). Therefore, there is not just one reasonable outcome. The relief sought, namely to order the swearing-in at a citizenship ceremony, is not the obvious solution in such circumstances. Moreover, in any event, the applicant, in both his written and oral submissions, only briefly mentions the argument; consequently, the respondent did not make any representations on this subject.

[152] As a brief reminder, it is settled case law that a judge of the Federal Court certifies a question provided that the question:

dans la présente demande de contrôle judiciaire. Quant à la deuxième, le demandeur reconnaît qu’il s’agit d’une reformulation de la première question. Quant à la troisième question, il la considère être « une question grave de portée générale ». Il demande une mesure de réparation demandant à la Cour d’émettre une ordonnance convoquant le demandeur à une cérémonie de prestation de serment en vertu de l’alinéa 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

[149] Le défendeur, en principe, est d’accord avec l’esprit de la première question, mais suggère qu’elle devrait être certifiée selon la formulation suivante :

Une demande de citoyenneté présentée en vertu de l’alinéa 5(1) de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC (1985), ch. C-29, dans la version antérieure à l’entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et d’autres lois en conséquence*, LC 2014, ch 22, et pour laquelle elle a reçu une décision positive du juge de la citoyenneté et une attribution positive du délégué du Ministre, est-elle une demande « ayant été décidé définitivement » au sens de l’article 31(1) de la *LRCC* ?

[150] Pour ce qui est de la deuxième question proposée par le demandeur, le défendeur précise qu’il n’a jamais été question de suspendre la demande de citoyenneté en vertu de l’article 13.1 de la *LC* et, qu’en conséquence, elle n’est ni pertinente ou encore déterminative. Donc, elle ne devrait pas être certifiée.

[151] Au sujet de la troisième question proposée, le défendeur s’oppose à sa certification étant donné qu’accorder une telle conclusion pourrait ne pas tenir compte d’« interdiction[s] » que la *LC* prévoit aux paragraphes 22(1), 22(6). Donc, il n’y a pas qu’une seule issue raisonnable. Le remède recherché, soit d’ordonner la prestation du serment à une cérémonie de citoyenneté, n’est pas la solution évidente en de telles circonstances. On ajoute que, de toute façon, le demandeur, tant dans ses soumissions écrites qu’orales, n’a que brièvement mentionné l’argument et qu’en conséquence, le défendeur n’a pas fait de représentations à ce sujet.

[152] À titre de bref rappel, il est de jurisprudence constante qu’un juge de la Cour fédérale certifie une question pourvu que :

- |  |   |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. transcends the interests of the immediate parties to the litigation;</li> <li>2. contemplates an issue of broad significance or general importance; and</li> <li>3. is dispositive of the appeal (see <i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage</i> (1994), 176 N.R. 4, [1994] F.C.J. No. 1637 (QL) (C.A.) and <i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam</i>, 2017 FCA 44, [2018] 2 F.C.R. 511, at paragraph 2).</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. la question transcende les intérêts des parties au litige;</li> <li>2. la question aborde des éléments ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale; et</li> <li>3. la question est déterminante quant à l’issue de l’appel (voir <i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Liyanagamage</i>, [1994] A.C.F. n° 1637 (QL) (C.A.) et <i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam</i>, 2017 CAF 44, [2018] 2 R.C.F. 511, au paragraphe 2).</li> </ol> |
|--|---|

[153] With these principles in mind, I find that the content of the second question is encompassed by the first question. As for the third, it was barely addressed, and the conclusion I come to makes it moot. In any case, it is not general in scope and is in fact totally personalized to the facts relating to the applicant.

[153] Ayant ces principes à l’esprit, je constate que le contenu de la deuxième question est englobé par la première question. Quant à la troisième, elle a été si peu abordée et la conclusion à laquelle j’arrive la rend académique. De toute façon, elle n’est pas de portée générale et est en fait totalement personnalisée aux faits qui se rattachent au demandeur.

[154] Now, the first question as reformulated by the respondent may be certified. The subject is general in scope, transcends the interests of the parties to the litigation, raises questions having important consequences on the whole procedure for applying for citizenship and is dispositive for the purposes of the appeal. On this last point, the conclusion to which I come on the merits of the case also justifies that I certify the question as reformulated.

[154] Maintenant, la première question telle que reformulée par le défendeur est matière à certification. Le sujet est de portée générale, transcende les intérêts des parties au litige, soulève des questions ayant des conséquences importantes sur l’ensemble de la procédure de demande de citoyenneté et est déterminant pour les fins de l’appel. Sur ce dernier point, la conclusion sur le fond du dossier à laquelle j’arrive justifie aussi que je certifie la question telle que reformulée.

[155] I will therefore certify the question as proposed by the respondent.

[155] Ainsi, je vais certifier la question telle que proposée par le défendeur.

## VII. Conclusion

## VII. Conclusion

[156] Before concluding, I would like to add this: the new powers granted to the Minister must be used in a way that does not create continuing uncertainty. The Minister must consider citizenship applications with speed and transparency. The new powers should not be used to unduly delay the progress of applications. In this case, new facts were discovered in the course of the application process. Had these new facts been known to the respondent before the Citizenship Judge’s decision

[156] Avant de terminer, je veux ajouter ceci : les nouveaux pouvoirs accordés au ministre doivent être utilisés de façon à ne pas créer de l’incertitude continue. Le ministre se doit d’étudier les demandes de citoyenneté avec célérité et transparence. Les nouveaux pouvoirs ne doivent pas servir à retarder indûment la bonne marche des demandes. Dans le présent cas, de nouveaux faits ont été découverts dans le cours du processus de la demande. Si ces nouveaux faits avaient été connus par le défendeur

or before the citizenship certificate was granted, the Minister could not have raised them afterwards. The new facts discovered as of 2015 are what justify the requests for additional information, as well as the questions regarding the application for citizenship dated August 12, 2010.

[157] For the above reasons, the application for judicial review is dismissed, and I certify the question as formulated by the respondent. No costs are sought, so none are awarded.

#### JUDGMENT

FOR THESE REASONS, THE COURT ORDERS AS FOLLOWS:

1. The application for judicial review is dismissed.
2. The Court certifies the following question:

“Is an application for citizenship that was made under subsection 5(1) of the *Citizenship Act*, RSC 1985, c. C-29, as it read before the coming into force of the *Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to other Acts*, SC 2014, c 22, and that received a positive decision from the citizenship judge and a positive grant from the Minister’s delegate, an application that has been “finally disposed of” within the meaning of subsection 31(1) of the *SCCA*?”

3. Without costs.

#### ANNEX A

[1] The following legislative provisions of the CA (in force between April 17, 2009, and February 5, 2014) are relevant for answering the above questions of law:

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29

avant la décision du juge de citoyenneté ou avant l’octroi du certificat de citoyenneté, le ministre n’aurait pas pu les soulever par la suite. Ce sont les nouveaux faits découverts à partir de 2015 qui justifient les demandes d’informations supplémentaires, ainsi que le questionnement quant à la demande de citoyenneté en date du 12 août 2010.

[157] Pour les motifs ci-haut élaborés, la demande de contrôle judiciaire est rejetée et je certifie la question telle que formulée par le défendeur. Aucuns frais sont réclamés, donc sans frais.

#### JUGEMENT

POUR CES MOTIFS, LA COUR ORDONNE CE QUI SUIT :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. La Cour certifie la question suivante :

« Une demande de citoyenneté présentée en vertu de l’alinéa 5(1) de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC (1985), ch C-29, dans la version antérieure à l’entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et d’autres lois en conséquence*, LC 2014, ch 22, et pour laquelle elle a reçu une décision positive du juge de la citoyenneté et une attribution positive du délégué du ministre, est-elle une demande « *ayant été décidée définitivement* » au sens du paragraphe 31(1) de la *LRCC* ? ».

3. Sans frais.

#### ANNEXE A

[1] Les dispositions législatives suivantes de la LC (en vigueur entre le 17 avril 2009 et le 5 février 2014) sont pertinentes pour répondre aux questions de droit ci-dessus :

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29

**Grant of citizenship**

**5 (1)** The Minister shall grant citizenship to any person who

- (a) makes application for citizenship;
- (b) is eighteen years of age or over;
- (c) is a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, and has, within the four years immediately preceding the date of his or her application, accumulated at least three years of residence in Canada calculated in the following manner:
  - (i) for every day during which the person was resident in Canada before his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one-half of a day of residence, and
  - (ii) for every day during which the person was resident in Canada after his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one day of residence;
- (d) has an adequate knowledge of one of the official languages of Canada;
- (e) has an adequate knowledge of Canada and of the responsibilities and privileges of citizenship; and
- (f) is not under a removal order and is not the subject of a declaration by the Governor in Council made pursuant to section 20.

...

**CERTIFICATE OF CITIZENSHIP****Application for certificate of citizenship**

**12 (1)** Subject to any regulations made under paragraph 27(i), the Minister shall issue a certificate of citizenship to any citizen who has made application therefor.

**Issue of certificate**

**(2)** When an application under section 5 or 5.1 or subsection 11(1) is approved, the Minister shall issue a certificate of citizenship to the applicant.

**Attribution de la citoyenneté**

**5 (1)** Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois :

- a) en fait la demande;
- b) est âgée d'au moins dix-huit ans;
- c) est un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et a, dans les quatre ans qui ont précédé la date de sa demande, résidé au Canada pendant au moins trois ans en tout, la durée de sa résidence étant calculée de la manière suivante :
  - (i) un demi-jour pour chaque jour de résidence au Canada avant son admission à titre de résident permanent,
  - (ii) un jour pour chaque jour de résidence au Canada après son admission à titre de résident permanent;
- d) a une connaissance suffisante de l'une des langues officielles du Canada;
- e) a une connaissance suffisante du Canada et des responsabilités et avantages conférés par la citoyenneté;
- f) n'est pas sous le coup d'une mesure de renvoi et n'est pas visée par une déclaration du gouverneur en conseil faite en application de l'article 20.

[...]

**CERTIFICAT DE CITOYENNETÉ****Demandes émanant de citoyens**

**12 (1)** Sous réserve des règlements d'application de l'alinéa 27i), le ministre délivre un certificat de citoyenneté aux citoyens qui en font la demande.

**Délivrance aux nouveaux citoyens**

**(2)** Le ministre délivre un certificat de citoyenneté aux personnes dont la demande présentée au titre des articles 5 ou 5.1 ou du paragraphe 11(1) a été approuvée.

**When effective**

(3) A certificate issued pursuant to this section does not take effect until the person to whom it is issued has complied with the requirements of this Act and the regulations respecting the oath of citizenship.

...

**Consideration by citizenship judge**

**14 (1)** An application for

- (a) a grant of citizenship under subsection 5(1) or (5),
- (b) [Repealed, 2008, c. 14, s. 10]
- (c) a renunciation of citizenship under subsection 9(1), or
- (d) a resumption of citizenship under subsection 11(1)

shall be considered by a citizenship judge who shall, within sixty days of the day the application was referred to the judge, determine whether or not the person who made the application meets the requirements of this Act and the regulations with respect to the application.

...

**Appeal**

(5) The Minister or the applicant may appeal to the Court from the decision of the citizenship judge under subsection (2) by filing a notice of appeal in the Registry of the Court within sixty days after the day on which

- (a) the citizenship judge approved the application under subsection (2); or
- (b) notice was mailed or otherwise given under subsection (3) with respect to the application.

**Decision final**

(6) A decision of the Court pursuant to an appeal made under subsection (5) is, subject to section 20, final and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom.

**Entrée en vigueur**

(3) Le certificat délivré en application du présent article ne prend effet qu'en tant que l'intéressé s'est conformé aux dispositions de la présente loi et aux règlements régissant la prestation du serment de citoyenneté.

[...]

**Examen par un juge de la citoyenneté**

**14 (1)** Dans les soixante jours de sa saisine, le juge de la citoyenneté statue sur la conformité — avec les dispositions applicables en l'espèce de la présente loi et de ses règlements — des demandes déposées en vue de :

- a) l'attribution de la citoyenneté, au titre des paragraphes 5(1) ou (5);
- b) [Abrogé, 2008, ch. 14, art. 10]
- c) la répudiation de la citoyenneté, au titre du paragraphe 9(1);
- d) la réintégration dans la citoyenneté, au titre du paragraphe 11(1).

[...]

**Appel**

(5) Le ministre et le demandeur peuvent interjeter appel de la décision du juge de la citoyenneté en déposant un avis d'appel au greffe de la Cour dans les soixante jours suivant la date, selon le cas :

- a) de l'approbation de la demande;
- b) de la communication, par courrier ou tout autre moyen, de la décision de rejet.

**Caractère définitif de la décision**

(6) La décision de la Cour rendue sur l'appel prévu au paragraphe (5) est, sous réserve de l'article 20, définitive et, par dérogation à toute autre loi fédérale, non susceptible d'appel.

...

[...]

**19 (1) ...****19 (1) [...]****Report to Review Committee****Renvoi au comité de surveillance**

(2) Where the Minister is of the opinion that a person should not be granted citizenship under section 5 or subsection 11(1) or administered the oath of citizenship or be issued a certificate of renunciation under section 9 because there are reasonable grounds to believe that the person will engage in activity

(2) Le ministre peut, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le comité de surveillance des cas où il est d'avis que l'intéressé devrait se voir refuser l'attribution de citoyenneté prévue à l'article 5 ou au paragraphe 11(1), ou la délivrance du certificat de répudiation prévu à l'article 9, ou encore la prestation du serment de citoyenneté, parce qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il se livrera à des activités qui :

(a) that constitutes a threat to the security of Canada, or

a) soit constituent des menaces envers la sécurité du Canada;

(b) that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of any offence that may be punishable under any Act of Parliament by way of indictment,

b) soit font partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction punissable par voie de mise en accusation aux termes d'une loi fédérale.

the Minister may make a report to the Review Committee.

...

[...]

**Declaration by the Governor in Council in matters of security****Déclaration du gouverneur en conseil en matière de sécurité**

20 (1) Notwithstanding anything in this Act, a person shall not be granted citizenship under section 5 or subsection 11(1) or administered the oath of citizenship or be issued a certificate of renunciation under section 9 where, after considering the report made under subsection 19(6) by the Review Committee or the person appointed under subsection 19.1(1), the Governor in Council declares that there are reasonable grounds to believe that the person with respect to whom the report was made will engage in an activity described in paragraph 19(2)(a) or (b).

20 (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, le gouverneur en conseil peut empêcher l'attribution de la citoyenneté demandée au titre de l'article 5 ou du paragraphe 11(1), la délivrance du certificat de répudiation visé à l'article 9 ou la prestation du serment de citoyenneté en déclarant, après avoir étudié le rapport fait en vertu du paragraphe 19(6) par le comité de surveillance ou la personne nommée au titre du paragraphe 19.1(1), qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne visée dans ce rapport se livrera à des activités mentionnées aux alinéas 19(2)a) ou b).

...

[...]

**Prohibition****Interdiction**

22 (1) Despite anything in this Act, a person shall not be granted citizenship under subsection 5(1), (2) or (4) or 11(1) or take the oath of citizenship

22 (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut recevoir la citoyenneté au titre des paragraphes 5(1), (2) ou (4) ou 11(1) ni prêter le serment de citoyenneté :

(a) while the person is, pursuant to any enactment in force in Canada,

a) pendant la période où, en application d'une disposition législative en vigueur au Canada :

(i) under a probation order,

(ii) a paroled inmate, or

(iii) confined in or is an inmate of any penitentiary, jail, reformatory or prison;

(b) while the person is charged with, on trial for or subject to or a party to an appeal relating to an offence under subsection 29(2) or (3) or an indictable offence under any Act of Parliament, other than an offence that is designated as a contravention under the *Contraventions Act*;

(c) while the person is under investigation by the Minister of Justice, the Royal Canadian Mounted Police or the Canadian Security Intelligence Service for, or is charged with, on trial for, subject to or a party to an appeal relating to, an offence under any of sections 4 to 7 of the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*;

(d) if the person has been convicted of an offence under any of sections 4 to 7 of the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*;

(e) if the person has not obtained the authorization to return to Canada required under subsection 52(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*; or

(f) if, during the five years immediately preceding the person's application, the person ceased to be a citizen pursuant to subsection 10(1).

...

#### Requirement to take oath of citizenship

**24** Where a person is required under this Act to take the oath of citizenship, the person shall swear or affirm in the form set out in the schedule and in accordance with the regulations.

...

#### 29 (1) ...

##### Offences and punishment

(2) A person who

(i) il est sous le coup d'une ordonnance de probation,

(ii) il bénéficie d'une libération conditionnelle,

(iii) il est détenu dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction;

b) tant qu'il est inculpé pour une infraction prévue aux paragraphes 29(2) ou (3) ou pour un acte criminel prévu par une loi fédérale, autre qu'une infraction qualifiée de contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions*, et ce, jusqu'à la date d'épuisement des voies de recours;

c) tant qu'il fait l'objet d'une enquête menée par le ministre de la Justice, la Gendarmerie royale du Canada ou le Service canadien du renseignement de sécurité, relativement à une infraction visée à l'un des articles 4 à 7 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, ou tant qu'il est inculpé pour une telle infraction et ce, jusqu'à la date d'épuisement des voies de recours;

d) s'il a été déclaré coupable d'une infraction visée à l'un des articles 4 à 7 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*;

e) s'il n'a pas obtenu l'autorisation requise préalablement à son retour au Canada par le paragraphe 52(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;

f) si, au cours des cinq années qui précèdent sa demande, il a cessé d'être citoyen en application du paragraphe 10(1).

[...]

#### Obligation de prêter le serment de citoyenneté

**24** Le serment de citoyenneté est prêté dans les termes prescrits par l'annexe et selon les modalités fixées par règlement.

[...]

#### 29 (1) [...]

##### Infractions et peines

(2) Commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de mille dollars et un emprisonnement maximal d'un an, ou l'une de ces peines, quiconque :

(a) for any of the purposes of this Act makes any false representation, commits fraud or knowingly conceals any material circumstances,

(b) obtains or uses a certificate of another person in order to personate that other person,

(c) knowingly permits his certificate to be used by another person to personate himself, or

(d) traffics in certificates or has in his possession any certificate for the purpose of trafficking,

...

## SCHEDULE

### (Section 24)

#### OATH OR AFFIRMATION OF CITIZENSHIP

I swear (or affirm) that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, Queen of Canada, Her Heirs and Successors, and that I will faithfully observe the laws of Canada and fulfil my duties as a Canadian citizen.

[2] The following legislative provisions of the SCCA (received Royal Assent on June 19, 2014) are relevant for answering the above questions of law:

*An Act to amend the Citizenship Act and to make consequential amendments to other Acts*, S.C. 2014, c. 22

Assented to 2014-06-19

#### SUMMARY

This enactment amends the *Citizenship Act* to, among other things, update eligibility requirements for Canadian citizenship, strengthen security and fraud provisions and amend provisions governing the processing of applications and the review of decisions.

a) dans le cadre de la présente loi, fait une fausse déclaration, commet une fraude ou dissimule intentionnellement des faits essentiels;

b) obtient ou utilise le certificat d'une autre personne en vue de se faire passer pour elle;

c) permet sciemment que son certificat soit utilisé par une autre personne pour se faire passer pour lui;

d) fait le trafic de certificats ou en a en sa possession à cette intention.

[...]

## ANNEXE

### (article 24)

#### SERMENT DE CITOYENNETÉ

Je jure fidélité et sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et successeurs et je jure d'observer fidèlement les lois du Canada et de remplir loyalement mes obligations de citoyen canadien.

#### AFFIRMATION SOLENNELLE

J'affirme solennellement que je serai fidèle et porterai sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et successeurs, que j'observerai fidèlement les lois du Canada et que je remplirai loyalement mes obligations de citoyen canadien.

[2] Les dispositions législatives suivantes de la LRCC (recevant la sanction royale le 19 juin 2014) sont pertinentes pour répondre aux questions de droit ci-dessus :

*Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté et d'autres lois en conséquence*, L.C. 2014, ch. 22

Sanctionnée 2014-06-19

#### SOMMAIRE

Le texte modifie la *Loi sur la citoyenneté* pour notamment y mettre à jour les conditions d'admissibilité en vue d'obtenir la citoyenneté canadienne, renforcer les dispositions touchant la sécurité et la fraude et modifier les dispositions régissant l'examen des demandes et la révision des décisions.

## Amendments to the eligibility requirements include

- (a) clarifying the meaning of being resident in Canada;
- (b) modifying the period during which a permanent resident must reside in Canada before they may apply for citizenship;
- (c) expediting access to citizenship for persons who are serving in, or have served in, the Canadian Armed Forces;
- (d) requiring that an applicant for citizenship demonstrate, in one of Canada's official languages, knowledge of Canada and of the responsibilities and privileges of citizenship;
- (e) specifying the age as of which an applicant for citizenship must demonstrate the knowledge referred to in paragraph (d) and must demonstrate an adequate knowledge of one of Canada's official languages;
- (f) requiring that an applicant meet any applicable requirement under the *Income Tax Act* to file a return of income;
- (g) conferring citizenship on certain individuals and their descendants who may not have acquired citizenship under prior legislation;
- (h) extending an exception to the first-generation limit to citizenship by descent to children born to or adopted abroad by parents who were themselves born to or adopted abroad by Crown servants; and
- (i) requiring, for a grant of citizenship for an adopted person, that the adoption not have circumvented international adoption law.

## Amendments to the security and fraud provisions include

- (a) expanding the prohibition against granting citizenship to include persons who are charged outside Canada for an offence that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament or who are serving a sentence outside Canada for such an offence;

## Les modifications apportées aux conditions d'admissibilité visent notamment :

- a) à clarifier le sens de résidence au Canada;
- b) à modifier la période pendant laquelle un résident permanent doit habiter au Canada avant de pouvoir présenter une demande de citoyenneté;
- c) à offrir un accès accéléré à la citoyenneté aux personnes qui servent ou qui ont servi dans les Forces armées canadiennes;
- d) à exiger de l'auteur d'une demande de citoyenneté qu'il démontre, dans l'une des langues officielles du Canada, une connaissance du Canada et des responsabilités et avantages conférés par la citoyenneté;
- e) à prévoir l'âge à compter duquel l'exigence mentionnée à l'alinéa d) et celle d'avoir une connaissance suffisante de l'une des langues officielles s'appliquent à l'auteur d'une demande de citoyenneté;
- f) à exiger qu'un demandeur remplisse les exigences applicables prévues par la *Loi de l'impôt sur le revenu* de présenter des déclarations de revenus;
- g) à conférer la citoyenneté à certaines personnes et à leurs descendants qui pourraient ne pas l'avoir obtenue en vertu de la législation antérieure;
- h) à prolonger l'exception à la limite de transmission de la citoyenneté à la première génération aux enfants nés ou adoptés à l'étranger par des parents qui sont eux-mêmes nés ou ont été adoptés à l'étranger par des fonctionnaires de la Couronne;
- i) à exiger, lorsque l'attribution de la citoyenneté vise une personne adoptée, que l'adoption n'ait pas contourné le droit applicable aux adoptions internationales.

## Les modifications apportées aux dispositions sur la sécurité et la fraude visent notamment :

- a) à élargir la portée de l'interdiction de recevoir la citoyenneté aux personnes inculpées à l'étranger pour une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, constituerait un acte criminel prévu sous le régime d'une loi fédérale ou aux personnes purgeant une peine à l'étranger pour une telle infraction;

(b) expanding the prohibition against granting citizenship to include persons who, while they were permanent residents, engaged in certain actions contrary to the national interest of Canada, and permanently barring those persons from acquiring citizenship;

(c) aligning the grounds related to security and organized criminality on which a person may be denied citizenship with those grounds in the *Immigration and Refugee Protection Act* and extending the period during which a person is barred from acquiring citizenship on that basis;

(d) expanding the prohibition against granting citizenship to include persons who, in the course of their application, misrepresent material facts and prohibiting new applications by those persons for a specified period;

(e) increasing the period during which a person is barred from applying for citizenship after having been convicted of certain offences;

(f) increasing the maximum penalties for offences related to citizenship, including fraud and trafficking in documents of citizenship;

(g) providing for the regulation of citizenship consultants;

(h) establishing a hybrid model for revoking a person's citizenship in which the Minister will decide the majority of cases and the Federal Court will decide the cases related to inadmissibility based on security grounds, on grounds of violating human or international rights or on grounds of organized criminality;

(i) increasing the period during which a person is barred from applying for citizenship after their citizenship has been revoked;

(j) providing for the revocation of citizenship of dual citizens who, while they were Canadian citizens, engaged in certain actions contrary to the national interest of Canada, and permanently barring these individuals from reacquiring citizenship; and

(k) authorizing regulations to be made respecting the disclosure of information.

b) à élargir la portée de l'interdiction de recevoir la citoyenneté aux personnes qui, alors qu'elles étaient des résidents permanents, ont commis des gestes particuliers contraires à l'intérêt national du Canada, et à interdire définitivement à ces personnes d'obtenir la citoyenneté;

c) à harmoniser les motifs relatifs à la sécurité et à la criminalité organisée pour lesquels une personne peut se voir refuser la citoyenneté avec ceux prévus dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* à cet égard et à prolonger la période durant laquelle la citoyenneté peut-être refusée sur ces motifs;

d) à élargir la portée de l'interdiction de recevoir la citoyenneté aux personnes qui, pendant le traitement de leur demande, font de fausses déclarations relativement à des faits essentiels ainsi qu'à interdire la présentation de nouvelles demandes par ces personnes durant une période donnée;

e) à prolonger la période durant laquelle une personne ne peut présenter de nouveau la demande de citoyenneté après avoir été condamnée pour certaines infractions;

f) à accroître le maximum des peines pour des infractions relatives à la citoyenneté, notamment pour la fraude et le trafic de documents de citoyenneté;

g) à mettre en place un régime réglementaire visant les consultants en citoyenneté;

h) à établir un modèle hybride pour la révocation de la citoyenneté d'une personne en vertu duquel la majorité des cas relèveront du ministre, alors que les cas liés à une interdiction de territoire pour raison de sécurité, pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour criminalité organisée relèveront de la Cour fédérale;

i) à accroître la période durant laquelle une personne ne peut présenter de demande de citoyenneté après que sa citoyenneté a été révoquée;

j) à prévoir la révocation de la citoyenneté des personnes ayant la double citoyenneté et qui, alors qu'elles étaient des citoyens canadiens, ont commis des gestes particuliers contraires à l'intérêt national du Canada, et à interdire définitivement à ces personnes d'être réintégrées dans la citoyenneté;

k) à autoriser la prise de règlements en matière de communication de renseignements.

Amendments to the provisions governing the processing of applications and the review of decisions include

- (a) requiring that an application must be complete to be accepted for processing;
- (b) expanding the grounds and period for the suspension of applications and providing for the circumstances in which applications may be treated as abandoned;
- (c) limiting the role of citizenship judges in the decision-making process, subject to the Minister periodically exercising his or her power to continue the period of application of that limitation;
- (d) giving the Minister the power to make regulations concerning the making and processing of applications;
- (e) providing for the judicial review of any matter under the Act and permitting, in certain circumstances, further appeals to the Federal Court of Appeal; and
- (f) transferring to the Minister the discretionary power to grant citizenship in special cases.

Finally, the enactment makes consequential amendments to the *Federal Courts Act* and the *Immigration and Refugee Protection Act*.

...

SHORT TITLE

Short title

**1.** This Act may be cited as the *Strengthening Canadian Citizenship Act*.

...

**11. Section 13 of the Act is replaced by the following:**

Applications

**13.** An application is to be accepted for processing under this Act only if all of the following conditions are satisfied:

- (a) the application is made in the form and manner and at the place required under this Act;

Les modifications apportées aux dispositions sur l'examen des demandes et la révision des décisions visent notamment :

- a) à prévoir que toute demande doit être complète afin d'être reçue aux fins d'examen;
- b) à élargir les cas où l'examen d'une demande peut être suspendu et à modifier la durée de la suspension, ainsi qu'à prévoir les cas où une demande peut être considérée comme abandonnée;
- c) à restreindre le rôle des juges de la citoyenneté dans le processus décisionnel sous réserve de l'exercice périodique par le ministre de son pouvoir de prolonger la période d'application de la restriction;
- d) à accorder au ministre le pouvoir de prendre des règlements concernant la présentation et l'examen des demandes;
- e) à mettre en place un régime de contrôle judiciaire de toute question relevant de l'application de la loi, et à permettre, dans certaines circonstances, l'appel à la Cour d'appel fédérale;
- f) à transférer au ministre le pouvoir discrétionnaire d'attribuer la citoyenneté dans des cas particuliers.

Enfin, le texte apporte des modifications corrélatives à la *Loi sur les Cours fédérales* et à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

[...]

TITRE ABRÉGÉ

Titre abrégé

*Loi renforçant la citoyenneté canadienne.*

[...]

**11. L'article 13 de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

Demandes

**13.** Les demandes ne sont reçues aux fins d'examen au titre de la présente loi que si les conditions ci-après sont réunies :

- a) elles sont présentées selon les modalités, en la forme et au lieu prévus sous le régime de la présente loi;

(b) it includes the information required under this Act;

(c) it is accompanied by any supporting evidence and fees required under this Act.

#### Suspension of processing

**13.1** The Minister may suspend the processing of an application for as long as is necessary to receive

(a) any information or evidence or the results of any investigation or inquiry for the purpose of ascertaining whether the applicant meets the requirements under this Act relating to the application, whether the applicant should be the subject of an admissibility hearing or a removal order under the *Immigration and Refugee Protection Act* or whether section 20 or 22 applies with respect to the applicant; and

(b) in the case of an applicant who is a permanent resident and who is the subject of an admissibility hearing under the *Immigration and Refugee Protection Act*, the determination as to whether a removal order is to be made against the applicant.

#### Abandonment of application

**13.2** (1) The Minister may treat an application as abandoned

(a) if the applicant fails, without reasonable excuse, when required by the Minister under section 23.1,

(i) in the case where the Minister requires additional information or evidence without requiring an appearance, to provide the additional information or evidence by the date specified, or

(ii) in the case where the Minister requires an appearance for the purpose of providing additional information or evidence, to appear at the time and at the place — or at the time and by the means — specified or to provide the additional information or evidence at his or her appearance; or

(b) in the case of an applicant who must take the oath of citizenship to become a citizen, if the applicant fails, without reasonable excuse, to appear and take the oath at the time and at the place — or at the time and by the means — specified in an invitation from the Minister.

b) elles contiennent les renseignements prévus sous le régime de la présente loi;

c) elles sont accompagnées des éléments de preuve à fournir à leur appui et des droits à acquitter à leur égard prévus sous le régime de la présente loi.

#### Suspension de la procédure d'examen

**13.1** Le ministre peut suspendre, pendant la période nécessaire, la procédure d'examen d'une demande :

a) dans l'attente de renseignements ou d'éléments de preuve ou des résultats d'une enquête, afin d'établir si le demandeur remplit, à l'égard de la demande, les conditions prévues sous le régime de la présente loi, si celui-ci devrait faire l'objet d'une enquête dans le cadre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ou d'une mesure de renvoi au titre de cette loi, ou si les articles 20 ou 22 s'appliquent à l'égard de celui-ci;

b) dans le cas d'un demandeur qui est un résident permanent qui a fait l'objet d'une enquête dans le cadre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans l'attente de la décision sur la question de savoir si une mesure de renvoi devrait être prise contre celui-ci.

#### Abandon de la demande

**13.2** (1) Le ministre peut considérer une demande comme abandonnée dans les cas suivants :

a) le demandeur omet, sans excuse légitime, alors que le ministre l'exige au titre de l'article 23.1 :

(i) de fournir, au plus tard à la date précisée, les renseignements ou les éléments de preuve supplémentaires, lorsqu'il n'est pas tenu de comparaître pour les présenter,

(ii) de comparaître aux moment et lieu — ou au moment et par le moyen — fixés, ou de fournir les renseignements ou les éléments de preuve supplémentaires lors de sa comparution, lorsqu'il est tenu de comparaître pour les présenter;

b) le demandeur omet, sans excuse légitime, de se présenter aux moment et lieu — ou au moment et par le moyen — fixés et de prêter le serment alors qu'il a été invité à le faire par le ministre et qu'il est tenu de le faire pour avoir la qualité de citoyen.

## Effect of abandonment

(2) If the Minister treats an application as abandoned, no further action is to be taken with respect to it.

...

19. (1) ...

**(2) Subsection 22(1) of the Act is amended by striking out “or” at the end of paragraph (e) and by replacing paragraph (f) with the following:**

[22. (1) Despite anything in this Act, a person shall not be granted citizenship under subsection 5(1), (2) or (4) or 11(1) or take the oath of citizenship:]

*(e.1)* if the person directly or indirectly misrepresents or withholds material circumstances relating to a relevant matter, which induces or could induce an error in the administration of this Act;

*(e.2)* if, during the five years immediately before the person’s application, the person was prohibited from being granted citizenship or taking the oath of citizenship under paragraph *(e.1)*;

*(f)* if, during the 10 years immediately before the person’s application, the person ceased to be a citizen under paragraph 10(1)*(a)*, as it read immediately before the coming into force of section 8 of the *Strengthening Canadian Citizenship Act*, or under subsection 10(1) or paragraph 10.1(3)*(a)*; or

*(g)* if the person’s citizenship has been revoked under subsection 10(2) or paragraph 10.1(3)*(b)*.

**(3) Subsection 22(2) of the Act is replaced by the following:**

...

## Prohibition — taking oath

(6) Despite anything in this Act, a person shall not take the oath of citizenship if they never met or they no longer meet the requirements of this Act for the grant of citizenship.

...

## Effet de l’abandon

(2) Il n’est donné suite à aucune demande considérée comme abandonnée par le ministre.

[...]

19. (1) [...]

**(2) L’alinéa 22(1)*f* de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

[22. (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut recevoir la citoyenneté au titre des paragraphes 5(1), (2) ou (4) ou 11(1) ni prêter le serment de citoyenneté :]

*e.1)* si, directement ou indirectement, il fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent ou omet de révéler un tel fait, entraînant ou risquant d’entraîner ainsi une erreur dans l’application de la présente loi;

*e.2)* si, au cours des cinq années qui précèdent sa demande, il n’a pu recevoir la citoyenneté ou prêter le serment de citoyenneté en vertu de l’alinéa *e.1)*;

*f)* si, au cours des dix années qui précèdent sa demande, il a cessé d’être citoyen en vertu d’un décret pris au titre de l’alinéa 10(1)*a)*, dans sa version antérieure à l’entrée en vigueur de l’article 8 de la *Loi renforçant la citoyenneté canadienne*, ou en application du paragraphe 10(1) ou de l’alinéa 10.1(3)*a)*;

*g)* si sa citoyenneté a été révoquée au titre du paragraphe 10(2) ou de l’alinéa 10.1(3)*b)*.

**(3) Le paragraphe 22(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

[...]

## Interdiction — serment

(6) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut prêter le serment de citoyenneté s’il ne satisfait plus ou n’a jamais satisfait aux exigences de la présente loi pour l’attribution de la citoyenneté.

[...]

**22. The Act is amended by adding the following after section 23:**

Additional information, evidence or appearance

**23.1** The Minister may require an applicant to provide any additional information or evidence relevant to his or her application, specifying the date by which it is required. For that purpose, the Minister may require the applicant to appear in person or by any means of telecommunication to be examined before the Minister or before a citizenship judge, specifying the time and the place — or the time and the means — for the appearance.

...

**TRANSITIONAL PROVISIONS**

Existing applications — sections 5, 5.1, 9 and 11

**31. (1)** Subject to subsections (2) and (3), an application that was made under subsection 5(1), (2), or (5), 5.1(1), (2) or (3), 9(1) or 11(1) of the *Citizenship Act* before the day on which subsection 3(7) comes into force and was not finally disposed of before that day is to be dealt with and disposed of in accordance with

(a) the provisions of that Act— except section 3, subsection 5(4), sections 5.1 and 14 and paragraph 22(1)(f)— as they read immediately before that day; and

(b) the following provisions of that Act as they read on that day:

(i) section 3,

(ii) paragraph 5(2)(b) and subsection 5(4),

(iii) section 5.1 other than paragraph (1)(c.1),

(iv) sections 13.1 to 14, and,

(v) paragraphs 22(1)(a.1), (a.2), (b.1), (e.1), (e.2) and (f) and subsections 22(1.1), (3) and (4).

Order in Council

(2) On the day on which section 11 comes into force, the reference to subsection 3(7) in subsection (1) is replaced by a reference to that section 11.

**22. La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 23, de ce qui suit :**

Autres renseignements, éléments de preuve et comparution

**23.1** Le ministre peut exiger que le demandeur fournisse des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires se rapportant à la demande et préciser la date limite pour le faire. Il peut exiger à cette fin que le demandeur compareisse — devant lui ou devant le juge de la citoyenneté pour être interrogé — soit en personne et au moment et lieu qu'il fixe, soit par le moyen de télécommunication et au moment qu'il fixe.

[...]

**DISPOSITIONS TRANSITOIRES**

Demandes en instance — articles 5, 5.1, 9 ou 11

**31. (1)** Sous réserve des paragraphes (2) et (3), la demande qui a été présentée en vertu des paragraphes 5(1), (2) ou (5), 5.1(1), (2) ou (3), 9(1) ou 11(1) de la *Loi sur la citoyenneté* avant la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(7) et dont il n'a pas été décidé définitivement avant cette date est régie à la fois par :

a) cette loi, dans sa version antérieure à cette date, exception faite de l'article 3, du paragraphe 5(4), des articles 5.1 et 14 et de l'alinéa 22(1)f);

b) les dispositions ci-après de cette loi, dans leur version à cette date :

(i) l'article 3,

(ii) l'alinéa 5(2)b) et le paragraphe 5(4),

(iii) l'article 5.1, exception faite de l'alinéa (1) c.1),

(iv) les articles 13.1 à 14,

(v) les alinéas 22(1)a.1), a.2), b.1), e.1), e.2) et f) et les paragraphes 22(1.1), (3) et (4).

(2) À la date d'entrée en vigueur de l'article 11, le renvoi au paragraphe 3(7) visé au paragraphe (1) est remplacé par un renvoi à cet article 11.

Paragraphs 5(1)(c) and 11(1)(d)

**(3) On the day on which subsection 2(2) comes into force**

**(a) the reference to section 11 in subsection (1) is replaced by a reference to that subsection 2(2); and**

**(b) the requirement described in paragraph 5(1)(c) or 11(1)(d) of that Act, as enacted by subsections 3(1) and 9(2), respectively, that a person have no unfulfilled conditions relating to their status as a permanent resident, applies to an application referred to in subsection (1).**

[3] The following legislative provisions of the PCTA are relevant for answering the above questions of law:

*Protection of Canada from Terrorists Act*, S.C. 2015, c. 9

**11. (1) Section 31 of the Act is amended by adding the following after subsection (2):**

Order in council

**(2.1) On the day on which section 8 comes into force, the reference to section 11 in subsection (1) is replaced by a reference to that section 8.**

**(2) Paragraph 31(3)(a) of the Act is replaced by the following:**

**(a) the reference to section 8 in subsection (1) is replaced by a reference to that subsection 2(2); and**

[4] The following legislative provisions of the CA (current version) are relevant for answering the above questions of law:

*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29

**Abandonment of application**

**13.2 (1)** The Minister may treat an application as abandoned

**(a)** if the applicant fails, without reasonable excuse, when required by the Minister under section 23.1,

**(3) À la date d'entrée en vigueur du paragraphe 2(2) :**

**a) le renvoi à l'article 11 visé au paragraphe (1) est remplacé par un renvoi à ce paragraphe 2(2);**

**b) l'exigence selon laquelle la personne est tenue de satisfaire à toute condition rattachée à son statut de résident permanent, mentionnée aux alinéas 5(1)c) et 11(1)d) de cette loi édictés par les paragraphes 3(1) et 9(2), respectivement, s'applique aux demandes visées au paragraphe (1).**

[3] Les dispositions législatives suivantes de la LPCCCT sont pertinentes pour répondre aux questions de droit ci-dessus :

*Loi protégeant Canada contre les terroristes*, L.C. 2015, ch. 9

**11. (1) L'article 31 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (2), de ce qui suit :**

Décret

**(2.1) À la date d'entrée en vigueur de l'article 8, le renvoi à l'article 11 visé au paragraphe (1) est remplacé par un renvoi à cet article 8.**

**(2) L'alinéa 31(3)a) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

**a) le renvoi à l'article 8 visé au paragraphe (1) est remplacé par un renvoi à ce paragraphe 2(2);**

[4] Les dispositions législatives suivantes de la LC (version courante) sont pertinentes pour répondre aux questions de droit ci-dessus :

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29

**Abandon de la demande**

**13.2 (1)** Le ministre peut considérer une demande comme abandonnée dans les cas suivants :

**a)** le demandeur omet, sans excuse légitime, alors que le ministre l'exige au titre de l'article 23.1 :

(i) in the case where the Minister requires additional information or evidence without requiring an appearance, to provide the additional information or evidence by the date specified, or

(ii) in the case where the Minister requires an appearance for the purpose of providing additional information or evidence, to appear at the time and at the place — or at the time and by the means — specified or to provide the additional information or evidence at his or her appearance; or

(b) in the case of an applicant who must take the oath of citizenship to become a citizen, if the applicant fails, without reasonable excuse, to appear and take the oath at the time and at the place — or at the time and by the means — specified in an invitation from the Minister.

#### Effect of abandonment

(2) If the Minister treats an application as abandoned, no further action is to be taken with respect to it.

...

#### Prohibition

22 (1) Despite anything in this Act, a person shall not be granted citizenship under subsection 5(1), (2) or (4) or 11(1) or take the oath of citizenship

...

(e.1) if the person directly or indirectly misrepresents or withholds material circumstances relating to a relevant matter, which induces or could induce an error in the administration of this Act;

...

#### Additional information, evidence or appearance

23.1 The Minister may require an applicant to provide any additional information or evidence relevant to his or her application, specifying the date by which it is required. For that purpose, the Minister may require the applicant to appear in person or by any means of telecommunication to be examined before the Minister or before a citizenship judge, specifying the time and the place — or the time and the means — for the appearance.

(i) de fournir, au plus tard à la date précisée, les renseignements ou les éléments de preuve supplémentaires, lorsqu'il n'est pas tenu de comparaître pour les présenter,

(ii) de comparaître au moment et lieu — ou au moment et par le moyen — fixés, ou de fournir les renseignements ou les éléments de preuve supplémentaires lors de sa comparution, lorsqu'il est tenu de comparaître pour les présenter;

b) le demandeur omet, sans excuse légitime, de se présenter au moment et lieu — ou au moment et par le moyen — fixés et de prêter le serment alors qu'il a été invité à le faire par le ministre et qu'il est tenu de le faire pour avoir la qualité de citoyen.

#### Effet de l'abandon

(2) Il n'est donné suite à aucune demande considérée comme abandonnée par le ministre.

[...]

#### Interdiction

22 (1) Malgré les autres dispositions de la présente loi, nul ne peut recevoir la citoyenneté au titre des paragraphes 5(1), (2) ou (4) ou 11(1) ni prêter le serment de citoyenneté :

[...]

e.1) si, directement ou indirectement, il fait une présentation erronée sur un fait essentiel quant à un objet pertinent ou omet de révéler un tel fait, entraînant ou risquant d'entraîner ainsi une erreur dans l'application de la présente loi;

[...]

#### Autres renseignements, éléments de preuve et comparution

23.1 Le ministre peut exiger que le demandeur fournisse des renseignements ou des éléments de preuve supplémentaires se rapportant à la demande et préciser la date limite pour le faire. Il peut exiger à cette fin que le demandeur compareaisse — devant lui ou devant le juge de la citoyenneté pour être interrogé — soit en personne et aux moment et lieu qu'il fixe, soit par le moyen de télécommunication et au moment qu'il fixe.

IMM-2155-19  
2020 FC 213

IMM-2155-19  
2020 CF 213

**Maria Camila Galindo Camayo** (*Applicant*)

**Maria Camila Galindo Camayo** (*demanderesse*)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Fuhrer J.—Toronto, December 17, 2019; Ottawa, February 6, 2020.

Cour fédérale, juge Fuhrer—Toronto, 17 décembre 2019; Ottawa, 6 février 2020.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Cessation proceedings — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 108(3) allowing respondent's Application to Cease Refugee Protection (ACRP), deeming original claim for protection under Act, s. 95(1) to be rejected — Applicant minor when coming to Canada with mother, brothers — Applicant's mother filing in-Canada claim for refugee protection on behalf of herself, children — Claims accepted, applicant granted protected person status under Act, s. 95 — Applicant later obtaining permanent resident status as dependant listed on her mother's principal application — Since obtaining protected person status in Canada, applicant obtaining or renewing her Colombian passport twice — Applicant traveling back to Columbia five times since obtaining protected person status — Respondent applying to cease her protected person status — Applicant alleging unaware until then of Canada's cessation laws, consequences, which had come into effect only after her first visit to Colombia — In cessation hearing, RPD confirming cessation proceedings, considering and assessing factors such as voluntariness, intention, reavilment — RPD finding in particular insufficient evidence to suggest applicant compelled to use her Colombian passport to make trips; that refugee protection lasting only as long as reasons for fearing persecution in country of origin persisting; that travelling multiple times on applicant's Colombian passport, including to Columbia itself, demonstrating applicant's intent to reavail herself of Columbia's protection — Whether RPD having jurisdiction to cease dependant protected person status, which involved related or subsidiary issue as to whether RPD interpreting Act, s. 108(1)(a) too broadly; whether RPD's decision reasonable, which involved related or subsidiary issue as to whether RPD applying correct legal test to reavilment — Given RPD issuing*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Procédure relative à la perte d'asile — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié conformément à l'art. 108(3) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR), qui a fait droit à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le défendeur et rendu une décision selon laquelle la demande d'asile initiale au titre de l'art. 95(1) de la LIPR était rejetée — La demanderesse était d'âge mineur lorsqu'elle est venue au Canada avec sa mère et ses frères — La mère de la demanderesse a présenté une demande d'asile au Canada en son nom et au nom de ses enfants — Leurs demandes ont été accueillies et la demanderesse a obtenu le statut de personne protégée au titre de l'art. 95 de la LIPR — La demanderesse a ensuite obtenu le statut de résidente permanente, en tant que personne à charge figurant sur la demande principale présentée par sa mère — Depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée au Canada, la demanderesse a obtenu ou renouvelé son passeport colombien à deux reprises — Elle est retournée cinq fois en Colombie depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée — Le défendeur a présenté une demande visant à mettre fin au statut de personne protégée de la demanderesse — Cette dernière a affirmé que, à ce moment-là, elle ne savait rien des lois canadiennes dans ce domaine et de leurs conséquences; celles-ci n'étaient entrées en vigueur qu'après son premier séjour en Colombie — La SPR a tenu une audience relative à la perte de l'asile, a confirmé la procédure de perte de l'asile, a pris en considération les facteurs tels la volonté, l'intention et le succès de l'action, et les a appréciés — La SPR a estimé plus particulièrement qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve donnant à penser que la demanderesse avait été obligée d'utiliser son passeport colombien pour effectuer les voyages en question; que l'asile ne demeure en vigueur que tant que*

cessation decision, implicitly deciding having jurisdiction — Process for overseas, inland refugee applications, situation of dependent family members discussed — In present case, all four claimants including applicant listed individually without any differentiation between “principal” applicant (mother), her family members — Holistic, contextual reading of RPD’s Protection Decision being that RPD believed applicant, whose risk based on mother’s narrative, individually meeting statutory definition for refugee protection without necessity of separate hearing — Even absent applicant filing separate refugee application, RPD nonetheless having statutory duty to assess applicant’s claim individually regardless of position on application — Applicant falling within ambit of Act, s. 95(1)(b); consequently, RPD having jurisdiction to cease applicant’s protected person status pursuant to Act, s. 108(3) — Regarding reavilment, in cessation proceedings, respondent having initial onus of demonstrating protected person in Canada (here, applicant) acted voluntarily, intentionally, actually availed themselves of protection of their country of origin — Given severe consequences of cessation, narrow interpretation only reasonable approach — On circumstances of instant matter, RPD’s decision on whether applicant intended to reavail unreasonable; RPD failing to examine whether applicant having such intention — Moreover, RPD concluding unreasonably that ignorance of law not valid argument in respect of whether subject of cessation proceedings could form requisite intention without knowledge of consequences — Intention in cessation context cannot be based solely on intending to complete underlying act itself; one also having to understand consequences of one’s actions — RPD focusing on whether applicant should have known of danger in Columbia rather than whether applicant knew of possibility, consequences of reavilment — RPD thus acting unreasonably — Questions certified — Application allowed.

les raisons de craindre la persécution dans le pays d’origine persistente; que le fait pour la demanderesse de voyager à plusieurs reprises avec son passeport colombien, y compris en Colombie même, témoignait de son intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie — Il s’agissait de savoir si la SPR avait compétence pour mettre fin au statut de personne protégée d’une personne à charge, ce qui soulevait la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait interprété l’art. 108(1)a) de la LIPR de façon trop large; si la décision de la SPR était raisonnable, ce qui soulevait également la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait appliqué le bon critère juridique relativement au fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité — Étant donné que la SPR a rendu la décision concernant la perte de l’asile, elle a implicitement décidé qu’elle avait compétence — Le processus des demandes d’asile présentées à l’étranger et celles présentées dans un bureau intérieur, ainsi que la situation des membres de la famille qui sont des personnes à charge, ont été analysés — Dans la présente affaire, les quatre demandeurs d’asile, y compris la demanderesse, étaient énumérés individuellement, sans aucune distinction entre la demanderesse « principale », la mère, et les membres de sa famille — Il est ressorti de la lecture globale et contextuelle de la décision de la SPR sur l’asile que cette dernière a estimé que la demanderesse, dont le risque était fondé sur l’exposé circonstancié de sa mère, remplissait individuellement les critères de l’asile établis par la loi, sans tenir d’audience distincte — Même si la demanderesse n’a pas présenté de demande distincte, la SPR avait néanmoins l’obligation prévue par la loi d’évaluer la demande d’asile individuellement, quel que soit son titre dans la demande — La demanderesse tombait sous le coup de l’art. 95(1)b) de la LIPR et, par conséquent, la SPR avait compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée au titre de l’art. 108(3) de la LIPR — En ce qui concerne le fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité, dans une procédure relative à la perte de l’asile, il incombe d’abord au défendeur de démontrer que la personne protégée au Canada (en l’espèce, la demanderesse) a agi volontairement et intentionnellement et s’est effectivement réclamée de la protection de son pays de nationalité — Compte tenu des graves conséquences liées à la perte de l’asile, une interprétation étroite était la seule approche raisonnable — Dans les circonstances en l’espèce, la décision de la SPR concernant la question de savoir si la demanderesse avait l’intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité était déraisonnable; la SPR n’a pas examiné la question de savoir si la demanderesse avait effectivement eu cette intention — En outre, la SPR a conclu de manière déraisonnable que l’ignorance de la loi n’est pas un argument valide en ce qui concerne la question de savoir si une personne visée par une procédure relative à la perte de l’asile pourrait manifester l’intention requise sans en connaître les conséquences — L’intention, dans le contexte d’une procédure relative à la perte de l’asile, ne peut-être fondée uniquement

This was an application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board pursuant to subsection 108(3) of the *Immigration and Refugee Protection Act* allowing the respondent's Application to Cease Refugee Protection (ACRP) in March 2019 and deeming the original claim for protection under subsection 95(1) of the Act to be rejected. The applicant was 12 years old when she came to Canada with her mother and brothers. Her father was ill and remained in Colombia. The applicant's mother filed an in-Canada claim for refugee protection on behalf of her and the children. Their claims were accepted and the applicant was granted protected person status under section 95 of the Act. The applicant later obtained permanent resident status as a dependant listed on her mother's principal application. Since obtaining protected person status in Canada, the applicant has obtained or renewed her Colombian passport twice. In addition to renewing her passport, the applicant returned to Colombia five times since obtaining protected person status and travelled to other countries on her Colombian passport. In January 2017, the respondent applied to cease her protected person status on the basis she had renewed and travelled under her Colombian passport, including to Colombia. The applicant alleged she was unaware until then of Canada's cessation laws and their consequences, which had come into effect only after her first visit to Colombia. Once aware, the applicant applied for and has since travelled only on a Refugee Travel Document and has not returned to Colombia. The RPD held a cessation hearing in response to the respondent's ACRP and issued its reasons. Relying on section 108 of the Act, rule 64 of the *Refugee Protection Division Rules*, and the United Nations High Commissioner for Refugees *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, the RPD confirmed cessation proceedings, considered factors such as voluntariness, intention and reavailment and assessed each in turn.

*sur l'intention de la personne d'accomplir l'acte en question; il faut également qu'elle comprenne les conséquences de son acte — La SPR a mis l'accent sur la question de savoir si la demanderesse aurait dû connaître le danger en Colombie plutôt que sur celle de savoir si elle connaissait la possibilité et les conséquences de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité — La SPR a donc agi de manière déraisonnable — Des questions ont été certifiées — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié conformément au paragraphe 108(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), qui a fait droit à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le défendeur en mars 2019 et qui a rendu une décision selon laquelle la demande d'asile initiale au titre du paragraphe 95(1) de la LIPR était rejetée. La demanderesse est venue au Canada à l'âge de 12 ans avec sa mère et ses frères. Son père, qui était malade, est resté en Colombie. La mère de la demanderesse a présenté une demande d'asile au Canada en son nom et au nom de ses enfants. Leurs demandes ont été accueillies et la demanderesse a obtenu le statut de personne protégée au titre de l'article 95 de la LIPR. Elle a ensuite obtenu le statut de résidente permanente, en tant que personne à charge figurant sur la demande principale présentée par sa mère. Depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée au Canada, la demanderesse a obtenu ou renouvelé son passeport colombien à deux reprises. En plus de renouveler son passeport, la demanderesse est retournée cinq fois en Colombie depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée et a voyagé dans d'autres pays avec son passeport colombien. En janvier 2017, le défendeur a présenté une demande visant à mettre fin au statut de personne protégée de la demanderesse, au motif qu'elle avait renouvelé son passeport colombien et qu'elle l'avait utilisé pour voyager, notamment en Colombie. La demanderesse a affirmé que, à ce moment-là, elle ne savait rien des lois canadiennes relatives à la perte de l'asile et de leurs conséquences; celles-ci n'étaient entrées en vigueur qu'après son premier séjour en Colombie. Après avoir été mise au courant des lois, la demanderesse a demandé un titre de voyage pour réfugié et l'a utilisé chaque fois qu'elle a voyagé et elle n'est pas retournée en Colombie depuis. La SPR a tenu une audience relative à la perte de l'asile en réponse à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le défendeur et a publié les motifs de sa décision. La SPR a confirmé la procédure de perte de l'asile en s'appuyant sur l'article 108 de la LIPR, sur l'article 64 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* et sur le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, a pris en considération des

The RDP found there was insufficient evidence to suggest the applicant was compelled to use her Colombian passport in order to make any of her trips. It found that while the applicant's trips were for family or humanitarian reasons, others were for personal pleasure. Overall, the RDP found that refugee protection lasts only as long as the reasons for fearing persecution in the country of origin persist; that a passport entitles the holder to travel under the protection of the issuing government to and from foreign countries; and that travelling multiple times on her Colombian passport, including to Colombia itself, demonstrated the applicant's intent to reavail herself of Colombia's protection.

The issues were whether the RDP has jurisdiction to cease dependant protected person status, which involved a related or subsidiary issue as to whether the RDP interpreted paragraph 108(1)(a) of the Act too broadly; and whether the RDP's decision was reasonable, which also involved a related or subsidiary issue as to whether the RDP applied the correct legal test to reavilment.

*Held*, the application should be allowed.

Given that the RDP issued the cessation decision, it implicitly decided it had jurisdiction. It had to be assessed whether this interpretation was reasonable. The applicant submitted that she obtained her protected person status solely because of family ties (i.e. as her mother's dependant) and hence did not fall within the ambit of section 108 of the Act and that the RDP lacked jurisdiction to cease her protected person status. The process for overseas and inland refugee applications was discussed as were the mechanisms related to conferring refugee protection for dependant family members. In this case, all four claimants including the applicant were listed individually without any differentiation between the "principal" applicant — the mother — and her family members. The applicant's suggestion that minors included on an inland claim for protection are granted refugee protection under paragraph 95(1)(b) of the Act as an ancillary result of the principal applicant's claim was incorrect. A holistic and contextual reading of the RDP's Protection Decision was that the RDP believed the applicant, whose risk was based on her mother's narrative, individually met the statutory definition for refugee protection without the necessity of a separate hearing. Otherwise it would not have been authorized to recognize her as a person in need of protection in accordance with subsection 107(1) of the Act. Even

facteurs tels la volonté, l'intention et le succès de l'action, et les a appréciés tour à tour.

La SPR a estimé qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve donnant à penser que la demanderesse avait été obligée d'utiliser son passeport colombien pour effectuer les voyages en question. Elle a conclu que, même si certains des voyages de la demanderesse avaient des motifs familiaux ou humanitaires, d'autres étaient des voyages d'agrément. Dans l'ensemble, la SPR a conclu que l'asile ne demeure en vigueur que tant que les raisons de craindre la persécution dans le pays d'origine persistent; qu'un passeport permet à son titulaire de voyager à destination et en provenance de pays étrangers sous la protection du gouvernement qui l'a délivré, et que le fait pour la demanderesse de voyager à plusieurs reprises avec son passeport colombien, y compris en Colombie même, témoignait de son intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie.

Il s'agissait de savoir si la SPR avait compétence pour mettre fin au statut de personne protégée d'une personne à charge, ce qui soulevait la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait interprété l'alinéa 108(1)a) de la LIPR de façon trop large; et si la décision de la SPR était raisonnable, ce qui soulevait également la question connexe ou subsidiaire de savoir si la SPR avait appliqué le bon critère juridique relativement au fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Étant donné que la SPR a rendu la décision concernant la perte de l'asile, elle a implicitement décidé qu'elle avait compétence. Il a fallu évaluer si cette interprétation était raisonnable. La demanderesse a fait valoir qu'elle a obtenu le statut de personne protégée uniquement en raison de liens familiaux (c.-à-d. à titre de personne à charge de sa mère), qu'elle ne tombait donc pas sous le coup de l'article 108 de la LIPR, et que la SPR n'avait pas compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée. Le processus des demandes d'asile présentées à l'étranger et celles présentées dans un bureau intérieur, ainsi que les mécanismes relatifs à l'octroi de l'asile aux membres de la famille qui sont des personnes à charge, ont été analysés. Dans la présente affaire, les quatre demandeurs d'asile, y compris la demanderesse, étaient énumérés individuellement, sans aucune distinction entre la demanderesse « principale », la mère, et les membres de sa famille. L'allégation de la demanderesse selon laquelle les personnes mineures incluses dans une demande d'asile présentée dans un bureau intérieur se voient accorder l'asile au titre de l'alinéa 95(1)b) de la LIPR, comme conséquence de la demande d'asile présentée par le demandeur principal, était incorrecte. Il est ressorti de la lecture globale et contextuelle de la décision de la SPR sur l'asile que cette dernière a estimé que la demanderesse, dont le risque était

absent the applicant filing a separate refugee application, the RPD nonetheless had a statutory duty to assess the applicant's claim individually regardless of her position on the application. Although the scheme of the Act and the *Immigration and Refugee Protection Regulations* could be clearer in terms of inland claims involving family members, the applicant fell within the ambit of paragraph 95(1)(b) of the Act and consequently the RPD had jurisdiction to cease her protected person status pursuant to subsection 108(3) of the Act.

Regarding reavailment, in cessation proceedings, the respondent has the initial onus of demonstrating the protected person in Canada (in this case, the applicant) acted voluntarily, intentionally and actually availed themselves of the protection of their country of origin. Each element of the test must be satisfied. Given the severe consequences of cessation, a narrow interpretation was the only reasonable approach. The RPD reasonably acknowledged that while the applicant's acquisition of her Columbian passports was involuntary, her subsequent use of them to return to Columbia and travel to other countries was voluntary. The RPD reasonably relied on the presumption of state protection both with respect to the applicant's intention to avail and to whether she actually had availed because the presumption arises when a protected person acquires, renews, or uses a passport issued by their country of origin. As the presumption was rebuttable, however, it was incumbent on the RPD to consider reasonably whether the applicant had rebutted it. It had to be determined whether the RPD undertook its analysis of whether the applicant rebutted the presumption reasonably. The outcome in each case involving reavailment is largely fact dependent. On the circumstances of the instant matter, the RPD's decision with respect to whether the applicant intended to reavail was unreasonable. Given the narrow interpretation applicable to section 108 of the Act and that the act of acquiring and/or relying on one's passport is considered under the voluntariness and actual availment elements of the availment test, it was unreasonable for the RPD to use this same set of facts to find the applicant intended to avail without examining whether she actually had such an intention. Interpreting her use of her passport in itself as satisfying all three essential and conjunctive elements of availment (voluntary, intentional, and actual availment) left no room for the applicant to demonstrate that despite her acquiring and using her passport, she did not intend to avail herself of state protection. Moreover, given the applicant's specific circumstances that were examined, the RPD concluded unreasonably that "ignorance of the law is not a valid argument" in respect of whether a subject of cessation

fondé sur l'exposé circonstancié de sa mère, remplissait individuellement les critères de l'asile établis par la loi, sans tenir d'audience distincte. Autrement, la SPR n'aurait pas été habilitée à conclure que la demanderesse avait qualité de personne à protéger aux termes du paragraphe 107(1) de la LIPR. Même si cette dernière n'a pas présenté de demande distincte, la SPR avait néanmoins l'obligation prévue par la loi d'évaluer la demande d'asile individuellement, quel que soit son titre dans la demande. Bien que le régime de la LIPR et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* puisse être plus clair en ce qui concerne les demandes d'asile présentées dans un bureau intérieur par des membres de la famille, la demanderesse tombait sous le coup de l'alinéa 95(1)(b) de la LIPR et, par conséquent, la SPR avait compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée au titre du paragraphe 108(3) de la LIPR.

En ce qui concerne le fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité, dans une procédure relative à la perte de l'asile, il incombe d'abord au défendeur de démontrer que la personne protégée au Canada (en l'espèce, la demanderesse) a agi volontairement et intentionnellement et s'est effectivement réclamée de la protection de son pays de nationalité. Chaque élément du critère doit être satisfait. Compte tenu des graves conséquences liées à la perte de l'asile, une interprétation étroite était la seule approche raisonnable. La SPR a raisonnablement admis que, même si l'acquisition par la demanderesse de ses passeports colombiens était involontaire, l'utilisation ultérieure de ceux-ci pour retourner en Colombie et voyager dans d'autres pays était volontaire. La SPR s'est raisonnablement appuyée sur la présomption relative à la protection de l'État, tant en ce qui concerne l'intention de la demanderesse de se réclamer de la protection de son pays de nationalité qu'en ce qui concerne la question de savoir si elle s'est effectivement réclamée de cette protection, étant donné que la présomption survient au moment où une personne protégée acquiert, renouvelle ou utilise un passeport délivré par son pays d'origine. Toutefois, la présomption étant réfutable, il incombait à la SPR de mener un examen raisonnable pour établir si la demanderesse l'a réfutée. Il a fallu déterminer si la SPR a effectué une analyse pour établir si la demanderesse a raisonnablement réfuté la présomption. Il est évident que l'issue de chaque affaire qui concerne l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité dépend essentiellement des faits. Dans les circonstances en l'espèce, la décision de la SPR concernant la question de savoir si la demanderesse avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité était déraisonnable. Compte tenu de l'interprétation étroite applicable à l'article 108 de la LIPR et du fait que l'acte d'acquiescer un passeport et/ou de s'en servir est examiné en fonction des facteurs relatifs au critère du caractère volontaire de l'acte et le succès à se réclamer de la protection, il était déraisonnable que la SPR s'appuie sur ce même ensemble de faits pour conclure

proceedings could form the requisite intention without knowledge of the consequences. Intention in the cessation context cannot be based solely on intending to complete the underlying act itself; one also has to understand the consequences of one's actions. There was also no justification for the RPD's finding, in the applicant's circumstances, that an educated, sophisticated adult could have sought information regarding requirements to maintain her status in Canada. Also, the RPD failed to consider whether the fact that the applicant got private security to accompany her upon her return to Columbia was indicative that the applicant believed the state still could not protect her—a question directly relevant to her intention to avail. It was open to the RPD to reject these security measures as insufficient. Not considering them in their proper context, however, and instead focusing on whether the applicant should have known of the danger rather than whether she knew of the possibility and consequences of reavilment, and did so anyway, missed the point and was unreasonable.

Interrelated questions regarding reavilment were certified.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 [R.S.C., 1985, Appendix III], s. 2(a).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(e), 12(3), 25(1.2)(c)(i), 40.1, 46(1)(c.1), 63(3), 72(1), 95, 96, 97, 101(1)(b), 107(1), 108, 110(2), 112(2)(b.1).

que la demanderesse avait l'intention de se réclamer de la protection de son pays de nationalité sans examiner la question de savoir si elle avait effectivement eu cette intention. Le fait d'interpréter l'utilisation du passeport en soi comme remplissant les trois facteurs essentiels et conjonctifs relatifs au fait de se réclamer de la protection de son pays de nationalité (la volonté, l'intention et le succès de l'action) ne laissait aucune marge de manœuvre à la demanderesse pour démontrer que, bien qu'elle ait acquis et utilisé son passeport, elle n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection de l'État. En outre, étant donné les circonstances se rapportant spécifiquement à la demanderesse, qui ont été examinées, la SPR a conclu de manière déraisonnable que « l'ignorance de la loi n'est pas un argument valide » en ce qui concerne la question de savoir si une personne visée par une procédure relative à la perte de l'asile pourrait manifester l'intention requise sans en connaître les conséquences. L'intention, dans le contexte d'une procédure relative à la perte de l'asile, ne peut-être fondée uniquement sur l'intention de la personne d'accomplir l'acte en question; il faut également qu'elle comprenne les conséquences de son acte. En outre, rien ne justifiait la conclusion de la SPR, dans le cas de la demanderesse, selon laquelle une adulte instruite et avertie aurait pu demander des renseignements sur les conditions à remplir pour maintenir son statut au Canada. Par ailleurs, la SPR ne s'est pas penchée sur la question de savoir si le fait que la demanderesse a demandé à des agents d'une entreprise de sécurité privée de l'accompagner lorsqu'elle est retournée en Colombie voulait dire qu'elle pensait que l'État ne pouvait toujours pas la protéger — une question liée directement à l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité. La SPR avait la possibilité de rejeter ces mesures au motif qu'elles étaient insuffisantes. Toutefois, en ne les examinant pas dans leur contexte, et en mettant plutôt l'accent sur la question de savoir si la demanderesse aurait dû connaître le danger plutôt que sur celles de savoir si elle connaissait la possibilité et les conséquences de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et si elle l'a tout de même fait, la SPR est passée à côté de l'essentiel, ce qui était déraisonnable.

Des questions interdépendantes concernant l'intention d'une personne de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité ont été certifiées.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44 [L.R.C. (1985), appendice III], art. 2a).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(e), 12(3), 25(1.2)(c)(i), 40.1, 46(1)(c.1), 63(3), 72(1), 95, 96, 97, 101(1)(b), 107(1), 108, 110(2), 112(2)(b.1).

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 140, 144, 145, 146(2).

*Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17.

*Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256, r. 64.

*Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17.

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 140, 144, 145, 146(2).

*Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256, règle 64.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

United Nations Human Rights Committee. *ICCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*, 10 March 1992.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Comité des droits de l'homme des Nations Unies. *PIDCP, Observation générale n° 20, article 7 (Interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants)*, 10 mars 1992.

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 33.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Bashir*, 2015 FC 51, [2015] 4 F.C.R. 336.

##### CONSIDERED:

*Canada (Citizenship and Immigration) v. Heidari Gezik*, 2015 FC 1268; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Esfand*, 2015 FC 1190, [2016] 2 F.C.R. 282; *Abadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 29; *Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49; *Siddiqui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 134, [2017] 1 F.C.R. 56; *Tobar Toledo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 226, [2015] 1 F.C.R. 215; *Puerto Rodriguez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1360; *Cerna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1074; *Mayell v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 139; *Okojie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1287.

##### REFERRED TO:

*Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Paramo de Gutierrez*, 2016 FCA 211, [2017] 2 F.C.R. 353; *Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128; *Godinez Ovalle v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 935, [2016] 2 F.C.R. 3; *Németh v. Canada (Justice)*,

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Bashir*, 2015 CF 51, [2015] 4 R.C.F. 336.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Heidari Gezik*, 2015 CF 1268; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Esfand*, 2015 CF 1190, [2016] 2 R.C.F. 282; *Abadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 29; *Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49; *Siddiqui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 134, [2017] 1 R.C.F. 56; *Tobar Toledo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 226, [2015] 1 R.C.F. 215; *Puerto Rodriguez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1360; *Cerna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1074; *Mayell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 139; *Okojie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1287.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Paramo de Gutierrez*, 2016 CAF 211, [2017] 2 R.C.F. 353; *Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 131, [2017] 1 R.C.F. 128; *Godinez Ovalle c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 935, [2016] 2 R.C.F. 3; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010

2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281; *Chandrakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1997 CarswellNat 792, 1997 CanLII 16770; *Din v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 425, 68 Imm. L.R. (4th) 1; *Islam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 912; *Yuan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 923, 37 Imm. L.R. (4th) 253; *Peigrishvili v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1205; *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 459, 479 F.T.R. 22; *Romero v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 671, [2015] 3 F.C.R. 265; *Kuoch v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 979; *Norouzi v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 368; *Balouch v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 765; *Seid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1167; *Tung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1224; *Jing v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 104; *Abechkhrishvili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 313; *Ruiz Triana v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1431; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam*, 2015 FC 1154.

CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281; *Chandrakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 16770; *Din c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 425; *Islam c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2019 CF 912; *Yuan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 923; *Peigrishvili c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1205; *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 459; *Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 671, [2015] 3 R.C.F. 265; *Kuoch c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 979; *Norouzi c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 368; *Balouch c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2015 CF 765; *Seid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1167; *Tung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1224; *Jing c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 104; *Abechkhrishvili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 313; *Ruiz Triana c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1431; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam*, 2015 CF 1154.

#### AUTHORS CITED

Canada. Immigration and Refugee Board. Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to section 65(3) of the *Immigration Act*, Guideline 3: *Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues*, Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996.

Hathaway James C. *The Law of Refugee Status*, Toronto: Butterworths, 1991.

United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV.4 (re-issued February 2019).

APPLICATION for judicial review of a decision (*X (Re)*, 2019 CanLII 132749) of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board, pursuant to subsection 108(3) of the *Immigration and Refugee Protection Act* allowing the respondent's Application to Cease Refugee Protection and deeming the original claim for protection under subsection 95(1) of the Act to be rejected. Application allowed.

#### DOCTRINE CITÉE

Canada. Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Directives données par le président en application du paragraphe 65(3) de la *Loi sur l'immigration*, Directives n° 3: *Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié: Questions relatives à la procédure et à la preuve*, Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996.

Hathaway James C. *The Law of Refugee Status*, Toronto : Butterworths, 1991.

Nations Unies. Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés*, UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV.4 (réédition février 2019).

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision (*X (Re)*, 2019 CanLII 132749) de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, conformément au paragraphe 108(3) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), qui a fait droit à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le défendeur et a rendu une décision selon laquelle la demande d'asile initiale au titre du paragraphe 95(1) de la LIPR était rejetée. Demande accueillie.

## APPEARANCES

*Justin Jian-Yi Toh* for applicant.  
*Michael Butterfield* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Bellissimo Law Group*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

FUHRER J.:

I. Introduction

[1] The applicant, Maria Camila Galindo Camayo, is a citizen of Colombia. Since obtaining protected person status in Canada as a minor, she has renewed and travelled under her Colombian passport numerous times, including returning to Colombia on five occasions. On January 27, 2017, the Minister of Citizenship and Immigration (MCI) applied to cease her refugee status pursuant to subsection 108(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). The Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board of Canada (I.R.B.), pursuant to IRPA subsection 108(3), allowed the MCI's Application to Cease Refugee Protection (ACRP) on March 15, 2019, and deemed the original claim for protection under IRPA subsection 95(1) to be rejected. This is an application for judicial review pursuant to IRPA subsection 72(1) of the RPD's decision [*X (Re)*, 2019 CanLII 132749].

[2] For the reasons that follow, I grant the judicial review application.

## ONT COMPARU :

*Justin Jian-Yi Toh* pour la demanderesse.  
*Michael Butterfield* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Bellissimo Law Group*, Toronto, pour la demanderesse.  
*La sous-procureure générale du Canada* pour le défendeur.

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

LA JUGE FUHRER :

I. Introduction

[1] La demanderesse, Maria Camila Galindo Camayo, est une citoyenne de la Colombie. Depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée au Canada en tant que personne mineure, elle a renouvelé son passeport colombien et effectué de nombreux voyages avec celui-ci, notamment pour se rendre cinq fois en Colombie. Le 27 janvier 2017, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le MCI) a présenté une demande visant à mettre fin à son statut de réfugié au titre du paragraphe 108(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR). Le 15 mars 2019, la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la C.I.S.R.), conformément au paragraphe 108(3) de la LIPR, a fait droit à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le MCI et a rendu une décision selon laquelle la demande d'asile initiale au titre du paragraphe 95(1) de la LIPR était rejetée. La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la SPR [*X (Re)*, 2019 CanLII 132749] au titre du paragraphe 72(1) de la LIPR.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'accueille la demande de contrôle judiciaire.

## II. Background

[3] When Ms. Galindo Camayo was 12 years old, she came to Canada with her mother and brothers. Her father, who suffers from mental illness and recurrent cancer, remained in Colombia. Ms. Galindo Camayo's mother filed an in-Canada claim for refugee protection on behalf of her and the children, alleging the Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia was extorting her and that the Colombian state was unable to protect her and the children. Their claims were accepted on August 11, 2010, and Ms. Galindo Camayo was granted protected person status under IRPA section 95. Ms. Galindo Camayo later obtained permanent resident (PR) status on February 1, 2012, as a dependant listed on her mother's principal application.

[4] Since obtaining protected person status in Canada, Ms. Galindo Camayo has obtained or renewed her Colombian passport twice. The first passport, which her mother applied for on her behalf, issued on December 12, 2011. She herself renewed her passport a second time on August 28, 2013, after turning 18 while in Colombia and learning she would not be permitted to leave the country on the passport issued to her as a child.

[5] In addition to renewing her passport, Ms. Galindo Camayo has returned to Colombia five times since obtaining protected person status. The first four times allegedly were to visit and care for her father. She explains her father refuses to leave Colombia and join them in Canada permanently despite having valid status to do so because he feels his presence would place an additional burden on the family, who already is taking care of her severely ill brother. She also explains her father occasionally visits the family, but provides little to no notice. The final time Ms. Galindo Camayo travelled to Colombia was to participate in a humanitarian mission to aid children in poverty.

## II. Contexte

[3] M<sup>me</sup> Galindo Camayo est venue au Canada à l'âge de 12 ans avec sa mère et ses frères. Son père, qui souffre de maladie mentale et d'un cancer récurrent, est resté en Colombie. La mère de M<sup>me</sup> Galindo Camayo a présenté une demande d'asile au Canada en son nom et au nom de ses enfants, alléguant qu'elle était victime d'extorsion de la part des Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Forces armées révolutionnaires de Colombie) et que l'État colombien était incapable de les protéger, ses enfants et elle. Leurs demandes ont été accueillies le 11 août 2010, et M<sup>me</sup> Galindo Camayo a obtenu le statut de personne protégée au titre de l'article 95 de la LIPR. Elle a ensuite obtenu le statut de résidente permanente le 1<sup>er</sup> février 2012, en tant que personne à charge figurant sur la demande principale présentée par sa mère.

[4] Depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée au Canada, M<sup>me</sup> Galindo Camayo a présenté deux demandes relativement à son passeport colombien : l'une pour l'obtenir et l'autre pour le renouveler. Le premier passeport, dont la demande a été présentée par sa mère en son nom, a été délivré le 12 décembre 2011. M<sup>me</sup> Galindo Camayo a elle-même présenté la demande de renouvellement de son passeport le 28 août 2013, à l'âge de 18 ans, lors d'un séjour en Colombie, après avoir appris qu'elle ne serait pas autorisée à quitter le pays avec le passeport qui lui avait été délivré lorsqu'elle était mineure.

[5] Outre qu'elle a renouvelé son passeport, M<sup>me</sup> Galindo Camayo est retournée cinq fois en Colombie depuis qu'elle a obtenu le statut de personne protégée. Elle allègue que son objectif lors des quatre premières visites était de rendre visite à son père et de s'occuper de lui. Selon M<sup>me</sup> Galindo Camayo, son père refuse de quitter la Colombie et de rejoindre sa famille au Canada de façon permanente, bien qu'il bénéficie d'un statut valide pour le faire, car il estime que sa présence alourdirait le fardeau de la famille, qui s'occupe déjà du frère gravement malade de M<sup>me</sup> Galindo Camayo. Elle explique également que son père rend parfois visite à la famille, et qu'il leur donne alors un court préavis, voire aucun préavis. La dernière fois que M<sup>me</sup> Galindo Camayo s'est rendue en Colombie, c'était pour participer à une mission humanitaire d'aide aux enfants vivant dans la pauvreté.

[6] Ms. Galindo Camayo alleges that during each of her visits to see family in Colombia, she took private measures to keep her safe and hidden. This included hiring professional armed guards, travelling in multiple cars with different licence plates which took different routes, and remaining inside family members' homes as much as possible. She claims no one knew she was in Colombia aside from her family members and the private security they employed. On her humanitarian mission, she hired her own security.

[7] Ms. Galindo Camayo also has travelled to several other countries on her Colombian passport, including Cuba (2012), the U.S.A. (2014), and Mexico (2015–2016, three times).

[8] On January 27, 2017, the Minister applied to cease her protected person status on the basis she had renewed and travelled under her Colombian passport, including to Colombia. Ms. Galindo Camayo alleges she was unaware until then of Canada's cessation laws and their consequences, which had come into effect only after her first visit to Colombia. Once aware, she applied for and since has travelled only on a Refugee Travel Document (RTD), and has not returned to Colombia. The RPD held a cessation hearing on March 11, 2019, in response to the Minister's ACRP, and issued its reasons on March 15, 2019.

### III. Impugned Decision

[9] The RPD first summarized the Minister's application grounds. Ms. Galindo Camayo had: (i) voluntarily reavailed herself of the protection of her country of nationality, Colombia, by obtaining a Colombian passport on two occasions; (ii) used the Colombian passport to travel to Colombia and other countries; and (iii) intended

[6] M<sup>me</sup> Galindo Camayo affirme que, lors de chacune de ses visites à sa famille en Colombie, elle a pris, par ses propres moyens, des mesures pour se protéger et se cacher. Elle a notamment été protégée par des gardes armés professionnels, s'est déplacée dans un certain nombre de voitures dont les plaques d'immatriculation étaient toutes différentes et qui ont emprunté des itinéraires différents et est demeurée autant que possible à l'intérieur, chez des membres de sa famille. Elle soutient que personne, hormis les membres de sa famille et le personnel de sécurité qu'ils employaient, ne savait qu'elle était en Colombie. Dans le cadre de sa mission humanitaire, elle a engagé son propre personnel de sécurité.

[7] M<sup>me</sup> Galindo Camayo a également voyagé dans plusieurs autres pays avec son passeport colombien, notamment à Cuba (2012), aux États-Unis (2014) et au Mexique (2015–2016, à trois occasions).

[8] Le 27 janvier 2017, le ministre a présenté une demande visant à mettre fin au statut de personne protégée de M<sup>me</sup> Galindo Camayo, au motif qu'elle avait renouvelé son passeport colombien et qu'elle l'avait utilisé pour voyager, notamment en Colombie. M<sup>me</sup> Galindo Camayo affirme que, à ce moment-là, elle ne savait rien des lois canadiennes relatives à la perte de l'asile et de leurs conséquences; celles-ci n'étaient entrées en vigueur qu'après son premier séjour en Colombie. Après avoir été mise au courant des lois, elle a demandé un titre de voyage pour réfugié et l'utilise chaque fois qu'elle voyage. Elle n'est pas retournée en Colombie depuis. La SPR a tenu une audience relative à la perte de l'asile le 11 mars 2019 en réponse à la demande de constat de perte de l'asile présentée par le ministre et a publié les motifs de sa décision le 15 mars 2019.

### III. Décision contestée

[9] La SPR a d'abord résumé les motifs de la demande du ministre. M<sup>me</sup> Galindo Camayo : (i) s'est réclamée de nouveau et volontairement de la protection du pays dont elle a la nationalité, la Colombie, en obtenant à deux occasions un passeport colombien; (ii) a utilisé son passeport colombien pour se rendre en Colombie et dans

to reavail herself as she used the passport for the purposes of vacationing and for a humanitarian mission.

[10] The RPD next summarized Ms. Camayo's position: (i) she did not reavail herself voluntarily because her parents applied for the first passport on her behalf while she was a minor, and Colombia would not allow her to leave without an "adult passport" when she turned 18 while in Colombia in 2013; (ii) she only travelled to Colombia to assist her sick, ailing father (the first four times) and to volunteer for a humanitarian mission (the fifth and last time); (iii) while her mother never explained the issues they had in Colombia or the reasons why they came to Canada, she hired private security to be with her at all times on all five of her trips because her parents warned her it was very dangerous; and (iv) she did not understand the potential consequences to her status in Canada with respect to use of her Colombian passports to travel to Colombia and other countries. The RPD noted once aware of these consequences, Ms. Galindo Camayo, obtained an RTD and had relied on it to travel outside Canada since.

[11] Relying on IRPA section 108, rule 64 of the *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256, and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV.4 (reissued February 2019), online: <<https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfdcdc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>> (UNHCR Handbook) Article 1C(1) of the 1951 *Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 and its 1967 Protocol (Convention), the RPD confirmed cessation proceedings, considered the following

d'autres pays, et (iii) avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité en utilisant le passeport pour des déplacements de vacances et pour une mission humanitaire.

[10] Ensuite, la SPR a résumé la position de M<sup>me</sup> Camayo : (i) elle ne s'est pas volontairement réclamée de nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité; d'une part, parce que ses parents ont demandé le premier passeport en son nom alors qu'elle était mineure et, d'autre part, parce que les autorités colombiennes ne lui auraient pas permis de quitter le pays sans être munie d'un « passeport pour adulte », étant donné qu'elle a eu 18 ans en 2013, pendant son séjour en Colombie; (ii) elle s'est uniquement rendue en Colombie pour aider son père malade et souffrant (les quatre premières fois) et pour être bénévole dans le cadre d'une mission humanitaire (la cinquième et dernière fois); (iii) même si sa mère ne lui a jamais expliqué les problèmes de la famille en Colombie ni les raisons du départ au Canada, elle a embauché du personnel de sécurité privé pour l'accompagner en tout temps pendant ses cinq voyages, parce que ses parents l'avaient avertie que c'était très dangereux; et (iv) elle ne comprenait pas les conséquences potentielles à l'égard de son statut au Canada quand elle a utilisé ses passeports colombiens pour voyager en Colombie et dans d'autres pays. La SPR a souligné que, une fois consciente des conséquences, M<sup>me</sup> Galindo Camayo a obtenu un titre de voyage pour réfugié et que, depuis, elle l'utilise pour voyager à l'extérieur du Canada.

[11] La SPR a confirmé la procédure de perte de l'asile en s'appuyant sur l'article 108 de la LIPR, sur la règle 64 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256, et sur le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV. 4 (février 2019, réédition), accessible en ligne à l'adresse suivante : <<https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfdcdc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>> (en anglais seulement) (Guide du HCR) — paragraphe 1 de la section C

three factors, and assessed each in turn, outlined in paragraph 119 of the UNHCR Handbook:

- (a) voluntariness: the refugee must act voluntarily;
- (b) intention: the refugee must intend by his (their) action to avail himself (themselves) of the protection of the country of his (their) nationality; and
- (c) reavailment: the refugee must actually obtain such protection.

#### *Voluntariness*

[12] The RPD accepted Ms. Galindo Camayo did not acquire her passports voluntarily, given she was a minor when the decision and action in obtaining the first passport was made by her parents, and officials in Colombia told her she must obtain the second one in order to leave the country. The RPD considered these circumstances outside her control. The RPD emphasized, however [at paragraph 22] “the act of acquiring a passport is not the only factor to review when assessing the voluntariness of [her] actions” and found that she acted voluntarily when she used these passports to travel to Colombia and other countries. The RPD found there was insufficient evidence to suggest she was compelled to use her Colombian passport in order to make any of these trips.

#### *Intention*

[13] The RPD found that while some of Ms. Galindo Camayo’s trips were for family or humanitarian reasons, others were for personal pleasure. It pointed to Ms. Galindo Camayo’s travels to Colombia in 2013 and 2014 and her father’s trips to Canada during this

de l’article premier de la Convention de 1951 [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] et de son Protocole de 1967 (la Convention). Dans le cadre de la procédure, la SPR a pris en considération les trois facteurs suivants, précisés au paragraphe 119 du Guide du HCR, et les a appréciés tour à tour :

- a) la volonté : le réfugié doit avoir agi volontairement;
- b) l’intention : le réfugié doit avoir accompli intentionnellement l’acte par lequel il s’est réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité;
- c) le succès de l’action : le réfugié doit avoir effectivement obtenu cette protection.

#### *La volonté*

[12] La SPR a admis que M<sup>me</sup> Galindo Camayo n’avait pas acquis volontairement ses passeports, étant donné qu’elle était mineure au moment où la décision d’obtenir le premier passeport a été prise par ses parents, et que les autorités colombiennes l’ont obligée à obtenir le deuxième passeport pour pouvoir quitter le pays. La SPR a estimé que ces circonstances étaient hors du contrôle de M<sup>me</sup> Galindo Camayo; elle a souligné toutefois que [au paragraphe 22] : « [l]’obtention d’un passeport n’est [...] pas le seul facteur à examiner au moment d’évaluer le caractère volontaire des actes [de la demanderesse] » et a conclu que cette dernière avait agi de manière volontaire lorsqu’elle a utilisé les passeports pour se rendre en Colombie et dans d’autres pays. La SPR a estimé qu’il n’y avait pas suffisamment d’éléments de preuve donnant à penser que M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait été obligée d’utiliser son passeport colombien pour effectuer les voyages en question.

#### *L’intention*

[13] La SPR a conclu que, même si certains des voyages de M<sup>me</sup> Galindo Camayo avaient des motifs familiaux ou humanitaires, d’autres étaient des voyages d’agrément. Elle a souligné les voyages de M<sup>me</sup> Galindo Camayo en Colombie en 2013 et 2014 et les visites de

period as well, and emphasized [at paragraph 27] “refugee protection does not have a provision that allows one to return to a country from where one seeks protection simply because they have a need to visit and assist their sick parent.” This was especially so given Ms. Galindo Camayo’s father had PR status in Canada and could seek assistance here, as he had done in the past. Given this, the RPD found she was not compelled to return. The RPD also noted while Ms. Galindo Camayo generally knew the dangers associated with going back, as evidenced from her hiring personal security, she chose to do so regardless. The RPD further pointed to Ms. Galindo Camayo’s humanitarian trip, finding that [at paragraph 29] “while it [was] very honourable that [she] wanted to travel to Colombia in order to give to children in need, [she] did not need to travel to Colombia for these reasons but she chose to do so on her own goodwill and volition.”

[14] Overall, the RPD found that refugee protection lasts only as long as the reasons for fearing persecution in the country of origin persist; that a passport entitles the holder to travel under the protection of the issuing government to and from foreign countries; and that travelling multiple times on her Colombian passport, including to Colombia itself, demonstrated her intent to reavail herself of Colombia’s protection. The RPD noted Ms. Galindo Camayo is an educated, sophisticated adult who could have sought information on what was expected of her to retain her Canadian status. Thus, the RPD rejected her submission that she did not know the consequences of relying on her passport, finding [at paragraph 32] “ignorance of the law is not a valid argument.”

#### *Availment*

[15] The RPD found Ms. Galindo Camayo’s years of travel to Colombia and other countries using Colombian passports, for purposes that were not shown to be

son père au Canada au cours de la même période et a insisté sur le fait que [au paragraphe 27] « les dispositions sur la protection des réfugiés ne prévoient pas qu’une personne puisse retourner dans un pays à l’égard duquel elle a demandé une protection simplement parce qu’elle doit rendre visite à un parent malade et aider ce dernier ». D’autant plus que le père de M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait le statut de résident permanent au Canada et pouvait y chercher de l’aide, comme il l’avait fait dans le passé. Compte tenu de ce fait, la SPR a estimé que la demanderesse n’était pas obligée de retourner dans son pays. De plus, la SPR a fait remarquer que, même si M<sup>me</sup> Galindo Camayo connaissait de façon générale les dangers de son retour en Colombie, comme le montre son embauche de personnel de sécurité, elle a tout de même choisi d’y retourner. La SPR a également soulevé le voyage humanitaire de la demanderesse, jugeant [au paragraphe 29] que, « bien qu’il soit tout à fait honorable [qu’elle] ait voulu se rendre en Colombie pour aider des enfants dans le besoin, elle n’avait pas besoin de se rendre en Colombie pour ces raisons, mais elle a choisi de le faire de son plein gré ».

[14] Dans l’ensemble, la SPR a conclu que l’asile ne demeure en vigueur que tant que les raisons de craindre la persécution dans le pays d’origine persistent; qu’un passeport permet à son titulaire de voyager à destination et en provenance de pays étrangers sous la protection du gouvernement qui l’a délivré, et que le fait de voyager à plusieurs reprises avec son passeport colombien, y compris en Colombie même, témoigne de son intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie. La SPR a souligné que M<sup>me</sup> Galindo Camayo est une adulte instruite et avertie et qu’elle aurait pu demander de l’information sur ce qui était attendu d’elle pour qu’elle conserve son statut au Canada. Par conséquent, la SPR a rejeté l’observation de M<sup>me</sup> Galindo Camayo portant qu’elle ne connaissait pas les conséquences de l’utilisation de son passeport et a conclu [au paragraphe 32] que « l’ignorance de la loi n’est pas un argument valide ».

#### *Le succès de l’action*

[15] La SPR a conclu que M<sup>me</sup> Galindo Camayo a voyagé pendant des années en Colombie et dans d’autres pays, munie de passeports colombiens pour des raisons

sufficiently necessary or compelling, demonstrated her intention to reavail and meant Colombia was responsible for her protection while travelling abroad. Noting IRPA section 108 is silent on the topic of humanitarian and compassionate (H&C) grounds, the RPD found it does not have jurisdiction to consider H&C grounds in Ms. Galindo Camayo's case.

#### IV. Issues

- A. *Does the RPD have jurisdiction to cease dependant protected person status? This involves a related or subsidiary issue: did the RPD interpret IRPA paragraph 108(1)(a) too broadly?*
- B. *Was the decision reasonable? This also involves a related or subsidiary issue: did the RPD apply the correct legal test to reavilment?*

#### V. Relevant Provisions

[16] The relevant provisions are reproduced in Annex A.

#### VI. Analysis

- A. *Does the RPD have jurisdiction to cease dependant protected person status? This involves a related or subsidiary issue: did the RPD interpret IRPA paragraph 108(1)(a) too broadly?*

[17] Ms. Galindo Camayo asserts this is a question of true vires: *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230 (CHRC). I disagree. Until December 2019 when I heard this matter, it generally was accepted that where an administrative decision maker interprets its home statute, the presumed standard of review is reasonableness: *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v.*

qui n'ont pas été jugées comme étant suffisamment indispensables ou impérieuses, ce qui témoigne de son intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie et suppose que ce pays était responsable de sa protection dans le cadre de ses voyages à l'étranger. La SPR a conclu, en faisant observer que l'article 108 de la LIPR ne prévoit rien au sujet des motifs d'ordre humanitaire, qu'elle n'avait pas compétence pour examiner des motifs d'ordre humanitaires dans le cas de M<sup>me</sup> Galindo Camayo.

#### IV. Questions en litige

- A. *La SPR a-t-elle compétence pour mettre fin au statut de personne protégée d'une personne à charge? Cela soulève une question connexe ou subsidiaire : la SPR a-t-elle interprété l'alinéa 108(1)a de la LIPR de façon trop large?*
- B. *La décision était elle raisonnable? Cela soulève également une question connexe ou subsidiaire : la SPR a-t-elle appliqué le bon critère juridique relativement au fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité?*

#### V. Dispositions pertinentes

[16] Les dispositions pertinentes sont reproduites à l'annexe A.

#### VI. Analyse

- A. *La SPR a-t-elle compétence pour mettre fin au statut de personne protégée d'une personne à charge? Cela soulève une question connexe ou subsidiaire : la SPR a-t-elle interprété l'alinéa 108(1)a de la LIPR de façon trop large?*

[17] M<sup>me</sup> Galindo Camayo affirme qu'il s'agit d'une question touchant véritablement la compétence : *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230 (CCDP). Je ne suis pas de cet avis. Jusqu'à décembre 2019, date à laquelle j'ai entendu l'affaire en l'espèce, il était généralement admis que, lorsqu'un décideur administratif interprète sa propre loi constitutive,

*Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 (*Alberta Teachers*), at paragraph 30; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Paramo de Gutierrez*, 2016 FCA 211, [2017] 2 F.C.R. 353, at paragraphs 28–29; *CHRC*, above, at paragraph 38. Given the RPD issued the cessation decision, it implicitly decided it had jurisdiction. Further, the Supreme Court of Canada (S.C.C.) recently closed the door on “jurisdictional questions as a distinct category attracting correctness review”: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1 (*Vavilov*), at paragraphs 65–68. This Court therefore must assess whether this interpretation was reasonable.

[18] The December 19, 2019, decision in *Vavilov* adopted a rearticulated approach for determining the standard of review for reviewing the merits of administrative decisions. The starting point is that a rebuttable presumption of reasonableness is applicable in all cases: *Vavilov*, above, at paragraphs 10–11. I find none of the situations in which the presumption of reasonableness is rebutted (summarized in *Vavilov*, above, at paragraphs 17 and 69) is present in the instant proceeding. Further, “[i]n conducting a reasonableness review, a court must consider the outcome of the administrative decision in light of its underlying rationale in order to ensure that the decision as a whole is transparent, intelligible and justified”: *Vavilov*, above, at paragraph 15. The S.C.C. defined a reasonable decision owed deference as “one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker”: *Vavilov*, above, at paragraph 85. The S.C.C. found “it is not enough for the outcome of a decision to be *justifiable* ...[,] the decision must also be *justified*”: *Vavilov*, above, at paragraph 86 (emphasis in original). In sum, the decision must bear the hallmarks of reasonableness—justification, transparency and intelligibility—and it must be justified in relation to the factual and legal constraints applicable in the circumstances: *Vavilov*, above, at paragraph 99. The party challenging the decision has the onus of demonstrating that it is unreasonable: *Vavilov*, above, at paragraph 100.

la norme de contrôle de la décision raisonnable est présumée s’appliquer : *Alberta (Information and Privacy Commission) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 (*Alberta Teachers*), au paragraphe 30; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Paramo de Gutierrez*, 2016 CAF 211, [2017] 2 R.C.F. 353, aux paragraphes 28–29; *CCDP*, précité, au paragraphe 38. Étant donné que la SPR a rendu la décision concernant la perte de l’asile, elle a implicitement décidé qu’elle avait compétence. En outre, la Cour suprême du Canada (C.S.C.) a récemment rejeté l’argument selon lequel il fallait voir les « questions de compétence comme une catégorie distincte devant faire l’objet d’un contrôle selon la norme de la décision correcte » : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65 (*Vavilov*), aux paragraphes 65–68. Par conséquent, la Cour doit évaluer si cette interprétation était raisonnable.

[18] Dans la décision rendue dans l’arrêt *Vavilov*, le 19 décembre 2019, les juges ont adopté une approche révisée pour décider de la norme de contrôle applicable lorsqu’une cour de justice se penche sur le fond des décisions administratives. L’approche repose sur la présomption réfutable voulant que la norme de la décision raisonnable soit la norme applicable dans tous les cas : *Vavilov*, précité, aux paragraphes 10–11. Je conclus que l’espèce ne constitue pas une des situations (résumées dans l’arrêt *Vavilov*, précité, aux paragraphes 17 et 69) dans lesquelles la présomption d’application de la norme de la décision raisonnable est réfutée. En outre, « [l]orsqu’elle effectue un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, la cour de révision doit tenir compte du résultat de la décision administrative eu égard au raisonnement sous-jacent à celle-ci afin de s’assurer que la décision dans son ensemble est transparente, intelligible et justifiée » : *Vavilov*, précité, au paragraphe 15. La C.S.C. a défini ainsi une décision raisonnable envers laquelle il faut faire preuve de déférence : une décision raisonnable « doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti » : *Vavilov*, précité, au paragraphe 85. La C.S.C. a estimé qu’il « ne suffit pas que la décision soit *justifiable* [...] [,] le décideur doit également [...] *justifier* sa décision » : *Vavilov*, précité, au paragraphe 86 (caractères italiques dans l’original). En résumé, la

[19] Ms. Galindo Camayo submits she obtained her protected person status solely because of family ties (i.e. as her mother's dependant), and hence she does not fall within the ambit of IRPA section 108. If a protected person did not receive a personal, independent assessment of their risk of persecution, their status cannot be ceased: *Canada (Citizenship and Immigration) v. Heidari Gezik*, 2015 FC 1268 (*Gezik*), at paragraphs 4–8, 20, 32 and 60–62; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Esfand*, 2015 FC 1190, [2016] 2 F.C.R. 282 (*Esfand*), at paragraphs 18, 21, 25 and 27. She submits *Gezik* and *Esfand* apply equally to inland and overseas refugee claims, as both processes grant protected person status based on either an individual risk assessment, or through family ties to someone who underwent a risk assessment. She argues her own personal risk never was assessed: she was only 12 years old when she accompanied her mother to Canada, was not involved in any incidents of persecution, was not aware of why they fled Colombia to be closer to relatives in Canada, and was only aware of generalized risks. Moreover, she asserts the Minister did not tender evidence on record to show a personalized risk assessment was performed for her in connection with the original RPD claim. As such, she submits her status is premised on the IRPA's goal of family reunification.

[20] Finally, Ms. Galindo Camayo argues the jurisprudence relied on by the Minister is not applicable to her instance, as only one case—*Abadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 29 (*Abadi*)—

décision doit posséder les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et elle doit être justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques applicables dans les circonstances : *Vavilov*, précité, au paragraphe 99. Il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable : *Vavilov*, précité, au paragraphe 100.

[19] M<sup>me</sup> Galindo Camayo soutient qu'elle a obtenu le statut de personne protégée uniquement en raison de liens familiaux (c.-à-d. à titre de personne à charge de sa mère), et qu'elle ne tombe donc pas sous le coup de l'article 108 de la LIPR. Si une personne protégée n'a pas fait l'objet d'un examen personnel et indépendant des risques de persécution auxquels elle s'expose, elle ne peut pas perdre son statut : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Heidari Gezik*, 2015 CF 1268 (*Gezik*), aux paragraphes 4–8, 20, 32 et 60–62; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Esfand*, 2015 CF 1190, [2016] 2 R.C.F. 282 (*Esfand*), aux paragraphes 18, 21, 25 et 27. Elle affirme que les décisions *Gezik* et *Esfand* s'appliquent tant aux demandes d'asile présentées dans un bureau intérieur qu'à celles présentées à l'étranger, puisque les deux procédures accordent le statut de personne protégée en fonction soit d'un examen individuel des risques, soit de liens familiaux avec une personne ayant fait l'objet d'un examen des risques. M<sup>me</sup> Galindo Camayo fait valoir que le risque auquel elle est elle-même exposée n'a jamais été évalué : elle n'était âgée que de 12 ans lorsqu'elle a accompagné sa mère au Canada; elle n'a subi aucun incident de persécution; elle ne savait pas pourquoi elle avait fui la Colombie pour se rapprocher des membres de sa famille au Canada, et elle n'était consciente que des risques généralisés. En outre, elle affirme que le ministre n'a pas produit d'éléments de preuve au dossier pour montrer qu'un examen personnalisé de ses risques avait été effectué au moment de la demande d'asile initiale présentée à la SPR. Par conséquent, elle soutient que son statut est fondé sur l'objectif de la LIPR de veiller à la réunification des familles.

[20] Enfin, M<sup>me</sup> Galindo Camayo soutient que la jurisprudence sur laquelle s'appuie le ministre ne s'applique pas en l'espèce, car seule la décision *Abadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 29 (*Abadi*)

involves an applicant whose protected person status was derived from being an accompanying dependant. She submits *Abadi* did not consider or engage with *Gezik* or *Esfand*, but relied exclusively on the reavaiement test in *Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49 (*Nsende*), at paragraph 13.

[21] In sum, Ms. Galindo Camayo submits she was outside the ambit of IRPA section 108 and hence, the RPD lacked jurisdiction to cease her protected person status.

[22] In reply, the Minister emphasizes there are important distinctions between overseas and inland refugee applications. In the overseas application, there are two groups within the Convention refugees abroad (CRA) class: principal applicants who have been determined to be Convention refugees on the basis of having a well-founded fear of persecution, and family members of the principal applicant who are deemed Convention refugees without any assessment as to whether they meet the test: *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR), sections 140 and 145. The Minister asserts, however, Ms. Galindo Camayo's personal risk was assessed inland by the RPD, as per IRPA section 95, and she was granted protected person status in her own right. The RPD has found on other occasions it has jurisdiction to cease protected person status for individuals afforded protection under IRPA section 95, including: *Abadi*, above, at paragraphs 18–19; *Siddiqui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 134, [2017] 1 F.C.R. 56 (*Siddiqui*), at paragraphs 17–19; *Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128, at paragraphs 22–24. In particular, the Federal Court of Appeal has found “the means or vehicle by which protection [i.e. protected person status] was conferred [having regard to IRPA subsection 12(3) and section 95] is irrelevant”: *Siddiqui*, above, at paragraph 19.

concerne un demandeur dont le statut de personne protégée découle du fait qu'il est une personne à charge qui accompagne un demandeur. Elle affirme que, dans l'affaire *Abadi*, le juge n'a pas tenu compte des décisions *Gezik* ou *Esfand* ni ne les a consultées, mais qu'il s'est exclusivement appuyé sur les conditions pour qu'une personne puisse se réclamer de nouveau de la protection du pays, énoncées dans la décision *Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49 (*Nsende*), au paragraphe 13.

[21] En résumé, M<sup>me</sup> Galindo Camayo soutient que l'article 108 de la LIPR ne s'applique pas à sa situation et que, par conséquent, la SPR n'avait pas compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée.

[22] En réplique, le ministre souligne qu'il existe des distinctions importantes entre les demandes d'asile présentées à l'étranger et celles présentées dans un bureau intérieur. Dans la demande à l'étranger, il y a deux groupes appartenant à la catégorie des réfugiés au sens de la Convention outre-frontières : les demandeurs principaux qui ont qualité de réfugié au sens de la Convention en raison d'une crainte fondée de persécution, et les membres de la famille du demandeur principal qui sont considérés comme ayant qualité de réfugié au sens de la Convention, et ce, sans avoir fait l'objet d'un examen pour savoir s'ils satisfont au critère : *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (RIPR), articles 140 et 145. Toutefois, le ministre affirme que le risque personnel auquel M<sup>me</sup> Galindo Camayo était exposée a été évalué par la SPR, au Canada, conformément à l'article 95 de la LIPR, et qu'elle a obtenu le statut de personne protégée en sa qualité personnelle. La SPR a conclu dans d'autres affaires qu'elle avait compétence pour mettre fin au statut de personne protégée de personnes ayant obtenu l'asile au titre de l'article 95 de la LIPR, y compris dans la décision et les arrêts suivants : *Abadi*, précitée, aux paragraphes 18–19; *Siddiqui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 134, [2017] 1 R.C.F. 56 (*Siddiqui*), aux paragraphes 17–19; *Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 131, [2017] 1 R.C.F. 128, aux paragraphes 22–24. En particulier, la Cour d'appel fédérale a conclu que « le moyen ou l'instrument par lequel la protection (c.-à-d. le statut de

[23] Canada currently confers refugee protection and hence protected person status essentially in one of two ways under IRPA section 95:

1. By determining an individual is a member of one of the classes prescribed in IRPR Part 8, Division 1 (namely, the Convention refugees abroad (CRA) class, or the Country of Asylum (COA) class: IRPR section 144 and subsection 146(2)), and granting them permanent or temporary residency.
2. By determining an individual is a Convention refugee or a person in need of similar protection, and accepting their inland refugee claim (i.e. claim made to the I.R.B.) or application for protection (i.e. a pre-removal risk assessment application made to the MCI).

[24] The mechanisms related to conferring refugee protection for dependent family members, however, are different between the two processes. For simplicity, I refer only to the CRA class, although the same general process applies to the COA class.

[25] Overseas dependent claimants obtain protection by seeking permanent residence on the basis of being a member of the CRA class. Once an applicant is determined to be a Convention refugee (i.e. pursuant to IRPA section 96), all members of the family become members of the CRA class: IRPR sections 140, 144 and 145. This Court has found, however, that applicants who are members of the CRA class only by virtue of being family members are not conferred refugee protection by virtue of a determination under IRPA paragraph 95(1)(a) because their risks never were assessed independently against IRPA section 96: *Gezik*, above, at paragraphs 39, 50–53, 56 and 61–63; *Esfand*, above, at paragraphs 20,

personne protégée) a été conférée (compte tenu du paragraphe 12(3) et de l'article 95 de la LIPR) devient non pertinent » : *Siddiqui*, précité, au paragraphe 19.

[23] Essentiellement, le Canada confère actuellement l'asile et, par conséquent, le statut de personne protégée, de l'une des deux façons prévues à l'article 95 de la LIPR :

1. en établissant qu'une personne appartient à l'une des catégories prévues à la section 1 de la partie 8 du RIPR (à savoir, la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières ou la catégorie de personnes de pays d'accueil : article 144 et paragraphe 146(2) du RIPR), et en lui accordant la résidence permanente ou temporaire;
2. en établissant qu'une personne a qualité de réfugié au sens de la Convention ou qualité de personne à protéger et en faisant droit à sa demande d'asile présentée dans un bureau intérieur (c.-à-d. la demande présentée à la C.I.S.R.) ou à sa demande de protection (c.-à-d. une demande d'examen des risques avant renvoi présentée au MCI).

[24] Les mécanismes relatifs à l'octroi de l'asile aux membres de la famille qui sont des personnes à charge ne sont pas les mêmes dans les deux processus. Par souci de simplicité, je ne traiterai que de la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières, bien que le processus général s'applique aussi à la catégorie de personnes de pays d'accueil.

[25] Les demandeurs d'asile à l'étranger qui sont des personnes à charge d'un demandeur d'asile principal obtiennent l'asile en demandant la résidence permanente au motif qu'ils appartiennent à la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières. Une fois qu'un demandeur est reconnu comme ayant qualité de réfugié au sens de la Convention (c.-à-d. au titre de l'article 96 de la LIPR), tous les membres de la famille appartiennent à la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières : articles 140, 144 et 145 du RIPR. Toutefois, la Cour a conclu que les demandeurs qui appartiennent à la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières uniquement en raison de

25 and 27. Rather, they obtain Convention refugee protection and hence protected person status because IRPR section 140 deems them placed within the CRA class.

[26] Conversely, the Minister asserts inland claims are assessed individually by the RPD, with each applicant on an application—regardless of whether they are listed as the principal or dependent applicant—receiving their own risk assessment. In order to grant refugee protection, the RPD must assess each application member’s risk under IRPA section 96 or 97 in order to accept their claim for refugee protection: IRPA subsection 107(1). Unlike the overseas process and CRA class, there is no corresponding or similar deeming provision in IRPR that places inland family members in the same “class” to be recognized as Convention refugees without a risk assessment. This is borne out to some extent by the August 11, 2010 RPD notice of decision (RPD’s Protection Decision) determining each of the named claimants “persons in need of protection” and stating that the RPD “accepts the claims” (plural). All four claimants, including “Galindo Camayo, Maria Camila”, are listed individually without any differentiation between the “principal” applicant, Gloria Patricia Camayo, and her family members. Furthermore, though not determinative but nonetheless instructive, I note the I.R.B.’s Chairperson Guideline No. 3: *Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues*, which provides:

leur qualité de membres de la famille ne peuvent se voir conférer l’asile suivant une décision prise aux termes de l’alinéa 95(1)a) de la LIPR, car les risques qu’ils courent n’ont jamais été évalués de façon indépendante au regard de l’article 96 de la LIPR : *Gezik*, précitée, aux paragraphes 39, 50–53, 56 et 61–63; *Esfand*, précitée, aux paragraphes 20, 25 et 27. Ils ont plutôt la qualité de réfugié au sens de la Convention et, par conséquent, le statut de personne protégée, parce que l’article 140 du RIPR prévoit qu’ils sont réputés appartenir à la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières.

[26] À l’inverse, le ministre affirme que les demandes d’asile présentées dans un bureau intérieur sont évaluées individuellement par la SPR et que chaque demandeur figurant sur une demande — qu’il soit inscrit comme demandeur principal ou comme demandeur à charge — fait l’objet séparément d’un examen des risques. Pour accorder l’asile, la SPR doit évaluer le risque pour chaque demandeur au titre des articles 96 ou 97 de la LIPR avant de pouvoir accepter sa demande d’asile : paragraphe 107(1) de la LIPR. Contrairement au processus applicable aux demandeurs d’asile à l’étranger et à ceux appartenant à la catégorie de réfugiés au sens de la Convention outre-frontières, il n’y a pas de disposition déterminative correspondante ou similaire dans le RIPR faisant en sorte que, dans les cas de demandes d’asile présentées dans un bureau intérieur, les membres de la famille appartiennent à la même « catégorie » et ont ainsi qualité de réfugié au sens de la Convention sans faire l’objet d’un examen des risques. Cela est confirmé, dans une certaine mesure, par l’avis de décision de la SPR du 11 août 2010 (la décision de la SPR sur l’asile) qui établit que chacun des demandeurs d’asile a qualité de « personne à protéger » et que la SPR [TRADUCTION] « accepte les demandes d’asile » (au pluriel). Les quatre demandeurs d’asile, y compris « Galindo Camayo, Maria Camila », sont énumérés individuellement, sans aucune distinction entre la demanderesse [TRADUCTION] « principale », Gloria Patricia Camayo, et les membres de sa famille. En outre, à titre indicatif seulement, car elles ne sont pas déterminantes, je souligne les Directives numéro 3 du président : *Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié : Questions relatives à la procédure et à la preuve* de la CISR, qui prévoient ce qui suit :

There are three broad categories of children who make refugee claims at the IRB. In all three categories, there are procedural and evidentiary issues which affect the child claimant:

1. The **first category** consists of **children who arrive in Canada at the same time as their parents or some time thereafter**. In most cases, the parents also seek refugee status. In these situations, the child should be considered an accompanied child. If the child arrives at the same time as the parents, then his or her claim is usually heard jointly with the parents but a separate refugee determination is made. [Emphasis in original; footnote omitted.]

2....

3....

[27] As such, Ms. Galindo Camayo's suggestion that minors included on an inland claim for protection are granted refugee protection under IRPA paragraph 95(1)(b) as an ancillary result of the principal applicant's claim is, in my view, incorrect. Noting that it is not to be judged against a standard of perfection, a holistic and contextual reading of the RPD's Protection Decision is that the RPD believed Ms. Galindo Camayo, whose risk was based on her mother's narrative, individually met the statutory definition for refugee protection without the necessity of a separate hearing: *Vavilov*, above, at paragraphs 91 and 97. Otherwise it would not have been authorized to recognize her as a person in need of protection: IRPA subsection 107(1). The Federal Court of Appeal has approved the RPD's practice of consolidating claims which rely on the same factual basis into one hearing: *Tobar Toledo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 226, [2015] 1 F.C.R. 215 (*Toledo*), at paragraphs 49–56. I acknowledge *Toledo* was decided on the basis that the minor applicant originally had filed his own separate application and the two subsequently were joined; this is not what occurred in Ms. Galindo Camayo's case. Even absent Ms. Galindo Camayo filing a separate application, however, the RPD nonetheless has a statutory duty to assess her claim individually regardless of her position on the application. This appears to be more evident in cases where the RPD determines, with reasons, the claimants are not persons in need of protection. For example, Justice

Il y a trois grandes catégories d'enfants qui revendiquent le statut de réfugié à la et sur lesquels les questions de procédure et de preuve peuvent avoir une incidence.

1. La **première catégorie** comprend les **enfants qui arrivent au Canada en même temps ou après leurs père et mère**. Habituellement, ces derniers revendiquent également le statut de réfugié. Dans ces cas, l'enfant devrait être considéré comme un enfant « accompagné ». Si l'enfant arrive en même temps que ses parents, sa revendication sera généralement entendue avec celle de ces derniers, mais une décision distincte sera rendue quant au statut de réfugié. [Caractères gras dans l'original; note en bas de page omise.]

2. [...]

3. [...]

[27] Par conséquent, l'allégation de M<sup>me</sup> Galindo Camayo selon laquelle les personnes mineures incluses dans une demande d'asile présentée dans un bureau intérieur se voient accorder l'asile au titre de l'alinéa 95(1)(b) de la LIPR, comme conséquence de la demande d'asile présentée par le demandeur principal est, à mon avis, incorrecte. Étant donné que la norme applicable n'est pas celle de la perfection, il ressort de la lecture globale et contextuelle de la décision de la SPR sur l'asile que cette dernière a estimé que M<sup>me</sup> Galindo Camayo, dont le risque était fondé sur l'exposé circonstancié de sa mère, remplissait individuellement les critères de l'asile établis par la loi, sans tenir d'audience distincte : *Vavilov*, précité, aux paragraphes 91 et 97. Autrement, la SPR n'aurait pas été habilitée à conclure que M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait qualité de personne à protéger : paragraphe 107(1) de la LIPR. La Cour d'appel fédérale a approuvé la pratique de la SPR de regrouper, dans le cadre d'une seule audience, les demandes d'asile qui reposent sur le même fondement factuel : *Tobar Toledo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 226, [2015] 1 R.C.F. 215 (*Toledo*), aux paragraphes 49–56. Je constate que la décision dans l'arrêt *Toledo* a été rendue au motif que le demandeur mineur avait initialement présenté sa propre demande distincte et que les deux demandes avaient par la suite été regroupées; ce n'est pas ce qui s'est passé dans le cas de M<sup>me</sup> Galindo Camayo. Même si cette dernière n'a pas présenté de demande distincte, la SPR a néanmoins l'obligation prévue par la loi d'évaluer

Southcott of this Court emphasized this duty, finding that although the minor applicant was a dependant on the inland claim, the RPD had a duty to assess his risk factors individually from his father's: *Puerto Rodriguez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1360, at paragraph 12.

[28] Accordingly, though the scheme of the IRPA and IRPR could be clearer in so far as inland claims involving family members are concerned, I agree with the Minister's position that Ms. Galindo Camayo falls within the ambit of IRPA paragraph 95(1)(b), and consequently that the RPD has jurisdiction to cease her protected person status pursuant to IRPA subsection 108(3).

B. *Was the decision reasonable? This also involves a related or subsidiary issue: did the RPD apply the correct legal test to reavilment?*

[29] Ms. Galindo Camayo submits IRPA defines "the successful integration of permanent residents into Canada" as one of the central goals of the Canadian immigration system: IRPA paragraph 3(1)(e); *Godinez Ovalle v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 935, [2016] 2 F.C.R. 3, at paragraph 73. Moreover, she asserts IRPA section 108 must not be construed (broadly) in a manner that would authorize or effect the arbitrary exile of a person or that would result in refugees being *refouled* into the hands of their persecutors, which would contradict Article 33 of the Convention and peremptory norms in international law: *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44, paragraph 2(a); ICCPR General Comment No. 20, Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), UN Human Rights Committee, 10 March 1992, paragraph 9; and *Németh v. Canada (Justice)*,

la demande d'asile individuellement, quel que soit son titre dans la demande. Cela semble être plus évident dans les cas où la SPR décide, avec motifs à l'appui, que les demandeurs n'ont pas qualité de personne à protéger. Par exemple, le juge Southcott, de la Cour fédérale, a mis l'accent sur cette obligation, en concluant que, bien que le demandeur d'âge mineur soit une personne à charge dans la demande présentée dans un bureau intérieur, la SPR avait le devoir d'apprécier ses facteurs de risque séparément de ceux de son père : *Puerto Rodriguez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1360, au paragraphe 12.

[28] Par conséquent, bien que le régime de la LIPR et du RIPR puisse être plus clair en ce qui concerne les demandes d'asile présentées dans un bureau intérieur par des membres de la famille, je souscris à l'avis du ministre selon lequel M<sup>me</sup> Galindo Camayo tombe sous le coup de l'alinéa 95(1)(b) de la LIPR et que, par conséquent, la SPR a compétence pour mettre fin à son statut de personne protégée au titre du paragraphe 108(3) de la LIPR.

B. *La décision était-elle raisonnable? Cela soulève également une question connexe ou subsidiaire : la SPR a-t-elle appliqué le bon critère juridique relativement au fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité?*

[29] M<sup>me</sup> Galindo Camayo soutient que l'un des objectifs centraux du système d'immigration canadien dans la LIPR est « l'intégration des résidents permanents au Canada » : alinéa 3(1)(e) de la LIPR; *Godinez Ovalle c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 935, [2016] 2 R.C.F. 3, au paragraphe 73. De plus, elle affirme que l'article 108 de la LIPR ne doit pas être interprété [largement] d'une manière qui autoriserait ou provoquerait l'exil arbitraire d'une personne ou qui entraînerait le refoulement de réfugiés vers leurs persécuteurs, ce qui serait contraire à l'article 33 de la Convention et aux normes impératives du droit international : *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44, alinéa 2a); PIDCP, Observation générale n° 20, article 7 (Interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants), Comité des droits de l'homme des Nations Unies, 10 mars 1992,

2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, at paragraphs 9 and 24. She emphasizes the RPD's cessation decision carries heavy administrative finality: it cannot be appealed to the Immigration Appeal Division (IAD) nor the Refugee Appeal Division (RAD); she will become inadmissible, lose her permanent resident status and revert to a foreign national; and she will be barred from making a pre-removal risk assessment application or a permanent residence application on humanitarian and compassionate grounds for at least one year: IRPA subparagraph 25(1.2)(c)(i), section 40.1, paragraph 46(1)(c.1), subsection 63(3), paragraph 101(1)(b), subsections 108(3), 110(2) and paragraph 112(2)(b.1).

[30] Ms. Galindo Camayo further asserts the RPD failed to consider whether she actually had the subjective intention to reavail: *Chandrakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1997 CarswellNat 792, 1997 CanLII 16770, at paragraph 5; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Bashir*, 2015 FC 51, [2015] 4 F.C.R. 336 (*Bashir*), at paragraph 70; *Din v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 425, 68 Imm. L.R. (4th) 1 (*Din*), at paragraphs 37–39. She notes she obtained protected person status prior to, and hence was unaware of, the change in law that came into force on December 15, 2012 with the *Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17 (PCISA), which made permanent residents subject to cessation proceedings. Before this change in law, cessation laws did not apply to those who obtained permanent residence status. She therefore submits it was incumbent on the RPD to show a particularly high level of understanding, on a case by case analysis, for protected persons who became permanent residents before PCISA was implemented: *Cerna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1074 (*Cerna*), at paragraphs 19–20; *Mayell v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 139 (*Mayell*), at paragraphs 18–19. Ms. Galindo Camayo notes a complete lack of analysis in the RPD's decision on how PCISA could have affected her understanding of what travelling on a Colombian passport meant given that she was only 17 years old when it came into force and she had become a permanent resident a year earlier.

paragraphe 9, et *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281, aux paragraphes 9 et 24. Elle souligne que la décision de la SPR relative à la perte de l'asile revêt une lourde finalité au sens administratif : elle ne pourra pas interjeter appel de la décision devant la Section d'appel de l'immigration (la SAI) ni devant la Section d'appel des réfugiés (la SAR); elle sera interdite de territoire, perdra son statut de résident permanent et redeviendra une étrangère, et il lui sera interdit de présenter une demande d'examen des risques avant renvoi ou une demande de résidence permanente pour des motifs d'ordre humanitaire pendant au moins un an : sous-alinéa 25(1.2)c(i), alinéas 46(1)c.1), 101(1)b) et 112(2)b.1), paragraphes 63(3), 108(3) et 110(2) et article 40.1 de la LIPR.

[30] M<sup>me</sup> Galindo Camayo affirme en outre que la SPR n'a pas examiné la question de savoir si elle avait réellement l'intention subjective de se réclamer à nouveau de la protection de son pays de nationalité : *Chandrakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 16770, au paragraphe 5; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Bashir*, 2015 CF 51, [2015] 4 R.C.F. 336 (*Bashir*), au paragraphe 70; *Din c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 425 (*Din*), aux paragraphes 37–39. La demanderesse souligne qu'elle a obtenu le statut de personne protégée avant les modifications législatives qui sont entrées en vigueur le 15 décembre 2012 avec l'adoption de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17 (la LPSIC), laquelle assujettissait les résidents permanents à la procédure visant la perte de l'asile, et que, par conséquent, elle n'avait pas connaissance des modifications. Avant les modifications législatives, les dispositions législatives sur la perte de l'asile ne s'appliquaient pas aux personnes qui avaient obtenu le statut de résident permanent. En conséquence, elle soutient qu'il incombait à la SPR de faire preuve, selon les circonstances de chaque analyse, d'un degré de compréhension particulièrement élevé à l'égard des personnes protégées qui ont obtenu le statut de résident permanent avant l'adoption de la LPSIC : *Cerna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1074 (*Cerna*), aux paragraphes 19–20; *Mayell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 139 (*Mayell*), aux paragraphes 18–19. M<sup>me</sup> Galindo Camayo souligne

[31] In her view, the correct legal test is whether subjectively she intended to depend on (i.e. avail herself of) Colombia's protection by renewing and travelling under her Colombian passport, not whether she should have known renewing, using or travelling on her Colombian passport raised a presumption of reavailment: *Nsende*, above, at paragraph 13; *Din*, above, at paragraph 46. In other words, she submits the Minister must demonstrate she must have intended reavailment as a consequence of her action, which requires both actual subjective knowledge that an outcome is possible and deliberate pursuit of that outcome: *Islam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 912, at paragraphs 23–28. Furthermore, Ms. Galindo Camayo asserts the RPD conflated voluntariness with intention to reavail; whether one intended to reavail has nothing to do with whether the motive for travel was necessary or justified.

[32] Ms. Galindo Camayo submits the RPD also erred in not considering her state of mind, reflected in the efforts she took to hide from her agents of persecution, when analyzing whether she intended to avail herself of Colombia's protection while in Colombia. She asserts precautions are evidence against intention to reavail, not for it: *Yuan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 923, 37 Imm. L.R. (4th) 253 (*Yuan*), at paragraphs 36–39; *Peiqrishvili v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1205 (*Peiqrishvili*), at paragraphs 17, 20 and 24. Moreover, Ms. Galindo Camayo argues her application for citizenship, initially submitted in 2015, further signals a lack of intent to

l'absence complète d'analyse dans la décision de la SPR quant à la façon dont la LPSIC aurait pu avoir une incidence sur sa compréhension des conséquences de voyager munie d'un passeport colombien, étant donné qu'elle n'avait que 17 ans lorsque cette loi est entrée en vigueur et qu'elle avait obtenu le statut de résident permanent un an plus tôt.

[31] Selon M<sup>me</sup> Galindo Camayo, le critère juridique correct est de savoir si, subjectivement, elle avait l'intention de se prévaloir de la protection de la Colombie en renouvelant son passeport colombien et en voyageant munie de celui-ci, et non pas de savoir si elle aurait dû être au courant du fait que l'acte de renouveler son passeport colombien, de l'utiliser ou de voyager munie de celui-ci créait une présomption selon laquelle elle se réclamait de nouveau de la protection de la Colombie : *Nsende*, précitée, au paragraphe 13; *Din*, précitée, au paragraphe 46. En d'autres termes, elle soutient que le ministre doit prouver qu'elle a eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie du fait de ses actions, ce qui exige à la fois une connaissance subjective réelle qu'une issue est possible et la poursuite délibérée de cette issue : *Islam c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2019 CF 912, aux paragraphes 23–28. En outre, M<sup>me</sup> Galindo Camayo affirme que la SPR a confondu le caractère volontaire du voyage avec l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie; le fait qu'une personne ait eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité n'a rien à voir avec la question de savoir si le motif du voyage était nécessaire ou justifié.

[32] M<sup>me</sup> Galindo Camayo soutient que la SPR a également commis une erreur en ne tenant pas compte de son état d'esprit, qui se reflète dans les efforts qu'elle a déployés pour se cacher de ses agents de persécution, lorsqu'elle a analysé la question de savoir si elle avait l'intention de se réclamer de la protection de la Colombie pendant son séjour dans ce pays. Elle affirme que les précautions prises prouvent qu'elle n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie, et non le contraire : *Yuan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 923 (*Yuan*), aux paragraphes 36–39; *Peiqrishvili c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1205

reavail: *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 459, 479 F.T.R. 22 (*Li*), at paragraph 48. This is also strengthened by the fact that since she became aware of Canada's cessation laws, as a result of the Minister's ACRP, she has obtained and travelled outside Canada only on an RTD and she has not returned to Colombia.

[33] Pointing to the non-binding guidance offered in paragraphs 120–123 of the UNHCR Handbook, the Minister conversely submits that when a protected person returns to their home country using a passport of their nationality, the person concerned is presumed to have intended to avail themselves of the protection of that country, absent rebuttable evidence: *Abadi*, above, at paragraphs 16–17; *Romero v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 671, [2015] 3 F.C.R. 265, at paragraph 41; *Kuoch v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 979 (*Kuoch*), at paragraphs 28–29. The Minister notes Ms. Galindo Camayo could have applied for and relied on an RTD for her international travel.

[34] The Minister argues the RPD reasonably understood the above presumptions were rebuttable, but was not persuaded by Ms. Galindo Camayo's additional evidence and testimony that her situation was an exceptional circumstance. The Minister further submits that aside from the number of times Ms. Galindo Camayo travelled to her country of citizenship and several other countries, the facts of this matter are not materially different from other cases where the Court has upheld cessation decisions, including: *Norouzi v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 368 (*Norouzi*); *Abadi*, above; *Siddiqui*, above; *Balouch v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 765; *Kuoch*, above; *Seid v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1167 (*Seid*); *Tung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1224; *Jing*

(*Peiqrishvili*), aux paragraphes 17, 20 et 24. De plus, M<sup>me</sup> Galindo Camayo fait valoir que sa demande de citoyenneté, initialement présentée en 2015, témoigne d'autant plus du fait qu'elle n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité : *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 459 (*Li*), au paragraphe 48. À cela s'ajoute le fait que, depuis qu'elle a pris connaissance des lois canadiennes sur la perte de l'asile à la suite de la demande de constat de perte de l'asile présentée par le ministre, elle a obtenu un titre de voyage pour réfugié, a voyagé à l'extérieur du Canada uniquement munie de celui-ci et n'est pas retournée en Colombie.

[33] Le ministre, en se référant aux directives non contraignantes des paragraphes 120 à 123 du Guide du HCR, soutient à l'inverse que, lorsqu'une personne protégée retourne dans son pays d'origine en utilisant un passeport délivré par son pays de nationalité, elle est présumée avoir eu l'intention de se réclamer de la protection de ce pays, en l'absence d'une preuve réfutant cette présomption : *Abadi*, précitée, aux paragraphes 16–17; *Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 671, [2015] 3 R.C.F. 265, au paragraphe 41; *Kuoch c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 979 (*Kuoch*), aux paragraphes 28–29. Le ministre souligne que M<sup>me</sup> Galindo Camayo aurait pu demander et utiliser un titre de voyage pour réfugié pour ses voyages internationaux.

[34] Le ministre affirme que la SPR a raisonnablement compris que les présomptions susmentionnées étaient réfutables, mais qu'elle n'a pas été convaincue par le témoignage et les éléments de preuve complémentaires de M<sup>me</sup> Galindo Camayo, selon lesquels sa situation était exceptionnelle. En outre, le ministre soutient que, sauf en ce qui concerne le nombre de fois où M<sup>me</sup> Galindo Camayo s'est rendue dans son pays de citoyenneté et dans plusieurs autres pays, les faits de l'espèce ne sont pas sensiblement différents de ceux des autres cas où la Cour a confirmé des décisions de perte de l'asile, notamment : *Norouzi c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 368 (*Norouzi*); *Abadi*, précitée; *Siddiqui*, précitée; *Balouch c. Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2015 CF 765; *Kuoch*, précitée; *Seid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1167

v. *Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 104; and *Abechkhrihvili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 313.

[35] Noting the presumption of reavilment must be rebutted on a balance of probabilities, as opposed to simply raising a doubt, the Minister emphasized, unlike the situation in *Cerna*, the RPD in Ms. Galindo Camayo's case considered her reasons for returning to Colombia but found these explanations did not rebut the presumption of reavilment: *Li*, above, at paragraph 43. The Minister also argues *Mayell* is distinguishable because there is no evidence Ms. Galindo Camayo was informed she could travel to Colombia numerous times without putting her protected person status at risk. Finally, the Minister distinguishes *Yuan* on the basis that, unlike the applicant's situation in *Yuan*, Ms. Galindo Camayo did not hide while she was in Colombia, nor did the RPD make contradictory findings as to whether Ms. Galindo Camayo actually obtained protection from Colombian authorities: *Yuan*, above, at paragraphs 2, 28–31 and 35–36.

[36] In cessation proceedings, the Minister has the initial onus of demonstrating the protected person in Canada (in this case, Ms. Galindo Camayo) acted voluntarily, intentionally, and actually availed themselves of the protection of their country of origin: *Nsende*, above, at paragraph 13; *Seid*, above, at paragraph 14. As this is a conjunctive test, each element must be satisfied. Given the severe consequences of cessation, I agree that, as argued by Ms. Galindo Camayo, a narrow interpretation is the only reasonable approach: *Bashir*, above, at paragraph 44; *Yuan*, above, at paragraphs 6–11.

(*Seid*); *Tung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1224; *Jing c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 104; et *Abechkhrihvili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 313.

[35] Le ministre, faisant observer que la présomption selon laquelle une personne se réclame de nouveau de la protection de son pays de nationalité doit être réfutée selon la prépondérance des probabilités, et non pas simplement en soulevant un doute, a souligné que, contrairement à la situation dans l'affaire *Cerna*, dans le cas de M<sup>me</sup> Galindo Camayo, la SPR a examiné les raisons pour lesquelles cette dernière est retournée en Colombie, mais a conclu que les explications fournies ne réfutaient pas la présomption selon laquelle la demanderesse s'était réclamée de nouveau de la protection de son pays de nationalité : *Li*, précitée, au paragraphe 43. Le ministre soutient aussi qu'une distinction peut-être établie entre la *Mayell* et la présente affaire, parce qu'il n'y a aucun élément de preuve selon lequel M<sup>me</sup> Galindo Camayo a été informée qu'elle pouvait se rendre en Colombie à de nombreuses reprises sans compromettre son statut de personne protégée. Enfin, le ministre établit une distinction avec l'affaire *Yuan*, en se fondant sur le fait que, contrairement à la situation du demandeur dans cette affaire, M<sup>me</sup> Galindo Camayo ne s'est pas cachée pendant son séjour en Colombie, et que la SPR n'a pas non plus tiré de conclusions contradictoires quant à la question de savoir si M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait effectivement obtenu la protection des autorités colombiennes : *Yuan*, précitée, aux paragraphes 2, 28–31 et 35–36.

[36] Dans une procédure relative à la perte de l'asile, il incombe d'abord au ministre de démontrer que la personne protégée au Canada (en l'espèce, M<sup>me</sup> Galindo Camayo) a agi volontairement et intentionnellement et s'est effectivement réclamée de la protection de son pays de nationalité : *Nsende*, précitée, au paragraphe 13; *Seid*, précitée, au paragraphe 14. Comme il s'agit d'un critère conjonctif, chaque élément doit être satisfait. Compte tenu des graves conséquences liées à la perte de l'asile, je conviens que, comme l'a fait valoir M<sup>me</sup> Galindo Camayo, une interprétation étroite est la seule approche raisonnable : *Bashir*, précitée, au paragraphe 44; *Yuan*, précitée, aux paragraphes 6–11.

*Voluntariness in Availing*

[37] The RPD reasonably acknowledged that while Ms. Galindo Camayo's acquisition of her Colombian passports was involuntary, her subsequent use of them to return to Colombia and travel to other countries was voluntary. Ms. Galindo Camayo explained she did so to take care of her father and to participate in a humanitarian mission. The RPD held, however, that there was insufficient evidence to find she was compelled to use her Colombian passports to make any of these trips. Moreover, the RPD found that her father's ability to come to Canada to seek medical assistance and familial support, combined with his numerous trips to Canada, meant that she was not compelled to travel to Colombia to care for, nor was she caring exclusively for, her father during these trips. The RPD also found that her humanitarian mission, while honourable, was undertaken on her own goodwill and volition. I find the RPD's reasoning concerning voluntariness of availment internally coherent and rational.

*Intention to Avail and Actual Reavailment*

[38] The UNHCR Handbook provides that a refugee's application for, or renewal and use of, a passport from their country of origin creates a presumption, in the absence of proof to the contrary, that the refugee intended to reavail and actually reavailed themselves of the protection of their country of origin. This occurs because a passport entitles its holder to travel under the protection of the issuing government to and from foreign countries. This presumption is even stronger where the subject returns to their country of origin, as not only are they placing themselves under diplomatic protection while travelling, but also entrusting their safety to the authorities upon their arrival: *Norouzi*, above, at paragraph 21, citing *Abadi*, above, at paragraph 16. Justices Bédard and Boswell have found that the RPD is reasonably

*La volonté de se réclamer de la protection de son pays de nationalité*

[37] La SPR a raisonnablement admis que, même si l'acquisition par M<sup>me</sup> Galindo Camayo de ses passeports colombiens était involontaire, l'utilisation ultérieure de ceux-ci pour retourner en Colombie et voyager dans d'autres pays était volontaire. La demanderesse a expliqué qu'elle avait fait cela pour prendre soin de son père et pour participer à une mission humanitaire. Cependant, La SPR a jugé qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour conclure qu'elle était obligée d'utiliser ses passeports colombiens pour effectuer ces voyages. En outre, la SPR a conclu que la capacité de son père de venir au Canada pour y chercher de l'aide médicale et un soutien familial, combinée à ses nombreux voyages au Canada, suppose que M<sup>me</sup> Galindo Camayo n'était pas obligée de se rendre en Colombie pour s'occuper de son père et que ses voyages ne visaient pas exclusivement à s'occuper de lui. La SPR a également conclu que sa mission humanitaire, bien qu'à son honneur, avait été entreprise de son propre chef et de son plein gré. Je conclus que le raisonnement de la SPR concernant le caractère volontaire du fait de se réclamer de la protection du pays de nationalité est rationnel et cohérent en soi.

*L'intention de se réclamer de la protection de son pays de nationalité et le fait de se réclamer effectivement de nouveau de la protection de ce pays*

[38] Le Guide du HCR prévoit que, pour un réfugié, l'acte de demander un passeport de son pays d'origine, ou de le renouveler et de l'utiliser, crée une présomption, en l'absence de preuve à l'effet contraire, selon laquelle le réfugié avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et qu'il s'est effectivement réclamé de cette protection. Il en est ainsi parce qu'un passeport permet à son titulaire de voyager, à destination et en provenance de pays étrangers, sous la protection du gouvernement qui l'a délivré. La présomption est encore plus forte lorsque le réfugié retourne dans son pays d'origine, puisque, non seulement il se place sous protection diplomatique pendant son voyage, mais il confie également sa sécurité aux autorités à son arrivée : *Norouzi*, précitée, au paragraphe 21, *Abadi*,

entitled to rely on this presumption: *Bashir*, above, at paragraph 42; *Yuan*, above, at paragraphs 30–31.

[39] In my view, the RPD reasonably relied on the presumption of state protection both with respect of Ms. Camayo's intention to avail, and to whether she actually had availed, because the presumption arises when a protected person acquires, renews, or uses a passport issued by their country of origin. As the presumption is rebuttable, however, it was incumbent on the RPD to consider reasonably whether Ms. Galindo Camayo had rebutted it.

[40] The live issue in this judicial review therefore is: did the RPD undertake its analysis of whether Ms. Galindo Camayo rebutted the presumption reasonably? Given this assessment is premised on a finding of mixed fact and law, it is governed by the reasonableness standard: *Ruiz Triana v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1431, at paragraph 8. Both parties advocated the applicability of the reasonableness standard as articulated in *Alberta Teachers*. The reasonableness standard continues to apply to this matter, albeit as rearticulated in *Vavilov*, with no difference to the outcome before this Court.

[41] The relevant excerpts regarding intention and actual re-availing in the UNHCR Handbook, cited by the RPD [at paragraphs 23 and 33] read as follows (emphasis added):

**121.** In determining whether refugee status is lost in these circumstances, a distinction should be drawn between actual re-availing of protection and occasional and incidental contacts with the national authorities. If a refugee applies for and obtains a national passport or its renewal, it will, in the absence of proof to the contrary, be presumed that he intends to avail himself of the protection

précitée, au paragraphe 16. Les juges Bédard et Boswell ont conclu que la SPR est raisonnablement en droit de s'appuyer sur cette présomption : *Bashir*, précitée au paragraphe 42; *Yuan*, précitée, aux paragraphes 30–31.

[39] À mon avis, la SPR s'est raisonnablement appuyée sur la présomption relative à la protection de l'État, tant en ce qui concerne l'intention de M<sup>me</sup> Camayo de se réclamer de la protection de son pays de nationalité qu'en ce qui concerne la question de savoir si elle s'est effectivement réclamée de cette protection, étant donné que la présomption survient au moment où une personne protégée acquiert, renouvelle ou utilise un passeport délivré par son pays d'origine. Toutefois, la présomption étant réfutable, il incombait à la SPR de mener un examen raisonnable pour établir si M<sup>me</sup> Galindo Camayo l'a réfutée.

[40] La question réelle qui se pose dans le cadre du présent contrôle judiciaire est donc la suivante : la SPR a-t-elle effectué une analyse pour établir si M<sup>me</sup> Galindo Camayo a raisonnablement réfuté la présomption? Étant donné que l'examen est fondé sur une conclusion mixte de fait et de droit, la norme applicable est celle de la décision raisonnable : *Ruiz Triana c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1431, au paragraphe 8. Les deux parties ont défendu l'applicabilité de la norme de la décision raisonnable telle qu'elle est énoncée dans l'arrêt *Alberta Teachers*. La norme, telle que reformulée dans l'arrêt *Vavilov*, continue de s'appliquer en l'espèce, la reformulation n'ayant aucune incidence sur l'issue de l'affaire devant la Cour.

[41] Les extraits pertinents du Guide du HCR, cités par la SPR [aux paragraphes 23 et 33], concernant l'intention de se réclamer de la protection du pays de nationalité et le fait de se réclamer effectivement de nouveau de la protection de ce pays sont rédigés comme suit (soulignement ajouté) :

**121.** Lorsqu'on cherche à déterminer si le statut de réfugié a été perdu dans des circonstances de cet ordre, il convient d'établir une distinction entre le fait de se réclamer à nouveau de la protection du pays considéré et des rapports occasionnels et fortuits avec les autorités de ce pays. Si un réfugié demande et obtient un passeport national ou le renouvellement de ce passeport, il sera présumé, en

of the country of his nationality. On the other hand, the acquisition of documents from the national authorities, for which non-nationals would likewise have to apply—such as a birth or marriage certificate—or similar services, cannot be regarded as a re-availment of protection.

**122.** A refugee requesting protection from the authorities of the country of his nationality has only “re-availed” himself of that protection when his request has actually been granted. The most frequent case of “re-availment of protection” will be where the refugee wishes to return to his country of nationality. He will not cease to be a refugee merely by applying for repatriation. On the other hand, obtaining an entry permit or a national passport for the purposes of returning will, in the absence of proof to the contrary, be considered as terminating refugee status. This does not, however, preclude assistance being given to the repatriant—also by UNHCR—in order to facilitate his return.

**123.** A refugee may have voluntarily obtained a national passport, intending either to avail himself of the protection of his country of origin while staying outside that country, or to return to that country. As stated above, with the receipt of such a document he normally ceases to be a refugee. If he subsequently renounces either intention, his refugee status will need to be determined afresh. He will need to explain why he changed his mind, and to show that there has been no basic change in the conditions that originally made him a refugee.

[42] Having reviewed the above, the RPD found that Ms. Galindo Camayo’s years of travel to Colombia and other countries showed both her intent to reavail and actual reavailment of protection from the Colombian government [at paragraphs 31, 32 and 34]:

The Respondent admitted that she used her Colombian passports to travel to Colombia and other locations in the world. By virtue of travelling on these Colombian passports, not just to Colombia but elsewhere, this does show intent to travel under the protection of the Colombian

l’absence de preuves contraires, avoir voulu se réclamer à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. En revanche, l’obtention de certaines pièces auprès des autorités d’un pays, auxquelles en des circonstances analogues des non ressortissants seraient également tenus de s’adresser, par exemple l’obtention d’un certificat de naissance ou de mariage, ou autres services de ce genre, ne peut-être assimilée au fait de se réclamer à nouveau de la protection du pays en question.

**122.** Un réfugié qui demande la protection des autorités du pays dont il a la nationalité ne peut-être considéré comme s’étant « réclamé » de cette protection que lorsque sa demande a effectivement abouti. Le cas le plus fréquent de réclamation de la protection du pays sera celui où le réfugié veut retourner dans le pays dont il a la nationalité. Il ne cessera pas d’être un réfugié du simple fait qu’il demande le rapatriement. En revanche, l’obtention d’une autorisation de rentrer dans le pays ou d’un passeport national aux fins de retourner dans le pays sera considérée, sauf preuve contraire, comme entraînant la perte du statut de réfugié. Cependant, cela n’exclut pas qu’une assistance puisse être accordée — y compris par le Haut Commissariat — à celui qui a choisi le rapatriement afin de lui faciliter le retour dans son pays

**123.** Un réfugié peut avoir volontairement obtenu un passeport national, avec l’intention soit de se réclamer de la protection de son pays d’origine, tout en demeurant hors de ce pays, soit de retourner dans ce pays. Comme on l’a indiqué précédemment, dès réception de ce document, l’intéressé cesse normalement d’être un réfugié. S’il renonce ultérieurement à l’une ou l’autre intention, il y aura lieu de procéder à une nouvelle détermination de sa qualité de réfugié. Il devra expliquer les raisons pour lesquelles il a changé d’avis et montrer qu’il n’y a eu aucun changement fondamental en ce qui concerne les circonstances qui, à l’origine, ont fait de lui un réfugié.

[42] Après avoir examiné ce qui précède, la SPR a conclu que les années pendant lesquelles M<sup>me</sup> Galindo Camayo a voyagé en Colombie et dans d’autres pays montraient son intention de se réclamer de nouveau de la protection du gouvernement colombien et le fait qu’elle s’était effectivement réclamée de nouveau de la protection de ce pays [aux paragraphes 31, 32 et 34] :

L’intimée a admis avoir utilisé ses passeports colombiens pour se rendre en Colombie et dans d’autres pays. Le fait qu’elle ait voyagé munie de ses passeports colombiens, pas seulement en Colombie, mais ailleurs, témoigne de son intention de voyager tout en profitant de la

government. While the action of obtaining the Colombian passport may not be evidence of her intent for use of the passport, her travel and use of the passport on so many occasions demonstrates her intent to re-avail herself of protection from the Colombian government.

The panel has considered the Respondent's submissions with respect to her lack of knowledge regarding the potential consequences of using her Colombian passport to travel to Colombia and other countries, however, the panel finds that ignorance of the law is not a valid argument. The Respondent is an educated, sophisticated adult who could have sought information regarding the requirement she must uphold in order to secure her status in Canada.

...

The panel finds that years of travel to Colombia, Mexico and the United States, using Colombian passports shows the respondent did in fact re-avail. The panel finds that the Respondent's actions in returning to Colombia on numerous occasions for purposes that were not sufficiently shown to be necessary or compelling, demonstrate the Respondent's intentions to re-avail. The panel also finds the intention to re-avail applies to when the Respondent travelled to other countries as the use of a Colombian passport to travel internationally grants her the protection of the Colombian government in these foreign lands if something goes amiss. It is a protection for an individual to travel abroad, knowing he or she can contact the government if a need arises and that country will aid them if need be. [Emphasis added.]

[43] In *Cerna*, above, at paragraphs 18–19, Justice O'Reilly held it unreasonable for the RPD to have found intention to avail where the protected person, who gained permanent residence prior to the implementation of PCISA and resulting amendments to IRPA's cessation provisions, attested he did not know of the consequences of renewing and returning to his country of origin on his passport from that country, and who believed he enjoyed the security of permanent residence and the corresponding protection it carried while he was there. Noting "the Board must take account of the refugees' subjective intentions before concluding that they have

protection du gouvernement colombien. Bien que l'obtention d'un passeport colombien ne prouve pas son intention de s'en servir, son voyage et l'utilisation du passeport à de nombreuses occasions démontrent son intention de se réclamer de nouveau de la protection du gouvernement colombien.

Le tribunal a tenu compte des observations de l'intimée concernant son manque de connaissance des conséquences potentielles de l'utilisation de son passeport colombien pour se rendre en Colombie et dans d'autres pays. Toutefois, le tribunal estime que l'ignorance de la loi n'est pas un argument valide. L'intimée est une femme instruite et avertie qui aurait pu chercher de l'information concernant les exigences qu'elle doit respecter pour conserver son statut au Canada.

[...]

Le tribunal estime que les années que l'intimée a passées à voyager en Colombie, à Cuba, au Mexique et aux États-Unis, en se servant de ses passeports colombiens, montrent que l'intimée s'est bel et bien réclamée de nouveau de la protection de la Colombie. Le tribunal est d'avis que le fait que l'intimée soit retournée en Colombie à de nombreuses occasions à des fins qui ne sont ni suffisamment nécessaires, ni convaincantes, prouve son intention de se réclamer de nouveau de cette protection. Le tribunal estime également que l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie s'applique aussi aux voyages qu'elle a faits dans d'autres pays, puisque l'utilisation d'un passeport colombien pour voyager à l'étranger lui accorde la protection du gouvernement colombien dans ces pays étrangers, si les choses devaient mal tourner. Il s'agit d'une protection dont bénéficient les personnes qui voyagent à l'étranger, sachant qu'elles pourront communiquer avec le gouvernement en cas de besoin et que le pays les aidera au besoin. [Soulignement ajouté.]

[43] Dans la décision *Cerna*, précitée, aux paragraphes 18–19, le juge O'Reilly a jugé qu'il était déraisonnable pour la SPR de conclure que la personne protégée avait l'intention de se réclamer de la protection de son pays de nationalité alors que cette personne, qui avait obtenu la résidence permanente avant la mise en œuvre de la LPSIC et des modifications connexes aux dispositions de la LIPR concernant la perte de l'asile, a attesté qu'elle ne connaissait pas les conséquences liées au renouvellement du passeport de son pays d'origine ni celles liées au fait de retourner dans ce pays en utilisant ce passeport et qu'elle croyait jouir de la sécurité

availed themselves of the protection of their countries of origin”, Justice O’Reilly found, “the Board should have considered whether the evidence relating to [the protected person]’s subjective understanding of the benefits of his permanent resident status rebutted the presumption that he had intended to obtain [his country of origin’s] protection by acquiring a ... passport... Without that analysis, the Board’s conclusion on reavilment [did] not represent a defensible outcome based on the facts and the law”: *Cerna*, above, at paragraphs 19–20. Similarly, in *Mayell*, above, at paragraphs 17–19, Justice Zinn found the RPD erred in failing to consider whether the protected person’s lack of subjective understanding that his activities could jeopardize his status in Canada would rebut the presumption. The protected person in the *Mayell* case was given incorrect legal advice; he was told that obtaining an Afghani passport would not jeopardize his Canadian status and it was “okay” to travel to Afghanistan.

[44] On the other hand, Justice Fothergill held it was reasonable for the RPD to find the protected person’s subjective belief that their permanent residency would offer them protection in their country of origin was insufficient to rebut the presumption: *Abadi*, above, at paragraph 19. So too was the RPD’s rejection of the protected person’s erroneous belief he could return was sufficient, given there was no additional proof he took actions against his former counsel, as found by Justice Strickland: *Okojie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1287 (*Okojie*), at paragraph 28.

découlant du statut de résident permanent et de la protection correspondante dont ce statut était assorti pendant qu’elle était là-bas. Soulignant le fait que « la Commission doit tenir compte des intentions subjectives des réfugiés avant de conclure qu’ils se sont réclamés de la protection de leur pays d’origine », le juge O’Reilly a conclu que « la Commission aurait dû se demander si l’élément de preuve relatif à la compréhension subjective de [la personne protégée] quant aux avantages découlant de son statut de résident permanent réfutait la présomption selon laquelle [elle] avait eu l’intention d’obtenir la protection [de son pays d’origine] en se procurant un passeport [...] Sans cette analyse, la conclusion de la Commission quant à savoir [si la personne] s’était réclamé de nouveau de la protection du pays dont [elle] a la nationalité ne [constituait] pas une issue défendable au regard des faits et du droit » : *Cerna*, précitée, aux paragraphes 19–20. De même, dans l’affaire *Mayell*, précitée, aux paragraphes 17–19, le juge Zinn a conclu que la SPR avait commis une erreur en omettant d’examiner la question de savoir si le manque de compréhension subjective de la personne protégée quant au fait que ses activités pouvaient compromettre son statut au Canada permettrait de réfuter la présomption. La personne protégée, dans la décision *Mayell*, a reçu un avis juridique inexact; son avocat lui a indiqué que l’obtention d’un passeport afghan ne compromettrait pas son statut au Canada et qu’il était [TRADUCTION] « acceptable » de se rendre en Afghanistan.

[44] À l’inverse, le juge Fothergill a jugé qu’il était raisonnable pour la SPR de conclure que la croyance subjective de la personne protégée selon laquelle sa résidence permanente lui offrirait une protection dans son pays d’origine était insuffisante pour réfuter la présomption : *Abadi*, précitée, au paragraphe 19. De même, comme l’a conclu le juge Strickland, il était raisonnable pour la SPR de rejeter l’allégation selon laquelle la croyance erronée de la personne protégée, qui estimait qu’elle pouvait retourner dans son pays d’origine, était suffisante pour réfuter la présomption, étant donné qu’aucun autre élément de preuve ne montrait que la personne avait pris des mesures contre son ancien avocat : *Okojie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1287 (*Okojie*), au paragraphe 28.

[45] I note, however, in *Bashir*, above, at paragraphs 68–70, Justice Bédard upheld the RPD’s finding that a protected person who acquired a passport in order to travel to a third country successfully rebutted the presumption, as there was no indication they intended to rely on their country of origin’s protection. That said, the Court has found on other occasions the intention to receive diplomatic protection while travelling abroad, as evidenced by use of a passport, is sufficient to justify cessation: *Okojie*, above, at paragraph 31; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam*, 2015 FC 1154 (*Nilam*), at paragraph 33.

[46] Notwithstanding seeming inconsistencies on the face of several decisions of this Court in the area of cessation, it is apparent that the outcome in each case is largely fact dependent. On the circumstances of the instant matter, I find the RPD’s decision with respect to whether Ms. Galindo Camayo intended to reavail was unreasonable.

[47] In my view, the UNHCR Handbook reasonably establishes, as interpretative guidance, that actions such as acquiring and using a passport are enough to trigger the presumption. Given the narrow interpretation applicable to IRPA section 108, however, and that the act of acquiring and/or relying on one’s passport is considered under the voluntariness and actual availment elements of the availment test, in my view it was unreasonable for the RPD to use this same set of facts to find she intended to avail, without examining whether she actually had such an intention. This is evident from the following finding of the RPD in its decision [at paragraph 31]: “While the action of obtaining the Colombian passport may not be evidence of her intent for the use of the passport, her travel and use of the passport on so many occasions demonstrates her intent to re-avail herself of protection from the Colombian government.”

[45] Toutefois, je note que, dans l’affaire *Bashir*, précitée, aux paragraphes 68–70, la juge Bédard a confirmé la conclusion de la SPR selon laquelle la personne protégée ayant acquis un passeport pour se rendre dans un pays tiers avait réussi à réfuter la présomption, étant donné que rien n’indiquait qu’elle avait l’intention de se réclamer de la protection de son pays de nationalité. Cela dit, la Cour a conclu, à d’autres occasions, que l’intention de bénéficier de la protection diplomatique lors d’un voyage à l’étranger, attestée par l’utilisation d’un passeport, est suffisante pour justifier la perte de l’asile : *Okojie*, précitée, au paragraphe 31; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam*, 2015 CF 1154 (*Nilam*), au paragraphe 33.

[46] Même si, à première vue, plusieurs décisions de la Cour dans le domaine de la perte de l’asile semblent se contredire, il est évident que l’issue de chaque affaire dépend essentiellement des faits. Dans les circonstances en l’espèce, je conclus que la décision de la SPR concernant la question de savoir si M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait l’intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité était déraisonnable.

[47] À mon avis, le Guide du HCR fournit des directives raisonnables, en matière d’interprétation, selon lesquelles des actions telles que l’acquisition et l’utilisation d’un passeport suffisent à déclencher l’application de la présomption. Toutefois, compte tenu de l’interprétation étroite applicable à l’article 108 de la LIPR et du fait que l’acte d’acquiescer un passeport et/ou de s’en servir est examiné en fonction des facteurs relatifs au critère permettant d’établir si une personne s’est réclamée de la protection de son pays de nationalité, soit le caractère volontaire de l’acte et le succès à se réclamer de la protection, il était, selon moi, déraisonnable que la SPR s’appuie sur ce même ensemble de faits pour conclure que M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait l’intention de se réclamer de la protection de son pays de nationalité sans examiner la question de savoir si elle avait effectivement eu cette intention. Cela est évident à la lecture de la conclusion suivante figurant dans la décision de la SPR [au paragraphe 31] : « Bien que l’obtention d’un passeport colombien ne prouve pas son intention de s’en servir, son voyage et l’utilisation du passeport à de nombreuses occasions démontrent son intention de se réclamer de nouveau de la protection du gouvernement colombien. »

[48] Interpreting her use of her passport in itself as satisfying all three essential and conjunctive elements of availment (voluntary, intentional, and actual availment) leaves no room for Ms. Galindo Camayo to demonstrate that despite her acquiring and using her passport, she did not intend to avail herself of state protection. This approach was rejected in *Bashir*, above, at paragraphs 67–69, and as noted in paragraph 67: “an additional, irrebutable presumption of intention of reavailment as soon as a refugee intends to travel abroad with a national passport, without any regard to the specific circumstances of each case.... is not provided for in the UNHCR Handbook.”

[49] On the issue of intention, both *Bashir* (above, at paragraph 70) and *Nsende* (above, at paragraph 18) refer to the following excerpt from James C. Hathaway’s book, *The Law of Refugee Status* (Toronto: Butterworths, 1991), at pages 193–195, which I find provides useful guidance:

Since there is no automatic linkage between the issuance or renewal of a passport and the granting of protection, it is critical that the real reason it is being sought form part of the determination authority’s considerations. Unless the refugee’s motive is genuinely the entrusting of her interests to the protection of the state of her nationality, the requisite intent is absent. [Emphasis added.]

[50] I find the following passage from the RPD’s hearing indicative that Ms. Galindo Camayo did not have the requisite intention to reavail:

**Minister’s Counsel:** Now, you travelled quite a bit on your Colombian passports. Did you ever think of obtaining a travel document, given that you were a successful refugee claimant along with your family?

**Respondent:** Yeah, I do have a travel document now.

**Minister’s Counsel:** So why did you do all these trips on your Colombian passport?

[48] Le fait d’interpréter l’utilisation du passeport en soi comme remplissant les trois facteurs essentiels et conjonctifs relatifs au fait de se réclamer de la protection de son pays de nationalité (la volonté, l’intention et le succès de l’action) ne laisse aucune marge de manœuvre à M<sup>me</sup> Galindo Camayo pour démontrer que, bien qu’elle ait acquis et utilisé son passeport, elle n’avait pas l’intention de se réclamer de la protection de l’État. Cette approche a été rejetée dans l’affaire *Bashir*, précitée, aux paragraphes 67–69, et, comme il est souligné au paragraphe 67 : « une présomption supplémentaire et irréfragable d’intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dès qu’un réfugié a l’intention de voyager à l’étranger avec un passeport national, sans égard aux circonstances particulières de chaque cas [...] n’est pas prévue dans le Guide du HCNUR ».

[49] En ce qui concerne la question de l’intention, les décisions *Bashir* (précitée, au paragraphe 70) et *Nsende* (précitée, au paragraphe 18) renvoient à l’extrait suivant du livre de James C. Hathaway, *The Law of Refugee Status* (Toronto : Butterworths, 1991), aux pages 193 à 195, qui, selon moi, contient des conseils utiles :

[TRADUCTION] Étant donné qu’il n’y a pas de lien automatique entre la délivrance ou le renouvellement d’un passeport et l’octroi de la protection, il est essentiel que la raison véritable pour laquelle le passeport est demandé fasse partie des considérations de l’autorité décisionnelle. Sauf si le motif du réfugié est véritablement la protection de ses intérêts par le pays dont il a la nationalité, l’intention requise est inexistante. [Soulignement ajouté.]

[50] Je juge que le passage suivant de l’audience de la SPR montre que M<sup>me</sup> Galindo Camayo n’avait pas l’intention requise de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité :

[TRADUCTION]

**Avocat du ministre :** Vous avez beaucoup voyagé au moyen de vos passeports colombiens. N’avez-vous jamais pensé à obtenir un titre de voyage, étant donné que vous avez obtenu le statut de réfugié en même temps que votre famille?

**Intimée :** Oui, j’en ai un maintenant.

**Avocat du ministre :** Alors, pourquoi avez-vous fait tous ces voyages avec votre passeport colombien?

**Respondent:** Because the passports were obtained by my mother and until now, I didn't know I wasn't supposed to use my Colombian passport and that's when I decided to get the travel document.

[51] Ms. Galindo Camayo was a minor when her mother first renewed her passport; it was subsequently renewed involuntarily when she turned 18 because renewal was required by the Colombian authorities in order for her to leave the country. There is no evidence as to what if any intention Ms. Galindo Camayo formed as an adult when she repeated travel patterns commenced as a minor. Nor is there evidence that she was aware of the change in law resulting in her travel patterns jeopardizing her status as a protected person in Canada, a factor which could speak to her subjective and objective fear and must be assessed in this context. I therefore agree the RPD concluded unreasonably [at paragraph 32] that “ignorance of the law is not a valid argument” in respect of whether a subject of cessation proceedings could form the requisite intention without knowledge of the consequences.

[52] As discussed above, intention in the cessation context cannot be based solely on intending to complete the underlying act itself; one also has to understand the consequences of one's actions: *Cerna*, above, at paragraphs 19–20. I also find no justification for the RPD's finding, in Ms. Galindo Camayo's circumstances, that an educated, sophisticated adult could have sought information regarding requirements to maintain her status in Canada. It was not until the Minister's ACRP that Ms. Galindo Camayo became aware of the serious consequences of her actions, post implementation of PCISA, sought legal advice, obtained an RTD and discontinued travel to Colombia, all of which speaks to her intention regarding reavilment. I note as well her credibility was not in issue.

**Intimée :** Parce que les passeports avaient été obtenus par ma mère et que, jusqu'à récemment, je ne savais pas que je ne devais pas utiliser mon passeport colombien, et c'est pourquoi j'ai décidé d'obtenir le titre de voyage.

[51] M<sup>me</sup> Galindo Camayo était mineure lorsque sa mère a renouvelé son passeport pour la première fois; le passeport a ensuite été renouvelé involontairement lorsqu'elle a eu 18 ans, car les autorités colombiennes l'exigeaient, sans quoi elle n'aurait pas pu quitter le pays. Aucun élément de preuve ne montre que M<sup>me</sup> Galindo Camayo avait une quelconque intention en tant qu'adulte lorsqu'elle a continué de faire des voyages, comme elle le faisait alors qu'elle était mineure. Rien ne prouve non plus qu'elle était consciente des modifications législatives qui ont fait en sorte que ses habitudes de voyage compromettaient son statut de personne protégée au Canada; il s'agit d'un facteur qui pourrait refléter sa crainte subjective et objective et qui doit être examiné dans ce contexte. Par conséquent, je conviens que la SPR a conclu de manière déraisonnable que « l'ignorance de la loi n'est pas un argument valide » en ce qui concerne la question de savoir si une personne visée par une procédure relative à la perte de l'asile pourrait manifester l'intention requise sans en connaître les conséquences.

[52] Comme il a été mentionné plus haut, l'intention, dans le contexte d'une procédure relative à la perte de l'asile, ne peut-être fondée uniquement sur l'intention de la personne d'accomplir l'acte en question; il faut également qu'elle comprenne les conséquences de son acte : *Cerna*, précitée, aux paragraphes 19–20. De plus, je juge que rien ne justifie la conclusion de la SPR, dans le cas de M<sup>me</sup> Galindo Camayo, selon laquelle une adulte instruite et avertie aurait pu demander des renseignements sur les conditions à remplir pour maintenir son statut au Canada. Ce n'est qu'au moment où le ministre a présenté la demande de constat de perte de l'asile, après la mise en œuvre de la LPSIC, que M<sup>me</sup> Galindo Camayo a pris conscience des graves conséquences de ses actes, qu'elle a demandé un avis juridique, qu'elle a obtenu un titre de voyage pour réfugié et qu'elle a cessé ses voyages en Colombie, ce qui témoigne de son intention à l'égard de la possibilité de se réclamer de nouveau de la protection de la Colombie. Je souligne également que sa crédibilité n'était pas en cause.

[53] I further note the RPD commented [at paragraph 27] that Ms. Galindo Camayo “knew enough [about her potential exposure to harm or threats] to get private security to accompany her upon her return to Colombia, which indicates that she recognized the dangers associated with travelling to Colombia.” I agree, however, that the RPD failed to consider whether this was indicative she believed the state still could not protect her—a question directly relevant to her intention to avail: *Peiqrishvili*, above, at paragraphs 17–24; *Yuan*, above, at paragraph 35. It was open to the RPD to reject these measures as insufficient. Not considering them in their proper context, however, and instead focusing on whether she should have known of the danger rather than whether she knew of the possibility and consequences of reavailment and did so anyway, misses the point (of her evidence which, when viewed on the whole, was to show that she did not intend to reavail), and in my view, is unreasonable: *Din*, above, at paragraph 39.

## VII. Conclusion

[54] This judicial review application therefore is granted; the March 15, 2019 RPD decision is set aside; and the matter is to be remitted to a differently constituted RPD for redetermination.

## VIII. Question for Certification

[55] The Minister proposed the following question for certification:

After receiving Convention refugee status in Canada, should a lack of subjective awareness that returning to their country of nationality could negatively impact their Canadian immigration status be a sufficient reason to find that a person has not voluntarily re-availed themselves of

[53] En outre, je note que la SPR a déclaré [au paragraphe 27] que M<sup>me</sup> Galindo Camayo « en savait assez [sur son exposition potentielle à des préjudices ou à des menaces] pour demander à des agents d’une entreprise de sécurité privée de l’accompagner lorsqu’elle est retournée en Colombie, ce qui signifie qu’elle connaissait les dangers associés au fait de se rendre en Colombie ». Cependant, je conviens que la SPR ne s’est pas penchée sur la question de savoir si cela voulait dire que M<sup>me</sup> Galindo Camayo pensait que l’État ne pouvait toujours pas la protéger — une question liée directement à l’intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays de nationalité : *Peiqrishvili*, précitée, aux paragraphes 17–24; *Yuan*, précitée, au paragraphe 35. La SPR avait la possibilité de rejeter ces mesures au motif qu’elles étaient insuffisantes. Toutefois, en ne les examinant pas dans leur contexte, et en mettant plutôt l’accent sur la question de savoir si M<sup>me</sup> Galindo Camayo aurait dû connaître le danger plutôt que sur celles de savoir si elle connaissait la possibilité et les conséquences de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et si elle l’a tout de même fait, la SPR passe à côté de l’essentiel (de la preuve de la demanderesse, qui, prise en considération dans son ensemble, visait à démontrer qu’elle n’avait pas l’intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité), ce qui est, à mon avis, déraisonnable : *Din*, précitée, au paragraphe 39.

## VII. Conclusion

[54] Il est fait droit à la demande de contrôle judiciaire; la décision de la SPR du 15 mars 2019 est annulée et l’affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SPR.

## VIII. Question à certifier

[55] Le ministre a proposé la certification de la question suivante :

[TRADUCTION] Le manque de connaissance subjective d’une personne du fait que son retour dans le pays dont elle a la nationalité, après avoir obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention au Canada, pourrait avoir des conséquences négatives sur son statut d’immigrant

the protection of that country as per s. 108(1)(a) of the IRPA?

[56] In my view, subjective awareness of a possible negative consequence is but one factor to consider when determining whether a protected person or refugee intends to reavail themselves. Having devoted some thought to this matter, I am prepared to certify the following interrelated serious questions of general importance:

- (1) Where a person is recognized as a Convention refugee or a person in need of protection by reason of being listed as a dependant on an inland refugee claim heard before the Refugee Protection Division (RPD), but where the RPD's decision to confer protection does not confirm that an individual or personalized risk assessment of the dependant was performed, is that person a Convention refugee as contemplated in subsection 95(1) of the IRPA and therefore subject to cessation of refugee status pursuant to subsection 108(2) of the IRPA?
- (2) If yes to Question 1, can evidence of the refugee's lack of subjective (let alone any) knowledge that use of a passport confers diplomatic protection be relied on to rebut the presumption that a refugee who acquires and travels on a passport issued by their country of origin to travel to a third country has intended to avail themselves of that state's protection?
- (3) If yes to Question 1, can evidence that a refugee took measures to protect themselves against their agent of persecution (or that of their family member who is the principal refugee applicant) be relied on to rebut the presumption that a refugee who acquires (or renews) a passport issued by their country of origin and uses it to return to their

au Canada devrait-il être un motif suffisant pour conclure que cette personne ne s'est pas volontairement réclamée de nouveau de la protection de ce pays aux termes de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR?

[56] À mon avis, la connaissance subjective d'une éventuelle conséquence négative n'est qu'un des facteurs à prendre en considération pour juger si une personne protégée ou un réfugié a l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Après avoir réfléchi à cette question, je suis disposée à certifier les questions graves et interdépendantes d'importance générale suivantes :

- 1) Lorsqu'une personne est reconnue comme ayant qualité de réfugié au sens de la Convention ou qualité de personne à protéger du fait qu'elle est inscrite comme personne à charge dans une demande d'asile présentée dans un bureau intérieur et instruite par la Section de la protection des réfugiés (la SPR), mais que la décision de la SPR ne confirme pas que la personne à charge a fait l'objet d'un examen des risques individuel ou personnalisé, cette personne a-t-elle qualité de réfugié au sens de la Convention au titre du paragraphe 95(1) de la LIPR et, par conséquent, peut-elle perdre l'asile au titre du paragraphe 108(2) de la LIPR?
- 2) Dans l'affirmative à la question 1, la preuve du manque de connaissance subjective (ou de simple connaissance) du réfugié quant au fait que l'utilisation d'un passeport confère une protection diplomatique peut-elle être invoquée pour réfuter la présomption selon laquelle un réfugié qui acquiert un passeport délivré par son pays d'origine et voyage muni de celui-ci pour se rendre dans un pays tiers a eu l'intention de se réclamer de la protection de cet État?
- 3) Dans l'affirmative à la question 1, la preuve qu'un réfugié a pris des mesures pour se protéger de son agent de persécution (ou de celui du membre de sa famille qui est le demandeur d'asile principal) peut-elle être invoquée pour réfuter la présomption selon laquelle un réfugié qui acquiert (ou renouvelle) un passeport délivré par son pays

country of origin has intended to avail themselves of that state's protection?

d'origine et l'utilise pour retourner dans ce pays a eu l'intention de se réclamer de la protection de cet État?

JUDGMENT in IMM-2155-19

JUGEMENT au dossier IMM-2155-19

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

LA COUR DÉCLARE que

1. The judicial review application is granted.
2. The March 15, 2019 RPD decision is set aside.
3. The matter is to be remitted to a differently constituted RPD for redetermination.
4. The following serious questions of general importance are certified:

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de la SPR du 15 mars 2019 est annulée.
3. L'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la SPR pour qu'une nouvelle décision soit rendue.
4. Les questions sérieuses d'importance générale suivantes sont certifiées :

(1) Where a person is recognized as a Convention refugee or a person in need of protection by reason of being listed as a dependant on an inland refugee claim heard before the Refugee Protection Division (RPD), but where the RPD's decision to confer protection does not confirm that an individual or personalized risk assessment of the dependant was performed, is that person a Convention refugee as contemplated in subsection 95(1) of the IRPA and therefore subject to cessation of refugee status pursuant to subsection 108(2) of the IRPA?

1) Lorsqu'une personne est reconnue comme ayant qualité de réfugié au sens de la Convention ou qualité de personne à protéger du fait qu'elle est inscrite comme personne à charge dans une demande d'asile présentée dans un bureau intérieur et instruite par la Section de la protection des réfugiés (la SPR), mais que la décision de la SPR ne confirme pas que la personne à charge a fait l'objet d'un examen des risques individuel ou personnalisé, cette personne a-t-elle qualité de réfugié au sens de la Convention au titre du paragraphe 95(1) de la LIPR et, par conséquent, peut-elle perdre l'asile au titre du paragraphe 108(2) de la LIPR?

(2) If yes to Question 1, can evidence of the refugee's lack of subjective (let alone any) knowledge that use of a passport confers diplomatic protection be relied on to rebut the presumption that a refugee who acquires and travels on a passport issued by their country of origin to travel to a third country has intended to avail themselves of that state's protection?

2) Dans l'affirmative à la question 1, la preuve du manque de connaissance subjective (ou de simple connaissance) du réfugié quant au fait que l'utilisation d'un passeport confère une protection diplomatique peut-elle être invoquée pour réfuter la présomption selon laquelle un réfugié qui acquiert un passeport délivré par son pays d'origine et voyage muni de celui-ci pour se rendre dans un pays

- (3) If yes to Question 1, can evidence that a refugee took measures to protect themselves against their agent of persecution (or that of their family member who is the principal refugee applicant) be relied on to rebut the presumption that a refugee who acquires (or renews) a passport issued by their country of origin and uses it to return to their country of origin has intended to avail themselves of that state's protection?

Annex A: Relevant Provisions

- (1) Part 2 of the IRPA governs Canada's refugee regime. Canada confers refugee protection upon individuals who are found to be Convention refugees or persons in need of protection: IRPA sections 95–97.

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27

**Conferral of refugee 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.

**Protected person**

(2) A protected person is a person on whom refugee protection is conferred under subsection (1), and whose claim or application has not subsequently been deemed to be rejected under subsection 108(3), 109(3) or 114(4).

tiers a eu l'intention de se réclamer de la protection de cet État?

- 3) Dans l'affirmative à la question 1, la preuve qu'un réfugié a pris des mesures pour se protéger de son agent de persécution (ou de celui du membre de sa famille qui est le demandeur d'asile principal) peut-elle être invoquée pour réfuter la présomption selon laquelle un réfugié qui acquiert (ou renouvelle) un passeport délivré par son pays d'origine et l'utilise pour retourner dans ce pays a eu l'intention de se réclamer de la protection de cet État?

Annexe A : Dispositions pertinentes

- 1) La partie 2 de la LIPR encadre le régime canadien de protection des réfugiés. Le Canada confère l'asile aux personnes qui ont qualité de réfugié au sens de la Convention ou qualité de personne à protéger : LIPR, articles 95 à 97.

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

**Asile**

**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 au sens de la Convention 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 au sens de la Convention ou celle de personne à protéger;

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

**Personne protégée**

(2) Est appelée personne protégée la personne à qui l'asile est conféré et dont la demande n'est pas ensuite réputée rejetée au titre des paragraphes 108(3), 109(3) ou 114(4).

**Convention refugee**

**96** A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

**Person in need of 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,

(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.

**Person in need of protection**

**(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.

**Définition de réfugié**

**96** A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques :

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

**Personne à protéger**

**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) 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.

**Personne à protéger**

**(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.

- (2) At first instance, the RPD is the authorized decision maker in respect of an in land refugee claim: IRPA subsection 107(1).

#### Decision

**107 (1)** The Refugee Protection Division shall accept a claim for refugee protection if it determines that the claimant is a Convention refugee or person in need of protection, and shall otherwise reject the claim.

- (3) The RPD may refuse to grant refugee protection, or cease refugee protection that has already been conferred: IRPA section 108.

#### Rejection

**108 (1)** A claim for refugee protection shall be rejected, and a person is not a Convention refugee or a person in need of protection, in any of the following circumstances:

- (a) the person has voluntarily reavailed themselves of the protection of their country of nationality;
- (b) the person has voluntarily reacquired their nationality;
- (c) the person has acquired a new nationality and enjoys the protection of the country of that new nationality;
- (d) the person has voluntarily become re-established in the country that the person left or remained outside of and in respect of which the person claimed refugee protection in Canada; or
- (e) the reasons for which the person sought refugee protection have ceased to exist.

#### Cessation of refugee protection

(2) On application by the Minister, the Refugee Protection Division may determine that refugee protection referred to in subsection 95(1) has ceased for any of the reasons described in subsection (1).

#### Effect of decision

(3) If the application is allowed, the claim of the person is deemed to be rejected.

#### Exception

(4) Paragraph (1)(e) does not apply to a person who establishes that there are compelling reasons arising out of

- 2) En première instance, la SPR est le décideur habilité à rendre une décision quant à une demande d'asile présentée au Canada : LIPR, paragraphe 107(1).

#### Décision

**107 (1)** La Section de la protection des réfugiés accepte ou rejette la demande d'asile selon que le demandeur a ou non la qualité de réfugié ou de personne à protéger.

- 3) La SPR peut refuser d'accorder l'asile ou mettre fin à l'asile qui a déjà été accordé : LIPR, article 108.

#### Rejet

**108 (1)** Est rejetée la demande d'asile et le demandeur n'a pas qualité de réfugié ou de personne à protéger dans tel des cas suivants :

- a) il se réclame de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité;
- b) il recouvre volontairement sa nationalité;
- c) il acquiert une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays de sa nouvelle nationalité;
- d) il retourne volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré et en raison duquel il a demandé l'asile au Canada;
- e) les raisons qui lui ont fait demander l'asile n'existent plus.

#### Perte de l'asile

(2) L'asile visé au paragraphe 95(1) est perdu, à la demande du ministre, sur constat par la Section de protection des réfugiés, de tels des faits mentionnés au paragraphe (1).

#### Effet de la décision

(3) Le constat est assimilé au rejet de la demande d'asile.

#### Exception

(4) L'alinéa (1)e) ne s'applique pas si le demandeur prouve qu'il y a des raisons impérieuses, tenant à des

previous persecution, torture, treatment or punishment for refusing to avail themselves of the protection of the country which they left, or outside of which they remained, due to such previous persecution, torture, treatment or punishment.

- (4) A person whose protected person status has been ceased is not eligible for various other mechanisms in the IRPA: IRPA subparagraph 25(1.2)(c)(i), section 40.1, paragraph 46(1)(c.1), subsection 63(3), paragraph 101(1)(b), subsection 110(2) and paragraph 112(2)(b.1).

#### Exceptions

**25 (1.2)** The Minister may not examine the request if

...

(c) subject to subsection (1.21), less than 12 months have passed since

(i) the day on which the foreign national's claim for refugee protection was rejected or determined to be withdrawn — after substantive evidence was heard — or abandoned by the Refugee Protection Division, in the case where no appeal was made and no application was made to the Federal Court for leave to commence an application for judicial review, or

...

#### Cessation of refugee protection — foreign national

**40.1 (1)** A foreign national is inadmissible on a final determination under subsection 108(2) that their refugee protection has ceased.

...

#### Permanent resident

**46 (1)** A person loses permanent resident status

...

(c.1) on a final determination under subsection 108(2) that their refugee protection has ceased for any of the reasons described in paragraphs 108(1)(a) to (d);

...

persécutions, à la torture ou à des traitements ou peines antérieurs, de refuser de se réclamer de la protection du pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré.

- 4) Une personne qui a été visée par la perte de l'asile n'est pas admissible aux divers autres mécanismes prévus par la LIPR : LIPR, sous-alinéa 25(1.2)c(i), alinéas 46(1)c.1, 101(1)b) et 112(2)b.1), paragraphes 63(3) et 110(2) et article 40.1.

#### Exceptions

**25 (1.2)** Le ministre ne peut étudier la demande de l'étranger faite au titre du paragraphe (1) dans les cas suivants :

[...]

c) sous réserve du paragraphe (1.21), moins de douze mois se sont écoulés depuis, selon le cas :

(i) le rejet de la demande d'asile ou le prononcé de son désistement — après que des éléments de preuve testimoniale de fond aient été entendus — ou de son retrait par la Section de la protection des réfugiés, en l'absence d'appel et de demande d'autorisation de contrôle judiciaire,

[...]

#### Perte de l'asile — étranger

**40.1 (1)** La décision prise, en dernier ressort, au titre du paragraphe 108(2) entraînant la perte de l'asile d'un étranger emporte son interdiction de territoire.

[...]

#### Résident permanent

**46 (1)** Emportent perte du statut de résident permanent les faits suivants :

[...]

c.1) la décision prise, en dernier ressort, au titre du paragraphe 108(2) entraînant, sur constat des faits mentionnés à l'un des alinéas 108(1)a) à d), la perte de l'asile;

[...]

63 ...

**Right to appeal removal order**

(3) A permanent resident or a protected person may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision to make a removal order against them made under subsection 44(2) or made at an admissibility hearing.

...

**Ineligibility**

**101 (1)** A claim is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if

...

(b) a claim for refugee protection by the claimant has been rejected by the Board;

...

110 ...

**Restriction on appeals**

(2) No appeal may be made in respect of any of the following:

...

(e) a decision of the Refugee Protection Division allowing or rejecting an application by the Minister for a determination that refugee protection has ceased;

63 [...]

**Droit d'appel : mesure de renvoi**

(3) Le résident permanent ou la personne protégée peut interjeter appel de la mesure de renvoi prise en vertu du paragraphe 44(2) ou prise à l'enquête.

[...]

**Irrecevabilité**

**101 (1)** La demande est irrecevable dans les cas suivants :

[...]

b) rejet antérieur de la demande d'asile par la Commission;

[...]

110 [...]

**Restriction**

(2) Ne sont pas susceptibles d'appel :

[...]

e) la décision de la Section de la protection des réfugiés accordant ou rejetant la demande du ministre visant la perte de l'asile;

IMM-729-19  
2019 FC 1152

IMM-729-19  
2019 CF 1152

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

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

v.

c.

**Edgar Alberto Lopez Gaytan** (*Respondent*)

**Edgar Alberto Lopez Gaytan** (*défendeur*)

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

**RÉPERTORIÉ : CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE) C. LOPEZ GAYTAN**

Federal Court, Manson J.—Calgary, September 9; Ottawa, September 11, 2019.

Cour fédérale, juge Manson—Calgary, 9 septembre; Ottawa, 11 septembre 2019.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Duress — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD) decision finding respondent not person described in Immigration and Refugee Protection Act, s. 37(1)(a), specifically, member of criminal organization — Respondent, citizen of Mexico who had drug-related issues; worked for Mexican drug cartel — Lived in extremely violent, dangerous environment in Mexico — Immigration Division (ID) member accepting respondent's defence of duress; finding that ID having jurisdiction to consider such defence — On appeal, IAD also accepting that defence, finding respondent having no reasonable avenue of escape — Whether defence of duress within jurisdiction of ID, IAD when determining inadmissibility under Act, s. 37(1)(a); whether IAD erring in finding that respondent had no safe avenue of escape — Federal Court consistently finding that defence of duress applicable in inadmissibility proceedings; Supreme Court also endorsing consideration of defence of duress by Board's Refugee Protection Division in refugee applications — Ability to raise duress as factor in application for ministerial relief under Act, s. 42.1(1) not precluding raising duress in inadmissibility hearing — No reason for distinguishing between Act, ss. 37(1)(a), 37(1)(b) when examining defence of duress — Defences of necessity, duress both classified as excuses; underlying rationale is moral involuntariness — Individual forced into membership in criminal organization under duress not acting voluntarily — While respondent admitted being member of cartel, it was open to ID, IAD to consider whether respondent's membership involuntary — Also, while certain inadmissibility sections of Act using phrase “engaging in” while others using word “committing”, which could suggest different statutory meanings, this did not influence applicability of defence of duress to various inadmissibility provisions of Act — As an excuse, defence of duress going to voluntariness of act in question — Therefore,*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrainte — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui a conclu que le défendeur n'était pas une personne visée à l'art. 37(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR), plus précisément un membre d'une organisation criminelle — Le défendeur, un citoyen du Mexique, avait des problèmes de drogue et a travaillé pour un cartel de drogue mexicain — Il a évolué dans un environnement extrêmement violent et dangereux au Mexique — Un commissaire de la Section de l'immigration (SI) a retenu le moyen de défense du défendeur fondé sur la contrainte; il a conclu que la SI avait compétence pour examiner ce moyen de défense — En appel, la SAI a elle aussi retenu ce moyen de défense et a conclu que le défendeur n'avait aucun moyen raisonnable de s'en sortir — Il s'agissait de savoir si le moyen de défense fondé sur la contrainte relevait de la compétence de la SI et de la SAI au moment de déterminer s'il y a interdiction de territoire en vertu de l'art. 37(1)a) de la LIPR; et si la SAI a commis une erreur en concluant que le défendeur n'avait aucun moyen de s'en sortir sans danger — La Cour fédérale a invariablement conclu que le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique dans le cadre d'une procédure en interdiction de territoire; en outre, la Cour suprême du Canada a indiqué que la Section de la protection des réfugiés de la Commission peut examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans les demandes d'asile — Le fait de pouvoir invoquer la contrainte comme facteur dans une demande de dispense ministérielle sous le régime de l'art. 42.1(1) de la LIPR n'exclut pas la possibilité de l'invoquer dans le cadre d'une enquête portant sur l'interdiction de territoire — Il n'y a aucune raison de faire une distinction entre les art. 37(1)a) et 37(1)b) de la LIPR dans le cadre de l'examen du moyen de défense fondé sur la contrainte — Les moyens de défense*

*defence of duress applicable in inadmissibility hearings under Act, s. 37(1)(a) — Regarding reasonability of IAD's decision, having to determine whether respondent had "safe avenue of escape" in present matter — IAD not stating that drug addiction determining factor in respondent's movement, residency decisions but also referred to other factors that limited respondent's assessment regarding safe avenue of escape — Evidence before IAD supported its finding on this issue — IAD's conclusion that reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from situation of duress fell within range of possible, acceptable outcomes, which were defensible in respect of facts, law — IAD's decision therefore reasonable — Question certified — Application dismissed.*

This was an application for judicial review brought by the applicant seeking to set aside a decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board. This was the second time the respondent appeared in the Federal Court involving this matter. Previously, the Federal Court allowed the respondent's application for judicial review and remitted the matter to a differently constituted panel of the Immigration Division (ID) for redetermination. The respondent was successful before the ID on redetermination and the applicant appealed to the IAD. The IAD found that the applicant did not establish that the respondent was a person described in paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, specifically, a member of a criminal organization, and dismissed the appeal.

The respondent is a citizen of Mexico who had drug-related issues and ended up working for a Mexican drug cartel. The

*fondés sur la nécessité et la contrainte sont tous deux considérés comme des excuses; le caractère involontaire au sens moral constitue le principe sous-jacent de la contrainte — Une personne qui se voit forcée et contrainte d'adhérer à une organisation criminelle n'agit pas volontairement — Bien que le défendeur ait admis qu'il était membre du cartel, il était loisible à la SI et à la SAI d'examiner si son adhésion était volontaire ou non — En outre, bien que certaines dispositions de la LIPR concernant l'interdiction de territoire utilisent l'expression « se livrer », alors que d'autres emploient le terme « commettre », ce qui pourrait témoigner de significations différentes, cela n'avait aucune incidence sur l'applicabilité du moyen de défense fondé sur la contrainte aux diverses dispositions de la LIPR portant sur l'interdiction de territoire — Vu comme une excuse, le moyen de défense fondé sur la contrainte porte sur le caractère volontaire de l'acte en cause — Par conséquent, le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique dans le cadre d'une enquête relative à l'interdiction de territoire sous le régime de l'art. 37(1)a) de la LIPR — En ce qui concerne le caractère raisonnable de la décision de la SAI, il fallait déterminer si le défendeur avait un « moyen de s'en sortir sans danger » dans la présente affaire — La SAI n'a pas indiqué que la toxicomanie était le facteur déterminant dans les décisions du défendeur quant à ses allées et venues et à son lieu de résidence, mais elle a aussi fait référence à d'autres facteurs qui ont eu des répercussions sur la capacité du défendeur à évaluer les moyens de s'en sortir sans danger — La preuve soumise à la SAI étayait sa conclusion à cet égard — La conclusion de la commissaire de la SAI selon laquelle une personne raisonnable se trouvant dans une situation similaire n'aurait pas pu se sortir de la situation de contrainte faisait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit — La décision de la SAI était donc raisonnable — Une question a été certifiée — Demande rejetée.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire présentée par le demandeur, dans laquelle il a sollicité l'annulation d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le défendeur comparait pour la deuxième fois devant la Cour fédérale dans le cadre de cette affaire. Antérieurement, la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire du défendeur et a renvoyé l'affaire devant un tribunal différemment constitué de la Section de l'immigration (la SI) pour nouvelle décision. Le défendeur a obtenu gain de cause devant la SI, et le demandeur a interjeté appel devant la SAI. La SAI a conclu que le demandeur n'avait pas démontré que le défendeur était une personne visée à l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), plus précisément qu'il était membre d'une organisation criminelle, et a rejeté l'appel.

Le défendeur, un citoyen du Mexique, avait des problèmes de drogue et s'est retrouvé à travailler pour un cartel de drogue

environment he lived in was extremely violent and dangerous. A member of the ID originally found the respondent inadmissible on the basis of paragraph 37(1)(a) of the Act after the respondent unsuccessfully advanced the defence of duress. The ID member considered the defence but concluded the respondent had failed to establish all elements of the prevailing test for duress at that time. On judicial review, the Federal Court found that the ID member's analysis of the subjective component of the "safe avenue of escape" element of the duress defence was unreasonable. It also found that the ID member did not address the impact of the respondent's drug addiction on his ability to make a rational assessment of his potential avenues of escape. On redetermination, a different member of the ID found that the ID has jurisdiction to consider the defence of duress in inadmissibility matters and that the respondent was excused from the application of paragraph 37(1)(a) of the Act having regard to the defence of duress. On appeal, the IAD member found that while the respondent was engaged in criminal activity on behalf of the cartel, the criminal activity was carried out under duress. It found that a reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from the situation of duress and therefore no safe avenue of escape existed.

The issues were whether the defence of duress is within the jurisdiction of the ID and IAD when determining inadmissibility under paragraph 37(1)(a) of the Act and whether the IAD erred in its finding that the respondent had no safe avenue to escape.

*Held*, the application should be dismissed.

The Federal Court has consistently found that the defence of duress is applicable in inadmissibility proceedings. Moreover, the Supreme Court of Canada has endorsed the consideration of any viable defences, including duress, by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board when deciding whether a claimant satisfies the definition of "refugee". The applicant argued, in particular, that the ID and the IAD do not have jurisdiction to consider the defence of duress in inadmissibility proceedings since the proper forum for considering duress is an application for ministerial relief under subsection 42.1(1) of the Act. Nevertheless, the ability to raise duress as a factor in an application for ministerial relief does not preclude raising duress in an inadmissibility hearing. Also, while some of the case law examined dealt with paragraph 37(1)(b) of the Act, there is no principled reason for distinguishing between paragraphs 37(1)(a) and 37(1)(b). The

mexicain. Il a évolué dans un environnement extrêmement violent et dangereux. Un commissaire de la SI a initialement conclu que le défendeur était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR après que le défendeur eut invoqué sans succès le moyen de défense fondé sur la contrainte. Le commissaire de la SI a examiné la défense invoquée, mais il a conclu que le défendeur n'avait pas réussi à prouver tous les éléments du critère applicable à ce moment-là pour établir la contrainte. Dans le cadre du contrôle judiciaire, la Cour fédérale a conclu que l'analyse faite par le commissaire de la SI à l'égard de l'élément subjectif du moyen de défense de la contrainte, soit l'existence d'un « moyen de s'en sortir sans danger », était déraisonnable. Elle a conclu en outre que le commissaire de la SI n'avait pas examiné les répercussions de la toxicomanie du défendeur sur sa capacité d'évaluer rationnellement les moyens qu'il avait de s'en sortir. Dans le cadre du nouvel examen, un autre commissaire de la SI a conclu que la SI avait compétence pour examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans les affaires d'interdiction de territoire et que le défendeur échappait à l'application de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR eu égard à ce moyen de défense. En appel, la commissaire de la SAI a conclu que le défendeur s'était bel et bien livré à des activités criminelles au nom du cartel, mais que ces activités criminelles avaient été réalisées sous la contrainte. Elle a conclu qu'une personne raisonnable se trouvant dans une situation similaire n'aurait pas pu échapper à la situation de contrainte et qu'il n'existait donc aucun moyen de s'en sortir sans danger.

Il s'agissait de savoir si le moyen de défense fondé sur la contrainte relevait de la compétence de la SI et de la SAI au moment de déterminer s'il y a interdiction de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR, et si la SAI a commis une erreur en concluant que le défendeur n'avait aucun moyen de s'en sortir sans danger.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

La Cour fédérale a invariablement conclu que le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique dans le cadre d'une procédure en interdiction de territoire. En outre, la Cour suprême du Canada a indiqué que la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié peut examiner tous les moyens de défense opposables, y compris celui fondé sur la contrainte, lorsqu'elle décide si un demandeur d'asile répond à la définition de « réfugié ». Le demandeur a soutenu essentiellement que la SI et la SAI n'ont pas compétence pour examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans le cadre d'une procédure en interdiction de territoire, puisque c'est au ministre que le demandeur aurait dû s'adresser, en lui demandant une dispense sur le fondement du paragraphe 42.1(1) de la LIPR. Néanmoins, le fait de pouvoir invoquer la contrainte comme facteur dans une demande de dispense ministérielle n'exclut pas la possibilité de

defences of necessity and duress are both classified as excuses; the underlying rationale is moral involuntariness. An individual who is forced into membership in a criminal organization under duress is not acting voluntarily. Also, the defence of duress is not limited to negating *mens rea*. In situations where duress provides a defence by way of excusing the actions of the individual, the requisite *mens rea* of the act in question is irrelevant. While the respondent admitted that he was a member of a cartel, it was open to the ID and the IAD to consider whether his membership was involuntary.

Furthermore, while certain inadmissibility sections of the Act use the phrase “engaging in” and others use the word “committing”, which could suggest different statutory meanings as the applicant argued, this did not influence the applicability of the defence of duress to the various inadmissibility provisions of the Act. As an excuse, the defence of duress goes to the voluntariness of the act in question, whether that be membership in an organization or otherwise. The mental element required to “engage in” or “commit” certain acts is not relevant. Therefore, the defence of duress is applicable in inadmissibility hearings under paragraph 37(1)(a) of the Act.

It had to be determined whether the respondent had a “safe avenue of escape”. The applicant’s argument that the respondent’s drug addiction was not, for a number of reasons, the determining factor in his inability to perceive a safe avenue of escape was rejected. The IAD did not state that drug addiction was the determining factor in the respondent’s movement and residency decisions. In fact, the IAD specifically referred to factors such as repeated beatings, continuous death threats, and the psychological grip of addiction that limited the respondent’s assessment regarding a safe avenue of escape. The testimony of the respondent, who was found to be credible, and the respondent’s psychological assessment both supported these findings. The applicant’s arguments merely invited the Court to reconsider the evidence. The IAD member reasonably accepted the Court’s direction to consider the impact of the respondent’s drug addiction on his ability to make a rational assessment of his potential avenues of escape. The IAD member’s conclusion that a reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from the situation of duress fell within a range of possible, acceptable outcomes which

l’invoquer également dans le cadre d’une enquête portant sur l’interdiction de territoire. En outre, bien qu’une partie de la jurisprudence examinée ait porté sur l’alinéa 37(1)b) de la LIPR, il n’y a aucune raison logique de faire une distinction entre les alinéas 37(1)a) et 37(1)b). Les moyens de défense fondés sur la nécessité et la contrainte sont tous deux considérés comme des excuses; le caractère involontaire au sens moral constitue le principe sous-jacent de la contrainte. Une personne qui se voit forcée et contrainte d’adhérer à une organisation criminelle n’agit pas volontairement. De plus, le moyen de défense fondé sur la contrainte n’a pas pour seul objet d’annuler la *mens rea*. Dans les cas où la contrainte constitue un moyen de défense du fait qu’elle excuse les actes de la personne, la *mens rea* requise pour les actes en question est sans pertinence. Bien que le défendeur ait admis qu’il était membre du cartel, il était loisible à la SI et à la SAI d’examiner si son adhésion était volontaire ou non.

En outre, bien que certaines dispositions de la LIPR concernant l’interdiction de territoire utilisent l’expression « se livrer », alors que d’autres emploient le terme « commettre », ce qui pourrait témoigner de significations différentes, ainsi que le demandeur l’a fait valoir, cela n’a aucune incidence sur l’applicabilité du moyen de défense fondé sur la contrainte aux diverses dispositions de la LIPR portant sur l’interdiction de territoire. Vu comme une excuse, le moyen de défense fondé sur la contrainte porte sur le caractère volontaire de l’acte en cause, qu’il s’agisse de l’adhésion à une organisation ou de tout autre acte. L’élément moral requis de « commettre » certains actes ou de « se livrer » à ceux-ci n’a aucune pertinence. Par conséquent, le moyen de défense fondé sur la contrainte s’applique dans le cadre d’une enquête relative à l’interdiction de territoire sous le régime de l’alinéa 37(1)a) de la LIPR.

Il fallait déterminer si le défendeur avait un « moyen de s’en sortir sans danger ». L’argument du demandeur selon lequel, pour un certain nombre de raisons, la toxicomanie n’était pas le facteur déterminant à l’origine de son incapacité à percevoir un moyen de s’en sortir sans danger, a été rejeté. La SAI n’a pas indiqué que la toxicomanie était le facteur déterminant dans les décisions du défendeur quant à ses allées et venues et à son lieu de résidence. En fait, la SAI a expressément fait référence à des facteurs comme les raclées répétées, les menaces de mort continues et l’emprise psychologique de la dépendance, qui ont eu des répercussions sur la capacité du défendeur à évaluer les moyens de s’en sortir sans danger. Le témoignage du défendeur, qui a été jugé crédible, et l’évaluation psychologique qu’il a subie étaient tous deux ces conclusions. Dans ses arguments, le demandeur a invité simplement la Cour à réexaminer la preuve. La commissaire de la SAI a accepté, à juste titre, la directive de la Cour d’examiner les répercussions de la toxicomanie du défendeur sur sa capacité d’évaluer rationnellement les moyens qu’il avait de s’en sortir. La conclusion de la commissaire de la SAI selon laquelle une personne raisonnable

were defensible in respect of the facts and law. The decision was reasonable.

Therefore, the ID and IAD are entitled to consider the defence of duress in inadmissibility proceedings under paragraph 37(1)(a) of the Act. A question regarding the defence of duress when determining an individual's inadmissibility was certified.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22, r. 22.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 34, 35(1)(b),(c), 37(1), 42.1(1), 74(d).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Lopez Gayton v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1075; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Aly*, 2018 FC 1140; *R. v. Ryan*, 2013 FC 1033; *B006 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1033, [2015] 1 F.C.R. 241; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229; *Ndungu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 208, 423 N.R. 228.

##### CONSIDERED:

*Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FCA 103, [2012] 4 F.C.R. 538; *R. v. Hibbert*, [1995] 2 S.C.R. 973, (1995), 99 C.C.C. (3d) 193.

##### REFERRED TO:

*Thiyagarajah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 339; *Ghaffari v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 674, 434 F.T.R. 274; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Suleiman*, 2015 FC 891.

APPLICATION for judicial review seeking to set aside a decision (*X (Re)*, 2018 CanLII 147457) of the Immigration Appeal Division (IAD) of the

se trouvant dans une situation similaire n'aurait pas pu se sortir de la situation de contrainte faisait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. La décision était raisonnable.

Par conséquent, la SI et la SAI sont autorisées à examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans le cadre d'une enquête relative à l'interdiction de territoire sous le régime de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR. Une question relative au moyen de défense fondé sur la contrainte lorsqu'il s'agit de déterminer si une personne est interdite de territoire a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 34, 35(1)b),c), 37(1), 42.1(1), 74d).  
*Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, règle 22.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Lopez Gayton c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1075; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Aly*, 2018 CF 1140; *R. c. Ryan*, 2013 CF 1033; *B006 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1033, [2015] 1 R.C.F. 241; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229; *Ndungu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 208.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CAF 103, [2012] 4 R.C.F. 538; *R. c. Hibbert*, [1995] 2 R.C.S. 973.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Thiyagarajah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 339; *Ghaffari c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 674; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Suleiman*, 2015 CF 891.

DEMANDE de contrôle judiciaire demandant l'annulation d'une décision (*X (Re)*, 2018 CanLII 147457) de la Section d'appel de l'immigration de la Commission

Immigration and Refugee Board in which the IAD found that the applicant did not establish that the respondent was a person described in paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Appeal dismissed.

#### APPEARANCES

*Stephen McLachlin* for applicant.  
*Bjorn Harsanyi* for respondent.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*Stewart Sharma Harsanyi Immigration, Family and Criminal Law*, Calgary, for respondent.

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

MANSON J.:

#### I. Introduction

[1] This is an application for judicial review brought by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister), seeking to set aside a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (the IAD) dated December 31, 2018 [*X (Re)*, 2018 CanLII 147457] (the IAD Decision).

[2] This is the second time Edgar Alberto Lopez Gaytan (the respondent) has been before this Court in respect of this matter. In 2012, Justice Mactavish allowed the respondent's (then applicant's) application for judicial review and remitted the matter to a differently constituted panel of the Immigration Division (ID) for redetermination. The respondent was successful before the ID, and the Minister appealed to the IAD.

[3] The IAD found that the Minister did not establish the respondent was a person described in

de l'immigration et du statut de réfugié, qui a conclu que le demandeur n'a pas démontré que le défendeur était une personne visée à l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Appel rejeté.

#### ONT COMPARU :

*Stephen McLachlin* pour le demandeur.  
*Bjorn Harsanyi* pour le défendeur.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*La sous-procureure générale du Canada* pour le demandeur.  
*Stewart Sharma Harsanyi Immigration, Family and Criminal Law*, Calgary, pour le défendeur.

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

LE JUGE MANSON :

#### I. Introduction

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre), dans laquelle il sollicite l'annulation d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la C.I.S.R.) rendue le 31 décembre 2018 [*X (Re)*, 2018 CanLII 147457] (la décision de la SAI).

[2] Edgar Alberto Lopez Gaytan (le défendeur) comparaît pour la deuxième fois devant la Cour dans le cadre de cette affaire. En 2012, la juge Mactavish a accueilli la demande de contrôle judiciaire du défendeur (alors demandeur) et a renvoyé l'affaire devant un tribunal différemment constitué de la Section de l'immigration (la SI) pour nouvelle décision. Le défendeur a obtenu gain de cause devant la SI, et le ministre a interjeté appel devant la SAI.

[3] La SAI a conclu que le ministre n'avait pas démontré que le défendeur était une personne visée à

paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA) and dismissed the appeal.

## II. Background

### A. *Facts*

[4] The facts underlying this application are not in dispute and are summarized by the IAD member at paragraphs 8–9 of the IAD Decision:

The following facts are not in dispute in this appeal. The Respondent is a citizen of Mexico and he characterized himself as a crystal meth addict around the time he turned 18 years old. He bought his drugs from affiliates of the Sinaloa Cartel in his town. He was forcibly recruited to work for the Cartel and worked for them for about 18 months. He would be picked up from his home by members of the Cartel in the morning and would spend the day packaging and selling drugs. At the end of the day, he would be brought home. At times, he also delivered bribe money to the police. During these 18 months, Mr. Lopez Gaytan was physically assaulted and serious threats were made against him and his mother. Instead of receiving payment for his services, Mr. Lopez Gaytan was supplied with drugs to fuel his addiction.

The drug house where the Respondent worked was raided by the police and the Respondent was arrested. He confided in the police in the hope of gaining freedom from the Cartel. However, that did not happen. Instead, the police brought him to a location where members of the Cartel beat him, stabbed him with a machete, and threatened to kill him. The following day, Mr. Lopez Gaytan overdosed on crystal meth. He then recalls waking up in a rehabilitation facility. Eventually his mother came to know where he was and moved him to a different facility under an alias. He remained there for three months and he has been free from drug addiction since then. Mr. Lopez Gaytan and his mother lived in a different city for about two years and then returned to their home town. Mr. Lopez Gaytan was identified by a member of the Cartel and he was shot at. He left Mexico the next day.

[5] In January 2012, a member of the ID found the respondent inadmissible on the basis of paragraph 37(1)(a) of the IRPA. The respondent unsuccessfully advanced

l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) et a rejeté l'appel.

## II. Le contexte

### A. *Les faits*

[4] Nul ne conteste les faits qui sous-tendent la présente demande et qui ont été résumés par la commissaire aux paragraphes 8 et 9 de la décision de la SAI :

Les faits exposés ci-dessous ne sont pas contestés dans le présent appel. L'intimé est un citoyen du Mexique, et il s'est décrit comme une personne dépendante de la méthamphétamine cristallisée vers l'âge de 18 ans. Il achetait sa drogue aux membres du cartel de Sinaloa dans sa ville. Il a été recruté de force afin de travailler pour le cartel et il a été au service de celui-ci pendant environ 18 mois. Les membres du cartel venaient le chercher chez lui le matin, et il passait la journée à emballer et à vendre de la drogue. À la fin de la journée, il était ramené chez lui. Il lui arrivait parfois de verser des pots-de-vin à la police. Au cours de ces 18 mois, M. Lopez Gaytan a été agressé physiquement et des menaces graves ont été proférées contre lui et sa mère. Au lieu de recevoir un paiement pour ses services, M. Lopez Gaytan recevait de la drogue afin de nourrir sa dépendance.

La maison utilisée pour le trafic de drogue où l'intimé travaillait a fait l'objet d'une descente de police, et l'intimé a été arrêté. Il s'est confié à la police dans l'espoir de s'affranchir du cartel. Cependant, cela ne s'est pas produit. La police l'a plutôt amenée à un endroit où des membres du cartel l'ont battu, l'ont poignardé à coups de machette et l'ont menacé de mort. Le lendemain, M. Lopez Gaytan a fait une surdose de méthamphétamine cristallisée. Il se souvient ensuite de s'être réveillé dans un centre de réadaptation. Plus tard, la mère de l'intimé a fini par apprendre où il se trouvait et elle l'a transféré dans un autre centre sous un nom d'emprunt. Il y est resté pendant trois mois et il s'est depuis affranchi de sa toxicomanie. M. Lopez Gaytan et sa mère ont vécu dans une autre ville pendant environ deux ans, puis ils sont retournés dans leur ville natale. M. Lopez Gaytan a été identifié par un membre du cartel et il a été la cible de coups de feu. Il a quitté le Mexique le lendemain.

[5] En janvier 2012, le commissaire de la SI a conclu que le défendeur était interdit de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR. Le défendeur a invoqué

the defence of duress. The ID member considered the defence, but concluded the respondent had failed to establish all elements of the prevailing test for duress at that time.

[6] The respondent (then applicant) applied to the Federal Court for judicial review of the ID decision. Justice Mactavish allowed the application, finding that the ID member's analysis of the subjective component of the "safe avenue of escape" element of the duress defence was unreasonable (*Lopez Gaytan v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1075 (*Lopez Gaytan*), at paragraphs 32–36). Justice Mactavish found that the ID member did not address the impact of the respondent's drug addiction on his ability to make a rational assessment of his potential avenues of escape, and remitted the matter to a differently constituted panel of the ID for redetermination. The Minister did *not* argue that the ID and IAD lack jurisdiction to consider the defence of duress in inadmissibility hearings.

[7] In a decision dated November 27, 2017, a different member of the ID found that the ID has jurisdiction to consider the defence of duress in inadmissibility matters, and that the respondent was excused from the application of paragraph 37(1)(a) of the IRPA having regard to the defence of duress. Prior to this hearing, the parties agreed that the respondent's credibility was not in issue.

[8] The Minister appealed this decision to the IAD.

### III. Decision Under Review

[9] In a decision dated December 31, 2018, the IAD dismissed the Minister's appeal. The IAD member found that the Minister had not established that the respondent is a person described in paragraph 37(1)(a) of the IRPA, specifically, a member of a criminal organization (IAD Decision, at paragraph 20).

sans succès le moyen de défense fondé sur la contrainte. Le commissaire de la SI a examiné la défense invoquée, mais a conclu que le défendeur n'avait pas réussi à prouver tous les éléments du critère applicable à ce moment-là pour établir la contrainte.

[6] Le défendeur (alors demandeur) a présenté à la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision de la SI. La juge Mactavish a accueilli la demande, concluant que l'analyse faite par le commissaire de la SI à l'égard de l'élément subjectif du moyen de défense de la contrainte, soit l'existence d'un « moyen de s'en sortir sans danger », était déraisonnable (*Lopez Gaytan c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1075 (*Lopez Gaytan*), aux paragraphes 32–36). La juge Mactavish a conclu que le commissaire de la SI n'avait pas examiné les répercussions de la toxicomanie du défendeur sur sa capacité d'évaluer rationnellement les moyens qu'il avait de s'en sortir, et elle a renvoyé l'affaire devant un tribunal différemment constitué de la SI pour nouvelle décision. Le ministre *n'a pas* fait valoir que la SI et la SAI n'avaient pas compétence pour examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans le cadre d'une enquête relative à l'interdiction de territoire.

[7] Dans une décision datée du 27 novembre 2017, un autre commissaire de la SI a conclu que la SI avait compétence pour examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans les affaires d'interdiction de territoire et que le défendeur échappait à l'application de l'alinéa 37(1)a) de la LIPR eu égard à ce moyen de défense. Avant l'audience, les parties ont convenu que la crédibilité du défendeur n'était pas en cause.

[8] Le ministre a interjeté appel de cette décision devant la SAI.

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

[9] Dans une décision datée du 31 décembre 2018, la SAI a rejeté l'appel du ministre. La commissaire de la SAI a conclu que le ministre n'avait pas démontré que le défendeur est une personne visée à l'alinéa 37(1)a) de la LIPR, plus précisément qu'il est membre d'une organisation criminelle (décision de la SAI, au paragraphe 20).

[10] The IAD member found that while the respondent was engaged in criminal activity on behalf of the Sinaloa Cartel (the Cartel), the criminal activity was carried out under duress.

[11] The Minister argued that the defence of duress should not be considered at the inadmissibility determination stage. The IAD member rejected this argument summarily, stating “[i]n the case of *Canada v. Aly*, the Court clearly finds that the defences of necessity and duress can be raised before the ID and the IAD” (IAD Decision, at paragraph 10 [footnote omitted], citing *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Aly*, 2018 FC 1140 (*Aly*)).

[12] The IAD member went on to consider the test for duress articulated by the Supreme Court of Canada in *R. v. Ryan*, 2013 SCC 3, [2013] 1 S.C.R. 14 (*Ryan*), at paragraph 81). The only contested element of the test was the existence of a “safe avenue of escape”. The IAD member found that a reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from the situation of duress, and therefore no safe avenue of escape existed.

#### IV. Issues

[13] The issues are:

- A. Is the defence of duress within the jurisdiction of the ID and IAD when determining inadmissibility under paragraph 37(1)(a) of the IRPA?
- B. Did the IAD err in its finding that the respondent had no safe avenue of escape?

#### V. Standard of Review

[14] The application of the defence of duress to a set of facts is a question of mixed fact and law (*Thiyagarajah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC

[10] La commissaire de la SAI a conclu que le défendeur s’était bel et bien livré à des activités criminelles au nom du cartel de Sinaloa (le cartel), mais que ces activités criminelles avaient été réalisées sous la contrainte.

[11] Le ministre a soutenu que le moyen de défense fondé sur la contrainte ne devrait pas être examiné au moment où il faut prononcer l’interdiction de territoire. La commissaire de la SAI a rejeté cet argument de façon sommaire, en déclarant que « [d]ans l’affaire *Canada c. Aly*, la Cour a établi clairement que le moyen de défense fondé sur la nécessité et la contrainte peut-être invoqué devant la SI et la SAI » (décision de la SAI, au paragraphe 10 [note en bas de page omise], citant la décision *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Aly*, 2018 CF 1140 (*Aly*)).

[12] La commissaire de la SAI a ensuite examiné le critère applicable à la contrainte énoncé par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *R. c. Ryan*, 2013 CSC 3, [2013] 1 R.C.S. 14 (*Ryan*), au paragraphe 81). Le seul élément contesté du critère était l’existence d’un « moyen de s’en sortir sans danger ». La commissaire de la SAI a conclu qu’une personne raisonnable se trouvant dans une situation similaire n’aurait pas pu échapper à la situation de contrainte et qu’il n’existait donc aucun moyen de s’en sortir sans danger.

#### IV. Les questions en litige

[13] Les questions en litige sont les suivantes :

- A. Le moyen de défense fondé sur la contrainte relève-t-il de la compétence de la SI et de la SAI au moment de déterminer s’il y a interdiction de territoire en vertu de l’alinéa 37(1)a) de la LIPR?
- B. La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que le défendeur n’avait aucun moyen de s’en sortir sans danger?

#### V. La norme de contrôle

[14] L’application du moyen de défense fondé sur la contrainte à un ensemble de faits est une question mixte de fait et de droit (*Thiyagarajah c. Canada (Citoyenneté*

339 (*Thiyagarajah*)) and the standard of review is reasonableness.

## VI. Relevant Provisions

[15] Subsection 37(1) of the IRPA lays out grounds of inadmissibility based on organized criminality:

### Organized criminality

**37 (1)** A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for

(a) being a member of an organization that is believed on reasonable grounds to be or to have been engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment, or in furtherance of the commission of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute such an offence, or engaging in activity that is part of such a pattern; or

(b) engaging, in the context of transnational crime, in activities such as people smuggling, trafficking in persons or laundering of money or other proceeds of crime.

[16] Subsection 42.1(1) provides an avenue for ministerial relief from the application of section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c), and subsection 37(1) of the IRPA:

### Exception — application to Minister

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

## VII. Analysis

A. *Does the defence of duress fall within the jurisdiction of the ID and the IAD when determining inadmissibility under paragraph 37(1)(a) of the IRPA?*

[17] The Federal Court has consistently found that the defence of duress is applicable in inadmissibility

*et Immigration*), 2011 CF 339 (*Thiyagarajah*)) et la norme de contrôle est celle de la décision raisonnable.

## VI. Les dispositions applicables

[15] Le paragraphe 37(1) de la LIPR énonce les motifs d'interdiction de territoire pour criminalité organisée :

### Activités de criminalité organisée

**37 (1)** Emportent interdiction de territoire pour criminalité organisée les faits suivants :

a) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de la perpétration, hors du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une telle infraction, ou se livrer à des activités faisant partie d'un tel plan;

b) se livrer, dans le cadre de la criminalité transnationale, à des activités telles le passage de clandestins, le trafic de personnes ou le recyclage des produits de la criminalité.

[16] Le paragraphe 42.1(1) permet au ministre de dispenser le demandeur de l'application de l'article 34, des alinéas 35(1)(b) et c) et du paragraphe 37(1) de la LIPR :

### Exception — demande au ministre

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

## VII. Analyse

A. *Le moyen de défense fondé sur la contrainte relève-t-il de la compétence de la SI et de la SAI au moment de déterminer s'il y a interdiction de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)(a) de la LIPR?*

[17] La Cour fédérale a invariablement conclu que le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique

proceedings (*Thiyagarajah*, above, at paragraphs 16–17; *Lopez Gaytan*, above, at paragraph 25; *Ghaffari v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 674, 434 F.T.R. 274, at paragraphs 18–23; *B006 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1033, [2015] 1 F.C.R. 241 (*B006*), at paragraph 107; *Aly*, above, at paragraphs 44–47). Moreover, the Supreme Court of Canada has endorsed the consideration of any viable defences, including duress, by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board when deciding whether a claimant satisfies the definition of “refugee” (*Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 (*Ezokola*), at paragraph 100).

[18] The crux of the Minister’s argument is that the ID and the IAD do not have jurisdiction to consider the defence of duress in inadmissibility proceedings, as the proper forum for considering duress is an application for ministerial relief under subsection 42.1(1) of the IRPA.

[19] The Minister argues that if the ID and IAD were to consider duress in inadmissibility proceedings, this would deprive subsection 42.1(1) of its function. This provision provides foreign nationals with an avenue to apply for ministerial relief from inadmissibility for matters referred to in section 34 (security), paragraphs 35(1)(b) and (c) (human or international rights violations), and subsection 37(1) (organized criminality).

[20] The Minister cites *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FCA 103, [2012] 4 F.C.R. 538, at paragraphs 64–65 in support of this position. In that case, the Federal Court of Appeal considered the scope of ministerial relief under subsection 34(2) of the IRPA, which has since been replaced by subsection 42.1(1):

As I read the Supreme Court’s decision, it concluded that the saving provision of section 19 of the Immigration Act would apply to protect persons who innocently joined

dans le cadre d’une procédure en interdiction de territoire (*Thiyagarajah*, précitée, aux paragraphes 16–17; *Lopez Gaytan*, précitée, au paragraphe 25; *Ghaffari c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 674, aux paragraphes 18–23; *B006 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1033, [2015] 1 R.C.F. 241 (*B006*), au paragraphe 107; *Aly*, précitée, aux paragraphes 44–47). En outre, la Cour suprême du Canada a indiqué que la Section de la protection des réfugiés de la C.I.S.R. peut examiner tous les moyens de défense opposables, y compris celui fondé sur la contrainte, lorsqu’elle décide si un demandeur d’asile répond à la définition de « réfugié » (*Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 (*Ezokola*), au paragraphe 100).

[18] Le ministre soutient essentiellement que la SI et la SAI n’ont pas compétence pour examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans le cadre d’une procédure en interdiction de territoire, puisque c’est au ministre que le demandeur aurait dû s’adresser, en lui demandant une dispense sur le fondement du paragraphe 42.1(1) de la LIPR.

[19] Le ministre soutient que si la SI et la SAI examinaient la défense fondée sur la contrainte dans le cadre d’une procédure en interdiction de territoire, le paragraphe 42.1(1) perdrait alors sa raison d’être. Cette disposition offre aux étrangers la possibilité de demander une dispense ministérielle pour que les faits visés à l’article 34 (sécurité), aux alinéas 35(1)(b) et c) (atteinte aux droits humains ou internationaux) et au paragraphe 37(1) (activités de criminalité organisée) n’emportent pas interdiction de territoire.

[20] Le ministre cite l’arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CAF 103, [2012] 4 R.C.F. 538, aux paragraphes 64–65, pour étayer sa thèse. Dans cette affaire, la Cour d’appel fédérale s’est penchée sur la portée de la dispense ministérielle prévue au paragraphe 34(2) de la LIPR, qui a depuis été remplacé par le paragraphe 42.1(1) :

Suivant l’interprétation que j’en fais, la Cour suprême a conclu dans cet arrêt que la disposition d’exception de l’article 19 de la *Loi sur l’immigration* s’appliquerait pour

or contributed to organizations that, unbeknownst to them, were terrorist organizations. There may be other cases in which persons who would otherwise be caught by subsection 34(1) of the IRPA may justify their conduct in such a way as to escape the consequence of inadmissibility. For example, those who could persuade the Minister that their participation in a terrorist organization was coerced might well benefit from ministerial relief.

There is thus an area in which subsection 34(2) of the IRPA operates to provide ministerial relief to persons who would otherwise be found inadmissible as a result of activities described in subsection 34(1). I agree with Shore J. who wrote at paragraph 54 of his reasons in *Chogolzadeh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 405, 327 F.T.R. 39: “The relief, in subsection 34(2), is not illusory, but it is clearly intended to be exceptional.” [Emphasis added.]

[21] Justice Kane rejected this argument in *B006*, stating that the Court of Appeal was simply providing an example of factors that could be considered in a ministerial relief application, not ruling out the possibility of duress being raised at inadmissibility hearings (*B006*, above, at paragraphs 98–103).

[22] Justice Kane canvassed cases where duress and necessity were raised at inadmissibility determinations before concluding [*B006*, at paragraphs 103–104 and 107]:

Therefore, contrary to the submissions of the [Minister], the ability to raise relevant factors, including those related to duress, in an application for Ministerial relief does not prevent the applicant from raising duress in the determination of inadmissibility.

Moreover, the defences of duress and necessity have been raised at admissibility determinations and have been considered by this Court in many cases.

protéger les personnes qui, de bonne foi, seraient devenues membres d’organisations ou les auraient appuyées tout en ignorant qu’il s’agissait d’organisations terroristes. Il peut exister d’autres situations dans lesquelles des personnes qui tomberaient par ailleurs sous le coup du paragraphe 34(1) de la LIPR pourraient justifier leur conduite de manière à se soustraire aux conséquences d’une interdiction de territoire. Ainsi, celles qui réussiraient à convaincre le ministre qu’elles avaient été contraintes de participer à une organisation terroriste pourraient bénéficier d’une dispense ministérielle.

Il existe donc des cas dans lesquels le paragraphe 34(2) de la LIPR a pour effet de permettre à des personnes qui seraient autrement interdites de territoire du fait qu’elles se sont livrées à une des activités énumérées au paragraphe 34(1) d’obtenir une dispense ministérielle. J’abonde dans le sens du juge Shore lorsqu’il écrit, au paragraphe 54 de ses motifs dans la décision *Chogolzadeh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 405, que « [1]a dispense, au paragraphe 34(2), n’est pas illusoire, mais elle est clairement exceptionnelle. » [Non souligné dans l’original.]

[21] La juge Kane a rejeté cet argument dans la décision *B006*, déclarant que la Cour d’appel donnait simplement un exemple des facteurs qui peuvent être pris en considération pour demander une dispense ministérielle et qu’elle ne statuait pas que la contrainte ne pouvait être soulevée comme moyen de défense dans le cadre d’une procédure en interdiction de territoire (*B006*, précitée, aux paragraphes 98–103).

[22] La juge Kane a conclu ce qui suit après avoir examiné des affaires où la contrainte et la nécessité ont été soulevées comme moyen de défense au moment de déterminer s’il y avait interdiction de territoire [*B006*, aux paragraphes 103, 104 et 107] :

Par conséquent, contrairement à ce que le [ministre] prétend, la capacité de soulever des facteurs pertinents, y compris ceux se rapportant à la contrainte, dans le cas d’une demande de dispense ministérielle n’empêche pas le demandeur d’invoquer la contrainte lorsqu’il s’agit de se prononcer sur son interdiction de territoire.

De plus, les moyens de défense fondés sur la contrainte et la nécessité ont été invoqués dans des affaires portant sur l’interdiction de territoire et notre Cour en a tenu compte dans de nombreuses affaires.

...

There are many other cases where this Court has considered whether the Board's assessment of duress is reasonable. The Court has not held that the defence may not be raised at an admissibility hearing. The issue, as in this case, is whether the Board's assessment of duress and its determination is reasonable.

[23] Justice Simpson rejected the same argument as it related to the defence of necessity in *Aly* (*Aly*, at paragraphs 42–47).

[24] I agree that the ability to raise duress as a factor in an application for ministerial relief does not preclude raising duress in an inadmissibility hearing.

[25] The Minister submits that the IAD member erred by failing to consider the jurisdictional argument, and ignoring the submissions of Mr. Anton Osterling. The IAD member found that in *Aly*, the Federal Court clearly found that the defences of necessity and duress can be raised before the ID and the IAD (IAD Decision, at paragraph 10). Failure to address the Minister's arguments to the contrary in her reasons does not amount to a reviewable error.

[26] The Minister attempts to distinguish *Aly* and *B006*, as both of those cases dealt with paragraph 37(1)(b) of the IRPA. The Minister asserts that the findings on necessity and duress in *Aly* and *B006* should not be applied to inadmissibility proceedings involving other provisions of the IRPA.

[27] There is no principled reason for distinguishing between paragraphs 37(1)(a) and 37(1)(b). The defences of necessity and duress are both classified as excuses; the underlying rationale is moral involuntariness (*Ryan*, above, at paragraph 23). An individual who is forced

[...]

Il existe de nombreuses autres affaires dans lesquelles notre Cour s'est demandé si l'évaluation que la Commission avait faite de la contrainte était raisonnable. La Cour n'a jamais déclaré que ce moyen de défense ne pouvait être invoqué lors d'une enquête. La question était, comme en l'espèce, celle de savoir si l'évaluation que la Commission avait faite de la contrainte et la conclusion qu'elle avait tirée étaient raisonnables.

[23] La juge Simpson a rejeté le même argument en ce qui concerne la défense de nécessité dans la décision *Aly* (*Aly*, aux paragraphes 42–47).

[24] Je conviens que le fait de pouvoir invoquer la contrainte comme facteur dans une demande de dispense ministérielle n'exclut pas la possibilité de l'invoquer également dans le cadre d'une enquête portant sur l'interdiction de territoire.

[25] Le ministre soutient que la commissaire de la SAI a commis une erreur en ne tenant pas compte de l'argument de la compétence et en faisant fi des observations de M. Anton Osterling. La commissaire de la SAI a conclu que dans la décision *Aly*, la Cour fédérale a clairement établi que les moyens de défense fondés sur la nécessité et la contrainte peuvent être invoqués devant la SI et la SAI (décision de la SAI, au paragraphe 10). Le fait qu'elle n'a pas tenu compte des arguments contraires du ministre dans ses motifs ne constitue pas une erreur susceptible de contrôle.

[26] Le ministre tente d'établir une distinction entre l'espèce et les décisions *Aly* et *B006*, puisque ces deux affaires portent sur l'alinéa 37(1)(b) de la LIPR. Le ministre affirme que les conclusions tirées dans les décisions *Aly* et *B006* à propos de la nécessité et de la contrainte ne devraient pas s'appliquer dans le cadre d'une procédure en interdiction de territoire où d'autres dispositions de la LIPR sont en cause.

[27] Je ne vois aucune raison logique de faire une distinction entre les alinéas 37(1)(a) et 37(1)(b). Les moyens de défense fondés sur la nécessité et la contrainte sont tous deux considérés comme des excuses; le caractère involontaire au sens moral constitue le principe sous-jacent

into membership in a criminal organization under duress is not acting voluntarily.

[28] The Minister suggests that when raised in the criminal law context, duress acts to negate the mental element, or *mens rea*, required for the offence, and that there is no such mental element required to demonstrate inadmissibility. However, as stated by Chief Justice Lamer in *R. v. Hibbert*, “duress can provide a ‘defence’ in either of two distinct ways — as an excuse, or by ‘negating’ *mens rea*” (*R. v. Hibbert*, [1995] 2 S.C.R. 973, at paragraph 22).

[29] The defence of duress is not limited to negating *mens rea*. In situations where duress provides a defence by way of excusing the actions of the individual, the requisite *mens rea* of the act in question is irrelevant. While the respondent admitted that he was a member of the Cartel, it was open to the ID and the IAD to consider whether his membership was involuntary.

[30] Finally, the Minister makes a lengthy statutory interpretation argument, the bottom line being that certain inadmissibility sections of the IRPA use the phrase “engaging in,” whereas others use the word “committing”. Specifically, paragraph 37(1)(a) and several paragraphs of subsection 34(1) use the phrase “engaging in” and certain other provisions not covered by subsection 42.1(1), including paragraph 35(1)(a), use the word “committing.” Based on principles of statutory interpretation, “engaging in” and “committing” must have different meanings.

[31] The Minister’s assertion that “engaging in” and “committing” must have different meanings does not influence the applicability of the defence of duress to the various inadmissibility provisions of the IRPA. As an excuse, the defence of duress goes to the voluntariness of the act in question, whether that be membership in an organization or otherwise. The mental element required to “engage in” or “commit” certain acts is not relevant.

de la contrainte (*Ryan*, précité, au paragraphe 23). Une personne qui se voit forcée et contrainte d’adhérer à une organisation criminelle n’agit pas volontairement.

[28] Le ministre laisse entendre que lorsque la contrainte est invoquée dans le contexte du droit criminel, elle a pour effet d’annuler l’élément moral, ou la *mens rea*, nécessaire à l’infraction, et qu’aucun élément moral du genre n’est requis pour prouver l’interdiction de territoire. Toutefois, comme l’a déclaré le juge en chef Lamer dans l’arrêt *R. c. Hibbert*, « la contrainte peut constituer un “moyen de défense” de deux manières différentes — en fournissant une excuse ou en “annulant” la *mens rea* » (*R. c. Hibbert*, [1995] 2 R.C.S. 973, au paragraphe 22).

[29] Le moyen de défense fondé sur la contrainte n’a pas pour seul objet d’annuler la *mens rea*. Dans les cas où la contrainte constitue un moyen de défense du fait qu’elle excuse les actes de la personne, la *mens rea* requise pour les actes en question est sans pertinence. Bien que le défendeur ait admis qu’il était membre du cartel, il était loisible à la SI et à la SAI d’examiner si son adhésion était volontaire ou non.

[30] Enfin, le ministre présente un long argument concernant l’interprétation de la loi, qui se résume pour l’essentiel au fait que certaines dispositions de la LIPR concernant l’interdiction de territoire utilisent l’expression « se livrer », alors que d’autres emploient le terme « commettre ». Plus précisément, l’alinéa 37(1)a) et plusieurs alinéas du paragraphe 34(1) utilisent l’expression « se livrer », alors que certaines autres dispositions non visées par le paragraphe 42.1(1), y compris l’alinéa 35(1)a), emploient le terme « commettre ». Selon les principes d’interprétation des lois, « se livrer » et « commettre » doivent avoir des significations différentes.

[31] L’affirmation du ministre selon laquelle les verbes « se livrer » et « commettre » doivent avoir des significations différentes n’a aucune incidence sur l’applicabilité du moyen de défense fondé sur la contrainte aux diverses dispositions de la LIPR concernant l’interdiction de territoire. Vu comme une excuse, le moyen de défense fondé sur la contrainte porte sur le caractère volontaire de l’acte en cause, qu’il s’agisse de l’adhésion à

[32] Further, as previously addressed, the Minister's argument runs counter to past decisions of this Court where the defence of duress was explicitly found to be applicable in inadmissibility hearings under subsection 34(1) and paragraph 37(1)(b). Notably absent from the Minister's argument is any mention of Justice Mactavish's implicit endorsement of consideration of duress by the ID in the paragraph 37(1)(a) context in this very matter.

[33] Having found that the defence of duress is applicable in inadmissibility hearings under paragraph 37(1)(a) of the IRPA, the only issue is whether the IAD erred in finding that the respondent had no safe avenue of escape.

B. *Did the IAD err in finding that the respondent had no safe avenue of escape?*

[34] The defence of duress was set out by the Supreme Court of Canada in *Ryan*, above, at paragraph 81:

The defence of duress, in its statutory and common law forms, is largely the same. The two forms share the following common elements:

- There must be an explicit or implicit threat of present or future death or bodily harm. This threat can be directed at the accused or a third party.
- The accused must reasonably believe that the threat will be carried out.
- There is no safe avenue of escape. This element is evaluated on a modified objective standard.

une organisation ou de tout autre acte. L'élément moral requis de « commettre » certains actes ou de « se livrer » à ceux-ci n'a aucune pertinence.

[32] En outre, comme je l'ai déjà expliqué, l'argument du ministre va à l'encontre des décisions antérieures de la Cour, où il a été expressément établi que le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique lors d'une enquête sous le régime du paragraphe 34(1) et de l'alinéa 37(1)(b). Il convient de souligner que dans son argumentation, le ministre ne fait aucunement mention du fait que la juge Mactavish a implicitement approuvé, dans cette même affaire, l'examen de la contrainte par la SI dans le contexte de l'alinéa 37(1)(a).

[33] Comme j'ai conclu que le moyen de défense fondé sur la contrainte s'applique dans le cadre d'une enquête sous le régime de l'alinéa 37(1)(a) de la LIPR, la seule question qu'il reste à trancher consiste à déterminer si la SAI a commis une erreur en concluant que le défendeur n'avait aucun moyen de s'en sortir sans danger.

B. *La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que le défendeur n'avait aucun moyen de s'en sortir sans danger?*

[34] Le moyen de défense fondé sur la contrainte a été énoncé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Ryan*, au paragraphe 81 :

La version législative ainsi que la version de common law du moyen de défense fondé sur la contrainte sont en grande partie identiques. Elles partagent en effet les éléments constitutifs suivants :

- il doit y avoir eu des menaces explicites ou implicites de causer la mort ou des lésions corporelles, dans l'immédiat ou dans le futur. Ces menaces peuvent viser l'accusé ou un tiers;
- l'accusé doit croire, pour des motifs raisonnables, que ces menaces seront mises à exécution;
- il n'existe aucun moyen de s'en sortir sans danger. Cet élément est évalué en fonction d'une norme objective modifiée;

- A close temporal connection between the threat and the harm threatened.
  - Proportionality between the harm threatened and the harm inflicted by the accused. The harm caused by the accused must be equal to or no greater than the harm threatened. This is also evaluated on a modified objective standard.
  - The accused is not a party to a conspiracy or association whereby the accused is subject to compulsion and actually knew that threats and coercion to commit an offence were a possible result of this criminal activity, conspiracy or association.
- il doit exister un lien temporel étroit entre les menaces proférées et le préjudice qu'on menace de causer;
  - il doit y avoir proportionnalité entre le préjudice dont l'accusé est menacé et celui qu'il inflige. Le préjudice causé par l'accusé ne doit pas être plus grave que celui dont il a été menacé. Cet élément est aussi évalué en fonction d'une norme objective modifiée;
  - l'accusé n'a participé à aucun complot ni à aucune association le soumettant à la contrainte, et savait vraiment que les menaces et la contrainte l'incitant à commettre une infraction criminelle constituaient une conséquence possible de cette activité, de ce complot ou de cette association criminels.

[35] The only contested element is whether the respondent had a “safe avenue of escape”.

[35] Le seul élément contesté est la question de savoir si le défendeur avait un « moyen de s'en sortir sans danger ».

[36] The Minister challenges the reasonableness of the IAD member's decision on the basis that the respondent's drug addiction could not have left him with an impaired ability to perceive the reasonable alternative of moving away from his hometown, because he later moved back to his hometown approximately two years later. Because the respondent returned to the danger when his mind was unimpaired by addiction, the drug addiction was not the determining factor in his inability to perceive a safe avenue of escape.

[36] Le ministre conteste le caractère raisonnable de la décision de la SAI au motif que la toxicomanie du défendeur ne peut avoir eu des répercussions négatives sur sa capacité de comprendre qu'il pouvait raisonnablement quitter sa ville natale, car il est revenu s'y installer environ deux ans plus tard. Le fait que le défendeur soit retourné là où il était en danger alors que son esprit n'était plus affaibli par la drogue démontre que sa toxicomanie n'était pas le facteur déterminant à l'origine de son incapacité à percevoir un moyen de s'en sortir sans danger.

[37] This argument is without merit. The IAD member did not state that drug addiction was the determining factor in the respondent's movement and residency decisions. In fact, the IAD member specifically referred to the following factors that limited the respondent's assessment regarding a safe avenue of escape (IAD Decision, at paragraphs 16–17):

[37] Cet argument est sans fondement. La commissaire de la SAI n'a pas indiqué que la toxicomanie était le facteur déterminant dans les décisions du défendeur quant à ses allées et venues et à son lieu de résidence. En fait, la commissaire de la SAI a expressément fait référence aux facteurs suivants, qui ont eu des répercussions sur la capacité du défendeur à évaluer les moyens de s'en sortir sans danger (décision de la SAI, aux paragraphes 16–17) :

1. repeated beatings;
  2. the psychological grip of addiction;
  3. continuous death threats;
  4. the genuine belief that the Cartel had the will and ability to track down the respondent and his mother.
1. les raclées répétées;
  2. l'emprise psychologique de la dépendance;
  3. les menaces de mort continues;
  4. la croyance sincère que le cartel avait la volonté et la capacité de les trouver, lui et sa mère.

[38] The testimony of the respondent, who was found to be credible, and the respondent's April 2017 psychological assessment both support these findings.

[39] Further, the fact that the respondent moved back to his hometown after a period of sobriety does not change the circumstances that limited his assessment of a safe avenue of escape at the relevant time.

[40] The IAD member placed significance on the fact that the group threatening the respondent was the Sinaloa Cartel, noting that the Cartel is a "powerful organization that often uses violence to achieve its goals" (IAD Decision, at paragraph 17).

[41] The IAD member also found that when the respondent attempted to extricate himself from the situation of duress, the police simply returned him to the Cartel, reinforcing the non-existence of a safe avenue of escape (IAD Decision, at paragraph 17).

[42] The Minister's arguments merely invite the Court to reconsider the evidence. The IAD member reasonably accepted Justice Mactavish's direction to consider the impact of the respondent's drug addiction on his ability to make a rational assessment of his potential avenues of escape.

[43] The IAD member's conclusion that a reasonable similarly situated person could not have extricated themselves from the situation of duress falls within a "range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law" (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 47). The decision was reasonable.

#### VIII. Proposed Certified Question

[44] The Minister proposes the following question for certification under paragraph 74(d) of the IRPA:

[38] Le témoignage du défendeur, qui a été jugé crédible, et l'évaluation psychologique qu'il a subie en avril 2017 étaient tous deux ces conclusions.

[39] En outre, le fait que le défendeur soit retourné dans sa ville natale après une période de sobriété ne change en rien les circonstances qui ont limité sa capacité d'évaluer les moyens de s'en sortir sans danger au moment des faits.

[40] La commissaire de la SAI a accordé de l'importance au fait que le groupe qui menaçait le défendeur était le cartel de Sinaloa, précisant que ce cartel est « une organisation puissante qui a souvent recours à la violence pour parvenir à ses fins » (décision de la SAI, au paragraphe 17).

[41] La commissaire de la SAI a également conclu que lorsque le défendeur a tenté de se sortir de la situation de contrainte, la police l'a simplement ramené auprès du cartel, ce qui a eu pour effet de renforcer l'idée qu'il n'avait aucun moyen de s'en sortir sans danger (décision de la SAI, au paragraphe 17).

[42] Dans ses arguments, le ministre invite simplement la Cour à réexaminer la preuve. La commissaire de la SAI a accepté, à juste titre, la directive de la juge Mactavish d'examiner les répercussions de la toxicomanie du défendeur sur sa capacité d'évaluer rationnellement les moyens qu'il avait de s'en sortir.

[43] La conclusion de la commissaire de la SAI selon laquelle une personne raisonnable se trouvant dans une situation similaire n'aurait pas pu se sortir de la situation de contrainte fait partie des « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 47). La décision était raisonnable.

#### VIII. La question proposée aux fins de certification

[44] Le ministre propose que la question suivante soit certifiée en vertu de l'alinéa 74d) de la LIPR :

1. Is duress, a factor properly considered by the Minister personally for Ministerial relief, also a factor that the ID and IAD may consider in assessing inadmissibility pursuant to s. 37(1)(a)?

a. If yes, does the Board consider duress as a factor that negates a mental element to membership or to engaging in, or does the Board consider duress as a defence?

b. If considered as a factor to negate a mental element what is the mental element that would be negated?

[45] The test for certification of a question was recently reaffirmed by the Federal Court of Appeal in *Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229, at paragraph 36:

The case law of this Court establishes that in order for a question to be properly certified under section 74 of the IRPA, and therefore for this Court to have jurisdiction to hear an appeal, the question certified by the Federal Court must be dispositive of the appeal, must transcend the interests of the parties and must raise an issue of broad significance or general importance.

[46] As raised by the respondent, the ID and IAD have considered the defence of duress in previous cases. Further, as noted above, the Supreme Court of Canada has endorsed the consideration of any viable defences, including duress, by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board when deciding whether a claimant satisfies the definition of “refugee” (*Ezokola*, above, at paragraph 100).

[47] I have decided that the ID and IAD are entitled to consider the defence of duress in inadmissibility proceedings under paragraph 37(1)(a) of the IRPA. This Court has made the same finding with respect to the defences of duress and necessity in the context of subsection 34(1) and paragraph 37(1)(b) of the IRPA. This issue will be dispositive of an appeal, transcends the

[TRANSLATION]

1. La contrainte, un facteur dont le ministre tient lui-même compte dans le cadre de dispenses ministérielles, peut-elle également être prise en considération par la SI et la SAI lorsqu’elles évaluent l’interdiction de territoire en vertu de l’alinéa 37(1)a)?

a. Dans l’affirmative, la Commission considère-t-elle la contrainte comme un facteur qui annule l’élément moral de l’appartenance à une organisation criminelle ou du fait de se livrer à la criminalité, ou bien la Commission considère-t-elle la contrainte comme un moyen de défense?

b. Si elle doit la considérer comme un facteur qui annule un élément moral, quel serait l’élément moral ainsi annulé?

[45] Le critère relatif à la certification d’une question a récemment été confirmé par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229, au paragraphe 36 :

La jurisprudence de notre Cour enseigne que, pour qu’une question soit dûment certifiée aux termes de l’article 74 de la LIPR, et que la Cour ait compétence pour entendre l’appel, la question certifiée par la Cour fédérale doit être déterminante quant à l’issue de l’appel, transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale.

[46] Comme l’a soutenu le défendeur, la SI et la SAI ont examiné le moyen de défense fondé sur la contrainte dans des décisions antérieures. De plus, comme je l’ai déjà dit, la Cour suprême du Canada a indiqué que tous les moyens de défense opposables, y compris celui fondé sur la contrainte, peuvent être examinés par la Section de la protection des réfugiés de la CISR lorsqu’elle décide si un demandeur d’asile répond à la définition de « réfugié » (*Ezokola*, précité, au paragraphe 100).

[47] Je conclus que la SI et la SAI sont autorisées à examiner le moyen de défense fondé sur la contrainte dans le cadre d’une enquête sous le régime de l’alinéa 37(1)a) de la LIPR. La Cour a tiré la même conclusion à l’égard des moyens de défense fondés sur la contrainte et la nécessité dans le contexte du paragraphe 34(1) et de l’alinéa 37(1)b) de la LIPR. Cette

interests of the parties, and raises an issue of general importance.

[48] Therefore, I find that the following question should be certified:

In determining whether an individual is inadmissible under paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, are the Immigration Division and Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board entitled to consider the defence of duress?

#### IX. Costs

[49] The respondent seeks a costs award of \$5 000.

[50] Rule 22 of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 provides that:

##### Costs

22 No costs shall be awarded to or payable by any party in respect of an application for leave, an application for judicial review or an appeal under these Rules unless the Court, for special reasons, so orders.

[51] The respondent submits that special reasons warrant the granting of costs in this case. The respondent argues that the Minister has failed to provide any new evidence, and has repeatedly raised the same arguments in an attempt to get a different result. Because of the protracted nature of the inadmissibility proceedings, the respondent has been unable to advance his refugee claim.

[52] In *Ndungu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 208, 423 N.R. 228, at paragraph 7(6), the Federal Court of Appeal listed instances in which the Court has recognized “special reasons” such that costs were awarded against the Minister:

question, qui sera déterminante quant à l’issue d’un appel, transcende les intérêts des parties au litige et soulève une question de portée générale.

[48] Par conséquent, je suis d’avis que la question qui suit devrait être certifiée :

Pour déterminer si une personne est interdite de territoire en vertu de l’alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, la Section de l’immigration et la Section d’appel de l’immigration et la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada sont-elles autorisées à prendre en considération le moyen de défense fondé sur la contrainte?

#### IX. Les dépens

[49] Le défendeur demande que des dépens de 5 000 \$ lui soient adjugés.

[50] La règle 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d’immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, prévoit ce qui suit :

##### Dépens

22 Sauf ordonnance contraire rendue par un juge pour des raisons spéciales, la demande d’autorisation, la demande de contrôle judiciaire ou l’appel introduit en application des présentes règles ne donnent pas lieu à des dépens.

[51] Le défendeur soutient que des raisons spéciales justifient l’adjudication de dépens en l’espèce. Selon lui, le ministre n’a pas fourni de nouveaux éléments de preuve et a soulevé à maintes reprises les mêmes arguments pour tenter d’obtenir un résultat différent. Comme la procédure en interdiction de territoire s’est prolongée, le défendeur n’a pas été en mesure de présenter sa demande d’asile.

[52] Dans l’arrêt *Ndungu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 208, au paragraphe 7(6), la Cour d’appel fédérale dresse la liste des exemples où la Cour a reconnu l’existence de « raisons spéciales » justifiant l’adjudication de dépens contre le ministre :

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>i) the Minister causes an applicant to suffer a significant waste of time and resources by taking inconsistent positions in the Federal Court and the Federal Court of Appeal ...;</li> <li>ii) an immigration official circumvents an order of the Court ...;</li> <li>iii) an immigration official engages in conduct that is misleading or abusive ...;</li> <li>iv) an immigration official issues a decision only after an unreasonable and unjustified delay ...;</li> <li>v) the Minister unreasonably opposes an obviously meritorious application for judicial review ....</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>i) le ministre cause au demandeur une perte considérable de temps et de ressources en adoptant des perspectives incohérentes devant la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale [...];</li> <li>ii) un agent d'immigration contourne une ordonnance de la Cour [...];</li> <li>iii) un agent d'immigration adopte des agissements trompeurs ou abusifs [...];</li> <li>iv) un agent d'immigration délivre une décision après un délai déraisonnable et injustifié [...];</li> <li>v) le ministre s'oppose déraisonnablement à une demande de contrôle judiciaire manifestement méritoire [...]</li> </ul> |
|---|---|

[53] In this case, the five-year delay between the 2012 remittal order and the redetermination of the matter at the ID in 2017 appears to be the result of miscommunication and diffusion of responsibility. Special reasons do not necessarily arise because the Minister then elected to exercise his statutory rights of appeal to the IAD and judicial review to this Court, and is unsuccessful (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Suleiman*, 2015 FC 891, at paragraph 49).

[53] En l'espèce, le délai de cinq ans entre l'ordonnance de renvoi de 2012 et le nouvel examen de l'affaire par la SI en 2017 semble être le résultat d'une mauvaise communication et d'une dispersion des responsabilités. Le fait que le ministre a alors choisi d'exercer son droit d'appel devant la SAI et de contrôle judiciaire devant la Cour et que sa demande a été rejetée ne permet pas forcément de conclure à l'existence de raisons spéciales (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Suleiman*, 2015 CF 891, au paragraphe 49).

[54] The Minister did not object to the application of the defence of duress by the ID the first time this matter came before this Court. This argument was not raised until *after* Justice Mactavish remitted the matter to the ID for redetermination. By raising the jurisdictional issue before the ID, IAD, and now the Federal Court, and attempting to distinguish between paragraphs 37(1)(a) and 37(1)(b) of the IRPA, the Minister has taken inconsistent positions in the Federal Court between 2012 and today, costing the respondent in terms of both delay and financial resources.

[54] Le ministre ne s'est pas opposé au fait que la SI a appliqué le moyen de défense fondé sur la contrainte la première fois où cette affaire a été portée devant la Cour. Cet argument n'a été invoqué qu'*après* que la juge Mactavish eut renvoyé l'affaire devant la SI pour nouvelle décision. En soulevant la question de la compétence devant la SI, la SAI et maintenant la Cour fédérale, et en tentant d'établir une distinction entre les alinéas 37(1)a) et 37(1)b) de la LIPR, le ministre a adopté des perspectives incohérentes devant la Cour fédérale entre 2012 et aujourd'hui, ce qui a causé au défendeur une perte de ressources financières et de temps.

[55] Had the Minister raised the jurisdictional argument before Justice Mactavish in 2012, the issue may well have been settled at that time.

[55] Si le ministre avait soulevé l'argument de la compétence devant la juge Mactavish en 2012, la question aurait peut-être bien pu être réglée à l'époque.

[56] For these reasons, I find that costs to the respondent should be granted in the amount of \$5 000.

[56] Pour ces motifs, je conclus que des dépens de 5 000 \$ devraient être adjugés au défendeur.

## JUDGMENT in IMM-729-19

## JUGEMENT dans le dossier IMM-729-19

THIS COURT'S JUDGMENT is that

LA COUR STATUE que :

1. The application is dismissed.
2. The following question is certified:

1. La demande est rejetée.
2. La question suivante est certifiée :

In determining whether an individual is inadmissible under paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, are the Immigration Division and Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board entitled to consider the defence of duress?

Pour déterminer si une personne est interdite de territoire en vertu de l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, la Section de l'immigration et la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada sont-elles autorisées à prendre en considération le moyen de défense fondé sur la contrainte?

3. Costs to the respondent in the amount of \$5 000.

3. Les dépens de 5 000 \$ sont adjugés au défendeur.

A-145-18  
2019 FCA 274

A-145-18  
2019 CAF 274

**Gerald Brake** (*Appellant*)

**Gerald Brake** (*appelant*)

v.

c.

**Attorney General of Canada and the Federation of Newfoundland Indians** (*Respondents*)

**Le procureur général du Canada et la Fédération des Indiens de Terre-Neuve** (*intimés*)

**INDEXED AS: BRAKE v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)**

**RÉPERTORIÉ : BRAKE C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)**

Federal Court of Appeal, Stratas, Laskin and Rivoalen JJ.A.—Toronto, March 18; Ottawa, November 4, 2019.

Cour d'appel fédérale, juges Stratas, Laskin et Rivoalen, J.C.A.—Toronto, 18 mars; Ottawa, 4 novembre 2019.

*Practice — Class Proceedings — Consolidated judicial reviews and actions — Appeal from Federal Court decision refusing to convert appellant's application for judicial review into action under Federal Courts Act (Act), s. 18.4(2); certify it as class proceeding under Federal Courts Rules, r. 334.16(1) — Appellant challenging Canada's decision to make it more difficult for people to qualify as members of Qalipu Mi'kmaq First Nation Band, as status Indians under Indian Act — Under agreement in 2008 (Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band), Canada, Federation of Newfoundland Indians (respondents) recognizing Qalipu Mi'kmaq First Nation Band as Band and its members as status Indians under Indian Act — High number applying for Band membership — Respondents later amending membership criteria, making it more difficult to qualify for membership in Band — Making changes under Supplemental Agreement in 2013, claiming authorized to do so under 2008 Agreement — Applications for Band membership assessed under new, tougher criteria introduced in 2013 Supplemental Agreement — Many who had or would have qualified as Band members under 2008 Agreement no longer qualifying, including appellant — Appellant applying for judicial review of rejection of application, rejection of all others' applications for Band membership, purportedly under criteria in 2013 Supplemental Agreement — Appellant targeting decision to enter into 2013 Agreement, alleging procedural unfairness, substantive unreasonableness, lack of good faith — In Federal Court, appellant seeking to transform proceeding from individual proceeding into class proceeding — Following approach based on Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) — Thus, appellant moving for order to convert his application for judicial review into action under Federal Courts Act, s. 18.4 — Also filing draft statement of claim, draft amended statement of claim — Federal Court declining to look at draft statements of claim; to certify appellant's proceeding as class proceeding since determining two of five requirements for*

*Pratique — Recours collectifs — Demandes de contrôle judiciaire et actions regroupées — Appel de la décision de la Cour fédérale refusant de convertir la demande de contrôle judiciaire de l'appellant en une action au titre de l'art. 18.4(2) de la Loi sur les Cours fédérales (Loi), et d'autoriser cette action comme recours collectif en application de la règle 334.16(1) des Règles des Cours fédérales (Règles) — L'appellant a contesté la décision du Canada de resserrer les conditions d'appartenance à la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et d'obtention du statut d'Indien sous le régime de la Loi sur les Indiens — Dans un accord conclu en 2008 (Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band), le Canada et la Fédération des Indiens de Terre-Neuve (intimés) ont reconnu à titre de bande la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et ses membres comme Indiens sous le régime de la Loi sur les Indiens — Un nombre élevé de personnes ont demandé l'appartenance à la bande — Les intimés ont par la suite modifié les critères d'appartenance et resserré les critères d'appartenance à la bande — Ils ont apporté ces changements dans le cadre de l'Accord supplémentaire en 2013, faisant valoir qu'ils étaient autorisés à le faire par l'Accord de 2008 — Les demandes d'inscription à la bande ont été évaluées à l'aide des nouveaux critères, plus stricts, adoptés dans l'Accord supplémentaire de 2013 — Un grand nombre des personnes qui étaient ou auraient été admissibles aux termes de l'Accord de 2008 ne l'étaient plus, notamment l'appellant — L'appellant a demandé le contrôle judiciaire du rejet de sa demande et des autres demandes d'inscription à la bande qui, selon lui, avaient été rejetées en application des critères de l'Accord supplémentaire de 2013 — Il a contesté la décision de conclure cet accord, invoquant un manquement à l'équité procédurale, l'absence de bonne foi et le caractère déraisonnable de la décision au fond — Devant la Cour fédérale, l'appellant a cherché à faire autoriser son instance individuelle comme recours collectif — Il a décidé de suivre une filière fondée*

*certification not satisfied — Issues: if proposed action, application for judicial review consolidated, whether they would meet certification requirements under r. 334.16; whether Federal Court erring in denying appellant's certification motion under r. 334.16 — Tihomirovs approach misunderstanding effect of Federal Courts Act, s. 18.4 order — Act, s. 18.4(2) order not converting application into action nor replacing notice of application with statement of claim, etc. — At all times, notice of application remaining operative originating document — Federal Court's reliance on draft, unissued statement of claim on certification motion under r. 334.16(1) problematic, contrary to text of r. 334.16(1) — In certification motions, draft, unissued statement of claim nullity until issued — Tihomirovs tweaked to fit more comfortably into Federal Courts Rules — Instead of converting application into action, Court attaching term to certification order allowing consolidated proceeding to be prosecuted as if action — Federal Court erring when denying appellant's certification motion under r. 334.16 — Wrong to treat decision in Wells v. Canada (Attorney General) as determinative of appellant's judicial review application, to assume that all private law claims advanced in appellant's action premature — Given errors, Federal Court failing to apply proper test at multiple stages of certification analysis — For example, Federal Court making legal error when taking Wells as lead or test case that bound appellant; by proceeding on that basis to evaluate which of appellant's claims having possibility of success; by failing to assess whether damages claims disclosed reasonable cause of action — Damages claims here not premature — Public law claims, private law claims can be prosecuted simultaneously — Regarding merits on certification motion, Federal Court restricted to considering whether plain, obvious, cause of action would fail; not entitled to go further — Appellant's application meeting reasonable cause of action requirement under r. 334.16(1)(a) — As well, Federal Court erring when determining that identifiable class requirement under r. 334.16(1)(b) not met; also failing to apply test for commonality under r. 334.16(1)(c) — As to preferable procedure, Federal Court not considering purpose of class proceedings; erring in law when finding preferable to advance class members' claims through Wells as lead or test case — Appellant not bound by Federal Court's decision in Wells — Present matter representing case where class proceeding advancing interests of judicial economy, behaviour modification, access to justice — Moreover, proposed representative plaintiff/applicant would fairly, adequately represent interests of proposed class — Appeal allowed in part.*

*sur Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) — L'appelant a donc sollicité une ordonnance visant à faire convertir sa demande de contrôle judiciaire en action au titre de l'art. 18.4 de la Loi sur les Cours fédérales — Il a aussi déposé une déclaration envisagée suivie d'une déclaration envisagée modifiée — La Cour fédérale a refusé d'examiner les déclarations envisagées; elle a refusé d'autoriser l'action de l'appelant à titre de recours collectif au motif que deux des cinq conditions n'étaient pas remplies — Il s'agissait de savoir si l'action et la demande de contrôle judiciaire envisagées, une fois réunies, rempliraient les conditions d'autorisation prévues à la règle 334.16; si la Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l'appelant présentée en application de la règle 334.16 — La filière Tihomirovs repose sur une méprise quant à l'effet de l'ordonnance rendue aux termes de l'art. 18.4 de la Loi — Une ordonnance rendue aux termes de l'art. 18.4(2) ne convertit pas une demande en action, ne remplace pas un avis de demande par une déclaration, etc. — L'avis de demande demeure, en tout temps, l'acte introductif d'instance — Il était problématique que la décision de la Cour fédérale soit fondée sur une déclaration envisagée non délivrée déposée au soutien d'une requête en autorisation présentée en application de la règle 334.16(1), et c'était contraire au texte de la règle 334.16(1) — Dans un tel cas, la déclaration envisagée non délivrée est nulle tant qu'elle n'est pas délivrée — L'arrêt Tihomirovs devait être modifié pour mieux cadrer avec les Règles — Plutôt que de convertir la demande en action, la Cour a assorti son ordonnance d'autorisation d'une condition permettant l'instruction de l'instance réunie comme s'il s'agissait d'une action — La Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l'appelant présentée en application de la règle 334.16 — Elle a eu tort de considérer sa décision dans l'affaire Wells c. Canada (Procureur général) comme déterminante pour la demande de contrôle judiciaire de l'appelant et de supposer que toutes les réclamations de droit privé présentées dans l'action de l'appelant étaient prématurées — En raison de ces erreurs, la Cour fédérale n'a pas appliqué le bon critère à plusieurs étapes de l'analyse d'autorisation — Ainsi, la Cour fédérale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a considéré que la décision Wells constituait la cause type qui liait l'appelant; lorsqu'elle a procédé sur ce fondement pour déterminer laquelle des réclamations de l'appelant avait une chance d'être accueillie; lorsqu'elle a omis de se demander si les réclamations en dommages-intérêts de l'appelant révélaient une cause d'action valable — L'action en dommages-intérêts ne pouvait être considérée comme étant prématurée — Les réclamations de droit public et les réclamations de droit privé peuvent être instruites simultanément — Quant au fond dans le cadre d'une requête en autorisation, la Cour fédérale se limitait à décider s'il était évident et manifeste que la cause d'action était vouée à l'échec; elle n'était pas autorisée à aller plus loin — La demande de l'appelant était conforme à la condition relative à la cause d'action*

This was an appeal from a Federal Court decision refusing to convert the appellant's application for judicial review into an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* (Act) and certify it as a class proceeding under subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules* (Rules). The appellant challenged Canada's decision to make it more difficult for people to qualify as members of the Qalipu Mi'kmaq First Nation Band and as status Indians under the *Indian Act*. Under an agreement in 2008 [*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*], Canada and the Federation of Newfoundland Indians (respondents) recognized the Qalipu Mi'kmaq First Nation Band as a Band and its members as status Indians under the *Indian Act*. A high number applied for Band membership, asserting that they met the membership criteria in the 2008 Agreement. In response, the respondents, concerned about the high number, amended the membership criteria to make it more difficult to qualify for membership in the Band. They made these changes under a Supplemental Agreement in 2013, claiming they were authorized to do so under the 2008 Agreement. Henceforth, applications for Band membership were assessed under the new, tougher criteria introduced in the 2013 Supplemental Agreement, not the more lenient criteria under the 2008 Agreement. Many who had or would have qualified as Band members under the 2008 Agreement no longer qualified, including the appellant.

The appellant applied for judicial review of the rejection of his application and the rejection of all others' applications for Band membership, purportedly under the criteria in the 2013 Supplemental Agreement. He was targeting the decision to enter into that agreement, alleging procedural unfairness, substantive unreasonableness and lack of good faith. The appellant sought, among other things, a redetermination of his application and all others' applications under the 2008 Agreement rather

*valable énoncée à la règle 334.16(1)a) — En outre, la Cour fédérale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la condition relative à l'existence d'un groupe identifiable énoncée à la règle 334.16(1)b) n'était pas remplie; elle a également omis d'appliquer le critère relatif aux questions communes énoncé à la règle 334.16(1)c) — En ce qui concerne le meilleur moyen, la Cour fédérale n'a pas tenu compte de l'objet des recours collectifs; elle a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il serait préférable que les réclamations des membres du groupe soient jugées à l'aune de l'arrêt Wells comme cause type — L'appellant n'était pas lié par la décision de la Cour fédérale dans l'affaire Wells — Dans la présente affaire, un recours collectif favorisait l'économie des ressources judiciaires, la modification du comportement et l'accès à la justice — En outre, le représentant demandeur proposé pourrait représenter équitablement et adéquatement les intérêts du groupe envisagé — Appel accueilli en partie.*

Il s'agissait d'un appel de la décision de la Cour fédérale refusant de convertir la demande de contrôle judiciaire de l'appellant en une action au titre du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* (Loi), et d'autoriser cette action comme recours collectif en application du paragraphe 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales* (Règles). L'appellant a contesté la décision du Canada de resserrer les conditions d'appartenance à la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et d'obtention du statut d'Indien sous le régime de la *Loi sur les Indiens*. Dans un accord conclu en 2008 [*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*], le Canada et la Fédération des Indiens de Terre-Neuve (intimés) ont reconnu à titre de bande la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et ses membres comme Indiens sous le régime de la *Loi sur les Indiens*. Un nombre élevé de personnes ont demandé l'appartenance à la bande, affirmant qu'elles répondaient aux critères d'appartenance énoncés dans l'Accord de 2008. En réponse, les intimés, préoccupés par le nombre élevé de demandes, ont resserré les critères d'appartenance à la bande. Ils ont apporté ces changements dans le cadre de l'Accord supplémentaire en 2013, faisant valoir qu'ils étaient autorisés à le faire par l'Accord de 2008. Par la suite, les demandes d'inscription à la bande ont été évaluées à l'aide des nouveaux critères, plus stricts, adoptés dans l'Accord supplémentaire de 2013, et non des critères prévus dans l'Accord de 2008, moins exigeants. Un grand nombre des personnes qui étaient ou auraient été admissibles aux termes de l'Accord de 2008 ne l'étaient plus, notamment l'appellant.

L'appellant a demandé le contrôle judiciaire du rejet de sa demande et des autres demandes d'inscription à la bande qui, selon lui, avaient été rejetées en application des critères de l'Accord supplémentaire de 2013. Il a contesté la décision de conclure cet accord, invoquant un manquement à l'équité procédurale, l'absence de bonne foi et le caractère déraisonnable de la décision au fond. Il a cherché à obtenir, entre autres choses, une nouvelle décision concernant sa demande et les

than the 2013 Supplemental Agreement, which he said could not stand. In the Federal Court, the appellant sought to transform his proceeding from an individual proceeding into a class proceeding. Procedurally, the appellant decided to follow an approach based on *Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. Following this approach, the appellant moved for an order “to convert his application for judicial review into an action” under section 18.4 of the *Federal Courts Act*. In the same motion, the appellant filed a draft statement of claim and, later, a draft amended statement of claim. The Federal Court declined to look at the draft statements of claim and declined to certify the appellant’s proceeding as a class proceeding because two of five requirements for certification were not satisfied. It dismissed the appellant’s conversion motion.

The issues were, if the proposed action and application for judicial review were consolidated, whether they would meet the certification requirements under rule 334.16 and whether the Federal Court erred in denying the appellant’s certification motion under rule 334.16.

*Held*, the appeal should be allowed in part.

Consolidated judicial reviews and actions can become class proceedings pursuant to subsection 334.16(1) of the Rules. The Federal Courts have developed three approaches for litigants to seek simultaneously both administrative law remedies against an administrative decision and damages for losses caused by the administrative decision. The appellant pursued the *Tihomirovs* approach. Underlying the *Tihomirovs* approach was a misunderstanding of what happens under subsection 18.4(2) of the Act. The Federal Court and the parties in this case were operating under this misunderstanding. A subsection 18.4(2) order does not “convert” an application into an action, replace a notice of application with a statement of claim or require that a litigant file a statement of claim alongside the notice of application. At all times, the notice of application remained the operative originating document. The Federal Court’s reliance on a draft, unissued statement of claim on a certification motion under subsection 334.16(1) of the Rules was also problematic. In certification motions, a draft, unissued statement of claim is a nullity until it is issued. Yet, under the *Tihomirovs* approach, the draft, unissued statement of claim becomes the subject of a certification motion. This is contrary to the text of subsection 334.16(1). The parties did not suggest that *Tihomirovs* should no longer be followed. Absent a specific submission to that effect, *Tihomirovs* remained good law. However, it needed to be tweaked so that it could fit more comfortably into the Rules. Under this revised approach, nothing was being converted to an action under subsection 18.4(2) of the Act. Instead, the Court was attaching a term to its certification order

autres demandes sous le régime de l’Accord de 2008 au lieu de l’Accord supplémentaire de 2013 qui, selon lui, ne saurait être maintenu. Devant la Cour fédérale, l’appelant a cherché à faire autoriser son instance individuelle comme recours collectif. Sur le plan de la procédure, il a décidé de suivre une filière fondée sur *Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*. Selon cette filière, l’appelant a sollicité une ordonnance [TRADUCTION] « visant à faire convertir sa demande de contrôle judiciaire en action » au titre de l’article 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales*. À l’appui de sa requête, il a déposé une déclaration envisagée suivie d’une déclaration envisagée modifiée. La Cour fédérale a refusé d’examiner les déclarations envisagées et a refusé d’autoriser l’action de l’appelant à titre de recours collectif au motif que deux des cinq conditions n’étaient pas remplies. Elle a rejeté la requête de conversion de l’appelant.

Il s’agissait de savoir si l’action et la demande de contrôle judiciaire envisagées, une fois réunies, rempliraient les conditions d’autorisation prévues à la règle 334.16, et si la Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l’appelant présentée en application de la règle 334.16.

*Arrêt* : l’appel doit être accueilli en partie.

Le paragraphe 334.16(1) des Règles prévoit que les demandes de contrôle judiciaire et les actions peuvent être autorisées comme un recours collectif. Les Cours fédérales ont établi trois filières pour permettre aux plaideurs de solliciter simultanément des réparations de droit administratif à l’encontre d’une décision administrative et d’obtenir des dommages-intérêts pour les pertes causées par cette dernière. L’appelant a opté pour la filière *Tihomirovs*. La filière *Tihomirovs* repose sur une méprise quant à l’effet du paragraphe 18.4(2) de la Loi. En l’espèce, la Cour fédérale et les parties agissaient en fonction de cette méprise. Une ordonnance rendue aux termes du paragraphe 18.4(2) ne « convertit » pas une demande en action, ne remplace pas un avis de demande par une déclaration ou n’exige pas qu’une partie dépose une déclaration avec l’avis de demande. L’avis de demande demeure, en tout temps, l’acte introductif d’instance. Il était problématique également que la décision de la Cour fédérale soit fondée sur une déclaration envisagée non délivrée déposée au soutien d’une requête en autorisation présentée en application du paragraphe 334.16(1) des Règles. Dans un tel cas, la déclaration envisagée non délivrée est nulle tant qu’elle n’est pas délivrée. Pourtant, suivant la filière *Tihomirovs*, la requête en autorisation porte sur la déclaration envisagée non délivrée. C’est contraire au texte du paragraphe 334.16(1). Les parties n’ont pas suggéré de s’écarter de l’arrêt *Tihomirovs*. À défaut d’un argument précis à cet effet, l’arrêt *Tihomirovs* demeurerait fondé en droit. Toutefois, il devait être modifié pour mieux cadrer avec les Règles. Selon cette filière révisée, rien n’était converti en action par le jeu du paragraphe 18.4(2) de la Loi.

allowing the consolidated proceeding to be prosecuted as if it were an action.

The Federal Court erred when it denied the appellant's certification motion under rule 334.16. It was wrong to treat its decision in *Wells v. Canada (Attorney General)* as determinative of the appellant's judicial review application and to assume that all the private law claims advanced in the appellant's action were premature. Because of these errors, the Federal Court failed to apply the proper test at multiple stages of the certification analysis.

Regarding a reasonable cause of action (the first branch of the certification test), the Federal Court found that the appellant's judicial review was factually similar to *Wells* and raised identical legal issues. It took *Wells* as a lead or test case that bound the appellant and proceeded on that basis to evaluate which of the appellant's claims had "any possibility of success". This was a legal error. The Federal Court's decision in *Wells* was only persuasive, not binding, in the Federal Court. The Federal Court should have considered whether the appellant's pleadings stated a reasonable cause of action. The judicial review, as pleaded, could not be said to be doomed to fail. It was not plain and obvious that the appellant's application was barred by *res judicata*, issue estoppel or abuse of process or did not plead a reasonable cause of action. It passed muster under the requirement in paragraph 334.16(1)(a) of the Rules. The Federal Court considered the damages claims to be premature and did not assess whether they disclosed a reasonable cause of action. This was an error of law. In no way could the damages claims be seen as premature; public law claims and private law claims can be prosecuted simultaneously. The Federal Court held that the claims were contingent on class members' applications being rejected under invalid provisions of the 2013 Supplemental Agreement when they would not have been rejected under the terms of the 2008 Agreement. In considering this, the Federal Court applied the decision in *Wells*, finding that it determined the substantive merits of the issue of the invalidity of the 2013 Supplemental Agreement. This was a legal error. As far as the merits on a certification motion are concerned, the Federal Court was restricted to considering whether it is plain and obvious the cause of action would fail and was not entitled to go further. Regarding the alleged breach of Canada's fiduciary duty the appellant pleaded, given that the law of fiduciary duty in this context is very dynamic and is rapidly evolving, it could not be said that it was plain and obvious that the fiduciary duty claim would fail.

La Cour a plutôt assorti son ordonnance d'autorisation d'une condition permettant l'instruction de l'instance réunie comme s'il s'agissait d'une action.

La Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de l'appelant présentée en application de la règle 334.16. Elle a eu tort de considérer sa décision dans l'affaire *Wells c. Canada (Procureur général)* comme déterminante pour la demande de contrôle judiciaire de l'appelant et de supposer que toutes les réclamations de droit privé présentées dans l'action de l'appelant étaient prématurées. En raison de ces erreurs, la Cour fédérale n'a pas appliqué le bon critère à plusieurs étapes de l'analyse d'autorisation.

En ce qui concerne la cause d'action valable (le premier volet du critère d'autorisation), la Cour fédérale a conclu que la demande de contrôle judiciaire déposée par l'appelant était semblable sur le plan factuel à l'affaire *Wells* et soulevait les mêmes questions juridiques. Selon elle, la décision *Wells* constituait la cause type qui liait l'appelant et elle a procédé sur ce fondement pour déterminer laquelle des réclamations de l'appelant avait une « chance d'être accueillie ». Elle a ainsi commis une erreur de droit. La décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Wells* avait un caractère persuasif et non exécutoire devant la Cour fédérale. La Cour fédérale aurait dû se demander si les actes de procédure de l'appelant révélaient une cause d'action valable. On ne peut dire que la demande de contrôle judiciaire, telle qu'elle a été plaidée, était vouée à l'échec. Il n'était pas évident et manifeste que l'appelant était irrecevable en sa demande en raison de la doctrine de la chose jugée, de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée ou d'un abus de procédure ou que sa demande ne faisait état d'aucune cause d'action valable. Elle était conforme à la condition énoncée à l'alinéa 334.16(1)a) des Règles. La Cour fédérale a jugé qu'il était prématuré de demander des dommages-intérêts et n'a pas déterminé s'il y avait une cause d'action valable. Il s'agissait d'une erreur de droit. L'action en dommages-intérêts ne pouvait être considérée comme étant prématurée; les réclamations de droit public et les réclamations de droit privé pouvaient être instruites simultanément. La Cour fédérale a conclu que l'action en dommages-intérêts était subordonnée au rejet des demandes d'inscription des membres du groupe en application des dispositions invalides de l'Accord supplémentaire de 2013 qui n'auraient pas été rejetées aux termes des dispositions de l'Accord de 2008. La Cour fédérale a ainsi appliqué la décision *Wells* et conclu que celle-ci permettait de trancher au fond la question de l'invalidité de l'Accord supplémentaire de 2013. Elle a commis une erreur de droit. Quant au fond dans le cadre d'une requête en autorisation, la Cour fédérale se limitait à décider s'il était évident et manifeste que la cause d'action était vouée à l'échec. Elle n'était pas autorisée à aller plus loin. En ce qui concerne le manquement à une obligation fiduciaire du Canada que l'appelant a invoqué, étant donné que l'obligation fiduciaire dans ce contexte

The appellant pleaded that the differential treatment in the 2013 Supplemental Agreement went beyond a mere temporal distinction and resulted in discrimination based upon an arbitrary characteristic prohibited by the principles underlying subsection 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. He also pleaded an entitlement to damages for the section 15 Charter breaches. Given specific Supreme Court of Canada case law and the ever-evolving state of Charter, section 15 and Charter damages case law, it could not be said that the section 15 claim for damages was doomed to fail. Finally, the appellant pleaded the requisite elements of an unjust enrichment claim and it could not be said that it was doomed to fail. The reasonable cause of action requirement under paragraph 334.16(1)(a) of the Rules was made out.

With respect to an identifiable class (the second branch of the certification test) pursuant to paragraph 334.16(1)(b) of the Rules, the Federal Court found that the class for the purposes of the damages claims could not be identified with precision and was of the view that membership in the class was only for those with a high probability of success or those who would be successful. This error was compounded by the Federal Court's view that the outcome of the litigation was itself dependant on the outcome in *Wells*. The appellant's proposed class defined as "all individuals whose applications for Qalipu Band membership were rejected in accordance with the 2013 Supplemental Agreement" bore a rational connection to the common issues. It was not dependent on the outcome of the litigation. The identifiable class requirement in paragraph 334.16(1)(b) was met.

Concerning common issues of law and fact (the third branch of the certification test) in accordance with paragraph 334.16(1)(c) of the Rules, the Federal Court did not apply the test therein or any of the authorities examined here. It failed to conduct the required analysis of commonality. These were errors of law warranting intervention. When the proper legal test was applied, the common issues offered by the appellant met the requirement in paragraph 334.16(1)(c) of the Rules. In particular, there were common issues of law and fact and resolving those issues would advance the class members' individual claims because the individual claims shared a substantial common ingredient. The common issues were significant in relation to the individual issues and certification would reduce duplicative fact-finding and analysis.

constitue un domaine du droit qui évolue très rapidement, on ne pouvait affirmer qu'il était évident et manifeste que la réclamation portant sur l'obligation fiduciaire était vouée à l'échec.

L'appellant a affirmé que les critères d'appartenance différents prévus par l'Accord supplémentaire de 2013 allaient au-delà d'une simple distinction temporelle et entraînaient une discrimination fondée sur une caractéristique arbitraire, ce qu'interdisent les principes qui sous-tendent le paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il a fait valoir également un droit aux dommages-intérêts en indemnisation des atteintes aux droits garantis par l'article 15 de la Charte. Compte tenu de certaines décisions de la Cour suprême du Canada et de l'évolution constante de la jurisprudence sur l'article 15 et sur les dommages-intérêts en réparation de violations des droits garantis par la Charte, on ne pouvait dire que l'action en dommages-intérêts fondée sur cette disposition était vouée à l'échec. Enfin, l'appellant a invoqué les éléments constitutifs de l'enrichissement sans cause, et on ne pouvait dire que cette cause d'action était vouée à l'échec. La cause d'action valable exigée aux termes de l'alinéa 334.16(1)a) des Règles a été démontrée.

En ce qui concerne le groupe identifiable (le deuxième volet du critère d'autorisation) aux termes de l'alinéa 334.16(1)b) des Règles, la Cour fédérale a conclu que le groupe, en ce qui a trait à l'action en dommages-intérêts, ne pouvait être défini avec précision, et elle a dit être d'avis que le groupe était formé seulement de ceux dont la demande serait acceptée ou avait de fortes chances de l'être. Cette erreur a été aggravée par l'opinion de la Cour fédérale selon laquelle l'issue du litige dépendait elle-même de l'issue de l'affaire *Wells*. L'appellant a proposé un groupe défini comme étant « toutes les personnes dont la demande d'inscription à la bande Qalipu a été rejetée en application de l'Accord supplémentaire de 2013 ». Cette définition du groupe possédait un lien rationnel avec les questions communes. Elle ne dépendait pas de l'issue du litige. La condition relative à l'existence d'un groupe identifiable prévue à l'alinéa 334.16(1)b) a été remplie.

En ce qui concerne les questions communes de droit et de fait (le troisième volet du critère d'autorisation) aux termes de l'alinéa 334.16(1)c) des Règles, la Cour fédérale n'a pas appliqué le critère en l'espèce ni aucun des arrêts mentionnés. Elle a omis de procéder à l'analyse requise des points communs. Il s'agissait d'erreurs de droit justifiant une intervention. À la lumière du critère juridique applicable, les questions communes proposées par l'appellant ont satisfait à l'alinéa 334.16(1)c) des Règles. Plus particulièrement, il existait des questions communes de droit et de fait, dont le règlement ferait progresser les réclamations individuelles des membres du groupe puisque ces réclamations individuelles partageaient un élément commun important. Les questions communes étaient importantes par rapport aux questions individuelles, et l'autorisation permettrait

As to the preferable procedure (the fourth branch of the certification test) (paragraph 334.16(1)(d) and subsection 334.16(2) of the Rules), the Federal Court did not consider the purposes of class proceedings. Instead, it simply accepted that it would be preferable to advance the class members' claims through *Wells* as a lead or test case, a conclusion that disregarded the requisite test established by case law because of erroneous assumptions. This was an error of law. The Federal Court was of the view that the preferable procedure for the appellant and others in his position would be to re-submit their membership applications for assessment under the post-*Wells* terms of the Supplemental Agreement. But that approach required that the appellant and the other class members accept *Wells* as a binding disposition of their public law claims, which they did not. As a matter of law, the appellant was not bound by the Federal Court's decision in *Wells*. This was a case where a class proceeding advanced the interests of judicial economy, behaviour modification and access to justice. These objectives were well-served in this case by a class proceeding that would determine important common questions affecting over 80 000 people: the propriety of the 2013 Supplemental Agreement, the existence and breach of a fiduciary duty, the engagement and breach of the Charter, the claims of unjust enrichment and the claims for damages. Also, the appellant rightly submitted that, absent a class proceeding, significant access-to-justice impediments existed for individual litigants.

Moreover, the representative plaintiff/applicant that was proposed here would fairly and adequately represent the interests of the proposed class and this last requirement for certification was met.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 15, 24.
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18, 18.1(4), 18.4, 52(b)(i).
- Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 3, 105, 116, 117, 334.1, 334.11, 334.16, 334.17, 334.18(a), 334.26, 334.27, 334.28.
- Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5.
- Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 33(2).

de réduire le risque de répétition de la recherche de faits ou de l'analyse juridique.

En ce qui concerne le meilleur moyen (le quatrième volet du critère d'autorisation) (alinéa 334.16(1)d) et paragraphe 334.16(2)) des Règles, la Cour fédérale n'a pas tenu compte de l'objet des recours collectifs. Elle a simplement accepté qu'il serait préférable que les réclamations des membres du groupe soient jugées à l'aune de l'arrêt *Wells* comme cause type, une conclusion qui ne tenait pas compte du critère applicable établi dans la jurisprudence en raison de présomptions erronées. Il s'agissait d'une erreur de droit. La Cour fédérale estimait qu'il serait préférable que l'appellant et les autres personnes se trouvant dans sa situation présentent de nouveau leur demande d'inscription afin qu'elle soit évaluée selon les modalités de l'Accord supplémentaire postérieures à la décision *Wells*. Toutefois, l'appellant et les autres membres du groupe seraient ainsi contraints à accepter que la décision *Wells* tranche leurs réclamations de droit public, ce qu'ils ont refusé. En droit, l'appellant n'était pas lié par la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Wells*. Dans la présente affaire, un recours collectif favorisait l'économie des ressources judiciaires, la modification du comportement et l'accès à la justice. Ces objectifs étaient bien servis en l'espèce par un recours collectif qui trancherait des questions communes importantes touchant plus de 80 000 personnes : le bien-fondé de l'Accord supplémentaire de 2013, l'existence d'une obligation fiduciaire et le manquement à celle-ci, l'application de la Charte et l'infraction à cette dernière, le recours pour enrichissement sans cause et l'action en dommages-intérêts. L'appellant a aussi soutenu à juste titre que, sans recours collectif, l'accès à la justice pour les parties était entravé d'obstacles importants.

En outre, le représentant demandeur proposé pourrait représenter équitablement et adéquatement les intérêts du groupe envisagé, et cette dernière condition d'autorisation a été remplie.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 15, 24.
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 33(2).
- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18, 18.1(4), 18.4, 52b)(i).
- Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5.
- Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 3, 105, 116, 117, 334.1, 334.11, 334.16, 334.17, 334.18a), 334.26, 334.27, 334.28.

## TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*, November 30, 2007.  
Supplemental Agreement, 2013.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Wenham v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 199, 429 D.L.R. (4th) 166.

## DISTINGUISHED:

*Wells v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 483, [2019] 2 C.N.L.R. 321 (as to issues).

## CONSIDERED:

*Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 308, [2006] 2 F.C.R. 531; *Rumley v. British Columbia*, 2001 SCC 69, [2001] 3 S.C.R. 184; *AIC Limited v. Fischer*, 2013 SCC 69, [2013] 3 S.C.R. 949; *Hinton v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 215, [2009] 1 F.C.R. 476; *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446; *Canada (Human Rights Commission) v. Saddle Lake Cree Nation*, 2018 FCA 228; *Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.*, 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21; *Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.*, 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577.

## REFERRED TO:

*Western Canadian Shopping Centres Inc. v. Dutton*, 2001 SCC 46, [2001] 2 S.C.R. 534; *Hollick v. Toronto (City)*, 2001 SCC 68, [2001] 3 S.C.R. 158; *Vivendi Canada Inc. v. Dell'Aniello*, 2014 SCC 1, [2014] 1 S.C.R. 3; *Mhamad v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 2003 FCA 45; *Bouchard v. Canada (Minister of National Defence)*, 1998 CanLII 8626, 158 F.T.R. 232, 18 Admin. L.R. (3d) 7 (F.C.T.D.), aff'd 1999 CanLII 9105, 187 D.L.R. (4th) 314, 180 F.T.R. 9 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585; *3488063 Canada Inc. v. Canada*, 2016 FCA 233, 2016 D.T.C. 5099; *Venngo Inc. v. Concierge Connection Inc.*, 2016 FCA 209, 144 C.P.R. (4th) 480; *Coote v. Lawyers' Professional Indemnity Company*, 2013 FCA 143; *Montana Band v. Canada* (1999), 182 F.T.R. 161 (F.C.A.); *Williams v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 252, [2018] 4 F.C.R. 174, 417 D.L.R. (4th) 173; *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, 431 D.L.R. (4th) 55; *Canada v.*

## TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*, 30 novembre 2007.  
Supplemental Agreement, 2013.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISION APPLIQUÉE :

*Wenham c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 199.

## DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Wells c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 483 (en ce qui concerne les questions en litige).

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 308, [2006] 2 R.C.F. 531; *Rumley c. Colombie-Britannique*, 2001 CSC 69, [2001] 3 R.C.S. 184; *AIC Limitée c. Fischer*, 2013 CSC 69, [2013] 3 R.C.S. 949; *Hinton c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 215, [2009] 1 R.C.F. 476; *Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446; *Canada (Commission des droits de la personne) c. Nation crie de Saddle Lake*, 2018 CAF 228; *Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.*, 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21; *Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.*, 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Western Canadian Shopping Centres Inc. c. Dutton*, 2001 CSC 46, [2001] 2 R.C.S. 534; *Hollick c. Toronto (Ville)*, 2001 CSC 68, [2001] 3 R.C.S. 158; *Vivendi Canada Inc. c. Dell'Aniello*, 2014 CSC 1, [2014] 1 R.C.S. 3; *Mhamad c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, 2003 CAF 45; *Bouchard c. Canada (Ministre de la défense nationale)*, 1998 CanLII 8626 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), conf. par 1999 CanLII 9105 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585; *3488063 Canada Inc. c. Canada*, 2016 CAF 233; *Venngo Inc. c. Concierge Connection Inc.*, 2016 CAF 209; *Coote c. Lawyers' Professional Indemnity Company*, 2013 CAF 143; *Bande indienne de Montana c. Canada*, [1999] A.C.F. n° 1631 (QL) (T.D.); *Williams c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 252, [2018] 4 R.C.F. 174; *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44; *Canada c. Cheema*, 2018 CAF 45, [2018] 4 R.C.F. 328; *Meggeson c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 175; *Del Zotto c. Canada (ministre du*

*Cheema*, 2018 FCA 45, [2018] 4 F.C.R. 328, 420 D.L.R. (4th) 534; *Meggesson v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 175, 349 D.L.R. (4th) 416; *Del Zotto v. Canada* (1995), 103 F.T.R. 150, [1996] 1 C.T.C. 120 (F.C.T.D.); *Sharif v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 205, 50 C.R. (7th) 1; *Keremelevski v. Ukrainian Orthodox Church of St. Mary*, 2018 FCA 218; *Miller v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149; *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, affd 2007 FCA 199, [2008] 1 F.C.R. 155; *R. v. Comeau*, 2018 SCC 15, [2018] 1 S.C.R. 342; *Apotex Inc. v. Pfizer Canada Inc.*, 2014 FCA 250, 465 N.R. 306; *Merchant Law Group v. Canada Revenue Agency*, 2010 FCA 184, 321 D.L.R. (4th) 301; *St. John's Port Authority v. Adventure Tours Inc.*, 2011 FCA 198, 335 D.L.R. (4th) 312; *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49; *Cloud v. Canada (Attorney General)*, 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667 (C.A.); *Shubonacadie Indian Band v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 181, 202 F.T.R. 30, affd 2002 FCA 255; *Quebec (Attorney General) v. A*, 2013 SCC 5, [2013] 1 S.C.R. 61; *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1; *Vancouver (City) v. Ward*, 2010 SCC 27, [2010] 2 S.C.R. 28; *Hodge v. Neinstein*, 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81; *Dolmage v. Ontario*, 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168.

APPEAL from a Federal Court decision (2018 FC 484) refusing to convert the appellant's application for judicial review into an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* and certify it as a class proceeding under subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules*. Appeal allowed in part.

#### APPEARANCES

*Paul Vickery, David Rosenfeld and Robert Alfieri* for appellant.

*Elizabeth Kikuchi and Sarah Sherhols* for respondent Attorney General of Canada.

*Stephen J. May, Q.C.* for respondent The Federation of Newfoundland Indians.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Koskie Minsky LLP*, Toronto, for appellant.

*Revenu national – M.R.N.*, [1995] A.C.F. n° 1359 (QL) (1<sup>re</sup> inst.); *Sharif c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 205; *Keremelevski c. Église ukrainienne orthodoxe de Saint-Marie*, 2018 CAF 218; *Miller c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 370; *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107, conf. par 2007 CAF 199, [2008] 1 R.C.F. 155; *R. c. Comeau*, 2018 CSC 15, [2018] 1 R.C.S. 342; *Apotex Inc. c. Pfizer Canada Inc.*, 2014 CAF 250; *Merchant Law Group c. Canada Agence du revenu*, 2010 CAF 184; *Administration portuaire de St. John's c. Adventure Tours Inc.*, 2011 CAF 198; *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025; *Cloud v. Canada (Attorney General)*, 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667 (C.A.); *Bande indienne de Shubonacadie c. Canada (Procureur général)*, 2001 CFPI 181, conf. par 2002 CAF 255; *Québec (Procureur général) c. A*, 2013 CSC 5, [2013] 1 R.C.S. 61; *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203, 1999 CanLII 687; *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28; *Hodge v. Neinstein*, 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81; *Dolmage v. Ontario*, 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2018 CF 484) refusant de convertir la demande de contrôle judiciaire de l'appelant en une action au titre du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, et d'autoriser cette action comme recours collectif en application du paragraphe 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales*. Appel accueilli en partie.

#### ONT COMPARU :

*Paul Vickery, David Rosenfeld et Robert Alfieri* pour l'appelant.

*Elizabeth Kikuchi et Sarah Sherhols* pour l'intimé le procureur général du Canada.

*Stephen J. May, c.r.* pour l'intimée la Fédération des Indiens de Terre-Neuve.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Koskie Minsky LLP*, Toronto, pour l'appelant.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent Attorney General of Canada.

*Cox & Palmer*, St. John's, for respondent  
The Federation of Newfoundland Indians.

*La sous-procureure générale du Canada* pour l'intimé le procureur général du Canada.

*Cox & Palmer*, St. John's, pour l'intimée la  
Fédération des Indiens de Terre-Neuve.

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

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

[1] STRATAS J.A.: In this appeal, Mr. Brake asks this Court to overturn the order dated May 8, 2018 of the Federal Court: 2018 FC 484. The Federal Court refused to convert Mr. Brake's application for judicial review into an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 and certify it as a class proceeding under subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [the Rules].

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : Dans le présent appel, M. Brake demande à la Cour d'annuler l'ordonnance rendue le 8 mai 2018 par la Cour fédérale (2018 CF 484). La Cour fédérale a refusé de convertir la demande de contrôle judiciaire de M. Brake en une action au titre du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, et à autoriser cette action comme recours collectif en application du paragraphe 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [Règles].

[2] Broadly speaking, Mr. Brake challenges Canada's decision to make it more difficult for people to qualify as members of the Qalipu Mi'kmaq First Nation Band and as status Indians under the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5.

[2] De façon générale, M. Brake conteste la décision du Canada de resserrer les conditions d'appartenance à la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et d'obtention du statut d'Indien sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5.

[3] For the reasons that follow, I would allow the appeal in part and, making the judgment the Federal Court should have made, I would certify the action as a class proceeding.

[3] Pour les motifs qui suivent, j'accueillerais en partie l'appel et, rendant le jugement que la Cour fédérale aurait dû rendre, j'autoriserais la présente instance comme recours collectif.

#### A. Basic facts

#### A. Les faits

[4] Under an agreement in 2008 [*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*], Canada and the Federation of Newfoundland Indians recognized the Qalipu Mi'kmaq First Nation Band as a Band and its members as status Indians under the *Indian Act*. Among other things, the 2008 Agreement created criteria for membership in the Band, an Enrolment Committee to review and assess applications for membership in the Band, and an Appeal Master to rule on decisions of the Enrolment Committee.

[4] Dans un accord conclu en 2008 [*Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band*], le Canada et la Fédération des Indiens de Terre-Neuve ont reconnu à titre de bande la Première Nation Qalipu Mi'kmaq et ses membres comme Indiens sous le régime de la *Loi sur les Indiens*. L'Accord de 2008 prévoyait notamment l'établissement de critères d'appartenance à la bande, la mise sur pied d'un Comité d'inscription chargé d'évaluer les demandes d'inscription et la nomination d'un responsable des appels, chargé de se prononcer sur les décisions du Comité d'inscription.

[5] An unexpectedly high number applied for Band membership, asserting that they met the membership criteria in the 2008 Agreement. In response, Canada

[5] Un nombre étonnamment élevé de personnes ont demandé l'appartenance à la bande, affirmant qu'elles répondaient aux critères d'appartenance énoncés dans

and the Federation, concerned about the high number, amended the membership criteria to make it more difficult to qualify for membership in the Band. They also removed the right to appeal.

[6] Canada and the Federation made these changes under a Supplemental Agreement in 2013. They say they were authorized to do so under the 2008 Agreement, specifically by paragraph 2.15(b) which permits them to “make corrections or changes” to cure or correct a “mistake, manifest error or ambiguity”.

[7] From that time, applications for Band membership were assessed under the new, tougher criteria introduced in the 2013 Supplemental Agreement, not the more lenient criteria under the 2008 Agreement. Not surprisingly, many who had or would have qualified as Band members under 2008 Agreement no longer qualified.

[8] The appellant, Mr. Brake, was one such person. He applied for judicial review of the rejection of his application and the rejection of all others’ applications for Band membership, purportedly under the criteria in the 2013 Supplemental Agreement. He targets the decision to enter into that agreement. He alleges procedural unfairness, substantive unreasonableness and lack of good faith. He seeks, among other things, a redetermination of his application and all others’ applications under the 2008 Agreement rather than the 2013 Supplemental Agreement, which he says cannot stand.

[9] In the Federal Court, Mr. Brake sought to transform his proceeding from an individual proceeding into a class proceeding. His goal was to seek both administrative law remedies against the decision and damages caused by the decision. Procedurally, he decided to follow an approach I will describe later as the *Tihomirovs* approach: *Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 308, [2006] 2 F.C.R. 531.

l’Accord de 2008. En réponse, le Canada et la Fédération, préoccupés par le nombre élevé de demandes, ont resserré les critères d’appartenance à la bande. Ils ont également supprimé le droit d’appel.

[6] Le Canada et la Fédération ont apporté ces changements dans le cadre de l’Accord supplémentaire de 2013 [Supplemental Agreement]. Ils ont fait valoir qu’ils étaient autorisés à le faire par l’Accord de 2008, plus précisément l’alinéa 2.15b), qui leur permet [TRADUCTION] « [d’]apporter des corrections ou des modifications » afin de corriger « une erreur, une erreur manifeste ou une ambiguïté ».

[7] Par la suite, les demandes d’inscription à la bande ont été évaluées à l’aide des nouveaux critères, plus stricts, adoptés dans l’Accord supplémentaire de 2013, et non des critères prévus dans l’Accord de 2008, moins exigeants. Comme on pouvait s’y attendre, un grand nombre des personnes qui étaient ou auraient été admissibles aux termes de l’Accord de 2008 ne l’étaient plus.

[8] C’était le cas de l’appelant, M. Brake. Il a demandé le contrôle judiciaire du rejet de sa demande et des autres demandes d’inscription à la bande, qui, selon lui, avaient été rejetées en application des critères de l’Accord supplémentaire de 2013. Il conteste la décision de conclure cet accord. Il invoque un manquement à l’équité procédurale et l’absence de bonne foi et prétend que la décision est déraisonnable au fond. Il cherche à obtenir, entre autres choses, une nouvelle décision concernant sa demande et les autres demandes sous le régime de l’Accord de 2008 au lieu de l’Accord supplémentaire de 2013 qui, selon lui, ne saurait être maintenu.

[9] Devant la Cour fédérale, M. Brake a cherché à faire autoriser son instance individuelle comme recours collectif. Son objectif était d’obtenir à la fois des réparations relevant du droit administratif à l’encontre de la décision et des dommages-intérêts pour le préjudice causé par la décision. Sur le plan de la procédure, il a décidé de suivre une filière que je qualifie ci-après de filière *Tihomirovs* : *Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 308, [2006] 2 R.C.F. 531.

[10] Following this approach, Mr. Brake moved for an order “to convert his application for judicial review into an action” under section 18.4 of the *Federal Courts Act*. As we shall see, that is not exactly the relief that section gives; there is no “conversion”. In the same motion, Mr. Brake moved for certification of his proceeding as a class proceeding. In support of this, he filed a draft statement of claim and, later, a draft amended statement of claim. He filed these documents to show what the pleadings before the Federal Court would look like if his “conversion” motion were granted.

#### B. The Federal Court decision

[11] The Federal Court declined to look at the draft statements of claim. In its view, Mr. Brake placed them before the Court at too late a stage in the prosecution of the motion.

[12] The Federal Court went on to consider the motion to certify Mr. Brake’s proceeding as a class proceeding. It correctly set out the five requirements for certification under subsection 334.16(1) of the Rules.

[13] The Federal Court declined to certify Mr. Brake’s proceeding as a class proceeding. In its view, two of five requirements were not satisfied:

- The requirement under paragraph 334.16(1)(b) of an identifiable class was not met because the class proposed by Mr. Brake was not ascertainable. In the Federal Court’s view (at paragraphs 65–68), the class could be ascertained only after the judicial review was determined.
- The requirement under paragraph 334.16(1)(d) that the class proceeding be the preferable procedure was not met. In the Federal Court’s view (at paragraphs 73–74), it was preferable that the issues raised in the proposed class proceeding be determined through a test case. In the Federal Court’s view, the test case was *Wells v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 483, [2019] 2 C.N.L.R. 321.

[10] Selon cette filière, M. Brake a sollicité une ordonnance [TRADUCTION] « visant à faire convertir sa demande de contrôle judiciaire en action » au titre de l’article 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Comme nous l’expliquons ci-après, ce n’est pas exactement la réparation accordée par ce paragraphe, en ce sens qu’il n’y a pas de « conversion ». Dans la même requête, M. Brake a demandé l’autorisation de son action à titre de recours collectif. À l’appui de sa requête, il a déposé une déclaration envisagée suivie d’une déclaration envisagée modifiée. Il a déposé ces documents pour donner une idée de la teneur des actes de procédure à la Cour fédérale si sa requête de « conversion » était accueillie.

#### B. La décision de la Cour fédérale

[11] La Cour fédérale a refusé d’examiner les déclarations envisagées, estimant que M. Brake les avait présentées à la Cour à un stade trop avancé dans l’instruction de la requête.

[12] La Cour fédérale a ensuite examiné la requête visant à faire autoriser l’action de M. Brake à titre de recours collectif. Elle a énoncé correctement les cinq conditions d’autorisation prévues au paragraphe 334.16(1) des Règles.

[13] La Cour fédérale a refusé d’autoriser l’action de M. Brake à titre de recours collectif. À son avis, deux des cinq conditions n’étaient pas remplies :

- La condition prévue à l’alinéa 334.16(1)(b) relativement à l’existence d’un groupe identifiable n’était pas remplie puisque le groupe proposé par M. Brake n’était pas vérifiable. Selon la Cour fédérale (aux paragraphes 65 à 68), le groupe ne pouvait l’être qu’après le contrôle judiciaire.
- La condition prévue à l’alinéa 334.16(1)(d), à savoir que le recours collectif soit le meilleur moyen de régler le litige, n’était pas remplie. La Cour fédérale estimait (aux paragraphes 73 et 74) qu’il était préférable que les questions soulevées dans le recours collectif envisagé soient tranchées dans le cadre d’une cause type. Selon la Cour fédérale, la cause type était *Wells c. Canada (Procureur*

The Federal Court (*per* the same judge) released *Wells* on the same day it released the reasons and judgment under appeal in this case.

[14] As for the other certification requirements, the Federal Court was prepared to accept that they were met. The Federal Court found Mr. Brake's private law claims to be premature but there was "at least one reasonable cause of action" among the public law claims (at paragraphs 56–58). Some of the common issues were acceptable (at paragraphs 69–70) and Mr. Brake and another person, Mr. Collins, were acceptable as representative plaintiffs (at paragraphs 75–77).

[15] The Federal Court dismissed the "conversion" motion under section 18.4 of the *Federal Courts Act*. It cited *Tihomirovs* for the proposition that if the reason for conversion was to support an application for certification as a class proceeding and if certification were denied, then conversion should also be denied (at paragraphs 48–51).

### C. Analysis

#### (1) Introduction

[16] Certification decisions in the Federal Court are often straightforward. Usually the proceeding sought to be certified as a class proceeding is a single action or application. The certification motion aims to transform the action or application into a class action or class application, nothing more.

[17] The law on certification in the Federal Courts system is reasonably straightforward. The *Federal Courts Rules* set out the five requirements for certification: subsection 334.16(1). These requirements are similar to those in provincial jurisdictions and were recently discussed by this Court in *Wenham v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 199, 429 D.L.R. (4th) 166.

*général*), 2018 CF 483. La Cour fédérale (sous la plume du même juge) a rendu la décision *Wells* le même jour où elle a rendu sa décision étayée de motifs dans l'affaire faisant l'objet du présent appel.

[14] Quant aux autres conditions d'autorisation, la Cour fédérale était disposée à accepter qu'elles fussent remplies. Selon elle, les réclamations de M. Brake fondées sur le droit privé étaient prématurées, mais il y avait « au moins une cause d'action valable » parmi ses réclamations de droit public (aux paragraphes 56 à 58). Certaines des questions communes étaient acceptables (aux paragraphes 69 et 70), et M. Brake et une autre personne, M. Collins, étaient considérés comme des représentants demandeurs convenables (aux paragraphes 75 à 77).

[15] La Cour fédérale a rejeté la requête de « conversion » présentée au titre de l'article 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Elle a invoqué l'arrêt *Tihomirovs* au soutien du principe selon lequel, si le motif de la conversion était d'étayer une demande d'autorisation d'un recours collectif et que l'autorisation était refusée, la conversion devrait aussi être refusée (aux paragraphes 48 à 51).

### C. Analyse

#### 1) Introduction

[16] Les décisions en matière d'autorisation rendues par la Cour fédérale sont souvent simples. Généralement, l'instance que l'on cherche à faire autoriser à titre de recours collectif est une seule action ou demande. La requête en autorisation vise à transformer l'action ou la demande en un recours collectif, rien de plus.

[17] Les principes de droit relatifs à l'autorisation des recours collectifs par les Cours fédérales sont raisonnablement simples. Les *Règles des Cours fédérales* énoncent cinq conditions d'autorisation au paragraphe 334.16(1). Ces conditions sont comparables à celles qui ont cours dans les provinces et ont récemment été examinées par la Cour dans l'arrêt *Wenham c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 199.

[18] *Wenham* was released after the decision of the Federal Court in this case. It summarizes leading decisions of the Supreme Court on certification such as *Western Canadian Shopping Centres Inc. v. Dutton*, 2001 SCC 46, [2001] 2 S.C.R. 534; *Hollick v. Toronto (City)*, 2001 SCC 68, [2001] 3 S.C.R. 158; *Rumley v. British Columbia*, 2001 SCC 69, [2001] 3 S.C.R. 184; *AIC Limited v. Fischer*, 2013 SCC 69, [2013] 3 S.C.R. 949 [*Fischer*]; and *Vivendi Canada Inc. v. Dell’Aniello*, 2014 SCC 1, [2014] 1 S.C.R. 3. The parties agreed that *Wenham* accurately summarizes the current state of the law in the Federal Courts system.

[19] Appeals from certification decisions are often relatively straightforward as well. The appeal court looks for legal error or palpable and overriding error in the first-instance court’s application of the law to the facts of the case, nothing more.

[20] However, the case at bar is more complex because Mr. Brake is seeking remedies for invalid administrative decision making and damages at the same time, as he is entitled to do. Specifically, he wants, among other things, to quash Canada’s decision to make the 2013 Supplemental Agreement (a remedy for invalid administrative decision making) and to be compensated for loss caused by the decision (damages). Before the Federal Court was an application for judicial review seeking the former and a proposed statement of claim which would seek the latter.

[21] The law relating to simultaneous judicial reviews and actions is fraught with unnecessary procedural complexity and uncertainty, not just in the Federal Courts system but in other court systems across Canada. In my view, these caused the certification analysis of the Federal Court to veer off course. This resulted in legal error.

[22] This case presents an opportunity to assist those prosecuting and defending simultaneous judicial reviews and actions—whether individual proceedings or class

[18] L’arrêt *Wenham* a été rendu après la décision de la Cour fédérale en l’espèce. Il résume les jugements rendus par la Cour suprême du Canada qui font autorité en matière d’autorisation, notamment *Western Canadian Shopping Centres Inc. c. Dutton*, 2001 CSC 46, [2001] 2 R.C.S. 534; *Hollick c. Toronto (Ville)*, 2001 CSC 68, [2001] 3 R.C.S. 158; *Rumley c. Colombie-Britannique*, 2001 CSC 69, [2001] 3 R.C.S. 184; *AIC Limitée c. Fischer*, 2013 CSC 69, [2013] 3 R.C.S. 949 [*Fischer*]; et *Vivendi Canada Inc. c. Dell’Aniello*, 2014 CSC 1, [2014] 1 R.C.S. 3. Les parties ont convenu que l’arrêt *Wenham* résumait de manière précise l’état actuel du droit devant les Cours fédérales.

[19] De même, les appels à l’encontre des décisions en matière d’autorisation sont souvent relativement simples. La cour d’appel cherche une erreur de droit ou une erreur manifeste et dominante dans l’application du droit par la cour de première instance aux faits en l’espèce, rien de plus.

[20] Toutefois, l’affaire dont nous sommes saisis est plus complexe puisque M. Brake sollicite une réparation pour une décision administrative invalide et des dommages-intérêts en même temps, comme il est en droit de le faire. Il cherche à obtenir notamment l’annulation de la décision du Canada de conclure l’Accord supplémentaire de 2013 (une réparation en cas de décision administrative invalide) et à être indemnisé pour le préjudice causé par cette décision (dommages-intérêts). Une demande de contrôle judiciaire visant la décision du Canada et une déclaration envisagée en vue de l’indemnisation avaient été déposées devant la Cour fédérale.

[21] Les règles de droit applicables au contrôle judiciaire doublé d’une action sont inutilement complexes sur le plan procédural et engendrent de l’incertitude, non seulement au sein des Cours fédérales, mais aussi dans d’autres juridictions canadiennes. À mon avis, cette complexité et cette incertitude ont fait déraiper l’analyse en matière d’autorisation de la Cour fédérale, qui a alors commis une erreur de droit.

[22] La présente affaire nous offre l’occasion d’aider les parties, tant demanderesse que défenderesse, en cas de contrôle judiciaire doublé d’une action (qu’il

proceedings—and to prevent what happened here by reducing the complexities and uncertainties in this area of law. The complexities and uncertainties stem from judge-made law developed in reaction to certain foundational legal propositions. A tweaking of this judge-made law will reduce the complexities and uncertainties in the future.

(2) Simultaneous judicial reviews and actions: foundational legal propositions

[23] We begin with two foundational propositions. Damages cannot normally be had through a judicial review. Administrative law remedies against administrative decision makers such as *certiorari* and *mandamus* cannot normally be had in an action.

[24] These propositions are artefacts of our legal history. In relatively ancient times, predecessors and forms of actions and judicial reviews were in two separate courts, courts of law and courts of equity. Nearly a century and a half ago, the courts of law and equity were combined. But echoes of their separation reverberate to this day.

[25] In the Federal Courts system, as in most if not all court systems across Canada, actions for damages and applications for judicial review still have separate procedures: Part 4 [rules 169–299] of the *Federal Courts Rules* sets out the rules for actions and Part 5 [rules 300–334] sets out the rules for applications for judicial review. As well, in the Federal Courts system, as in most if not all other systems across Canada, substantive and remedial distinctions between actions and applications remain.

[26] In the Federal Courts system, section 18 of the *Federal Courts Act* and associated jurisprudence set out the substantive and remedial distinctions:

s’agisse de recours individuels ou collectifs) et de prévenir la situation survenue en l’espèce en réduisant la complexité et les incertitudes dans ce domaine du droit. Ces complexités et incertitudes découlent de la jurisprudence établie en réaction à certains principes juridiques fondamentaux. Une légère modification permettra de les réduire à l’avenir.

2) Contrôle judiciaire doublé d’une action : principes juridiques fondamentaux

[23] Nous commençons notre analyse par deux principes fondamentaux. Normalement, les dommages-intérêts ne sont pas accordés à l’issue d’un contrôle judiciaire. Les réparations relevant du droit administratif à l’encontre des décideurs administratifs, comme le *certiorari* et le *mandamus*, ne sont normalement pas ordonnées à l’issue d’une action.

[24] Ces principes découlent de notre histoire juridique. À une époque relativement ancienne, les ancêtres de ce qui sont devenus l’action et le contrôle judiciaire et des formes de tels recours relevaient de deux juridictions distinctes, soit les tribunaux de droit et les tribunaux d’équité. Il y a près d’un siècle et demi, ces juridictions ont été réunies, mais les échos de leur séparation résonnent encore aujourd’hui.

[25] Devant les Cours fédérales, comme devant la plupart, voire la totalité, des juridictions au Canada, l’action en dommages-intérêts et la demande de contrôle judiciaire sont encore assujetties à une procédure distincte : la partie 4 [règles 169 à 299] des *Règles des Cours fédérales* énonce les règles applicables aux actions, alors que la partie 5 [règles 300 à 334] établit les règles relatives aux demandes de contrôle judiciaire. De même, comme devant la plupart, sinon la totalité des juridictions canadiennes, des distinctions demeurent sur les plans du fond et des réparations entre les actions et les demandes de contrôle judiciaire.

[26] Dans le cas des Cours fédérales, l’article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales* et la jurisprudence qui porte sur cette disposition établissent les distinctions sur les plans du fond et des réparations :

- Damages for an administrative decision cannot be sought on a judicial review. The remedies on judicial review are restricted to the administrative law remedies set out in subsection 18(1) of the *Federal Courts Act* such as injunction, *certiorari*, prohibition, *mandamus*, *quo warranto* and declaration. See, e.g., *Al-Mhamad v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 2003 FCA 45; *Bouchard v. Canada (Minister of National Defence)*, 1998 CanLII 8626, 158 F.T.R. 232, 18 Admin. L.R. (3d) 7 (F.C.T.D.), aff'd (1999), 187 D.L.R. (4th) 314, 180 F.T.R. 9, 1999 CanLII 9105 (F.C.A.).
- Administrative law remedies such as *certiorari* and *mandamus* can only be obtained on an application for judicial review: *Federal Courts Act*, subsection 18(3).
- If administrative law remedies are not being sought, damages caused by an administrative decision can be sought in an action. In such circumstances, it is not always necessary to bring a separate application for judicial review. See *Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585.
- On ne peut obtenir de dommages-intérêts à l'issue du contrôle judiciaire d'une décision administrative. Les réparations dans ce cas se limitent aux réparations de droit administratif prévues au paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, comme l'injonction, le bref de *certiorari*, de *mandamus*, de prohibition ou de *quo warranto* et le jugement déclaratoire. Voir, par exemple, les arrêts *Al-Mhamad c. Canada (Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes)*, 2003 CAF 45; *Bouchard c. Canada (Ministre de la défense nationale)*, 1998 CanLII 8626 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), conf. par 1999 CanLII 9105 (C.A.F.).
- Les réparations de droit administratif comme le *certiorari* et le *mandamus* ne sont accordées qu'à l'issue du contrôle judiciaire : *Loi sur les Cours fédérales*, paragraphe 18(3).
- Si aucune réparation de droit administratif n'est demandée, il est possible de solliciter, par voie d'action, des dommages-intérêts en réparation du préjudice causé par une décision administrative. Dans de telles circonstances, il n'est pas toujours nécessaire de présenter une demande de contrôle judiciaire distincte. Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585.

[27] In the Federal Court, as in most if not all other courts in Canada, to seek both administrative law remedies and damages simultaneously, one must launch two separate proceedings: an application for judicial review started by a notice of application and an action for damages started by a statement of claim.

[28] This has obvious ramifications for access to justice. For a litigant to prosecute one proceeding all the way through to judgment is difficult enough. To prosecute two is doubly difficult. Further, the potential for unnecessary expenditure of judicial resources and conflicting results is real.

[29] Fortunately, however, the Federal Courts have tools to address this to some extent. A useful one is

[27] À la Cour fédérale, comme devant la plupart, voire la totalité, des autres tribunaux au Canada, pour solliciter à la fois une réparation de droit administratif et des dommages-intérêts, il faut intenter deux instances distinctes : une demande de contrôle judiciaire introduite par voie d'avis de demande et une action en dommages-intérêts introduite par voie de déclaration.

[28] Évidemment, la situation a une incidence sur l'accès à la justice. Il est déjà assez difficile pour un plaideur de mener une instance jusqu'au prononcé du jugement; en mener deux de front l'est deux fois plus. En outre, le risque de gaspillage des ressources judiciaires et de résultats contradictoires est réel.

[29] Heureusement, les Cours fédérales disposent d'outils qui permettent de remédier à la situation dans

rule 105, the power to consolidate multiple proceedings. Consolidation allows multiple proceedings to progress as if they were one proceeding governed by one set of procedures. But in law each retains its character as a distinct substantive proceeding seeking distinct relief, governed by separate substantive rules governing the availability of that relief. See *3488063 Canada Inc. v. Canada*, 2016 FCA 233, 2016 D.T.C. 5099, at paragraphs 50–53 and *Venngo Inc. v. Concierge Connection Inc.* 2016 FCA 209, 144 C.P.R. (4th) 480, at paragraph 9. To ensure the smooth and efficient progress of proceedings, the Court can order consolidation on its own motion: *Coote v. Lawyers' Professional Indemnity Company*, 2013 FCA 143; *Montana Band v. Canada* (1999), 182 F.T.R. 161 (F.C.A.).

[30] Rule 105 permits the consolidation of multiple proceedings of any sort. So an application for judicial review can be consolidated with an action for damages. In that case, the consolidation order defines the single set of procedures that will be followed for both. At the end of the consolidated proceeding, the Court issues two judgments: one for the application for judicial review and one for the action. Where appropriate, each judgment will give the relief available in each proceeding. So the judgment in the application for judicial review, where appropriate, will give administrative law relief and the judgment in the action, where appropriate, will give damages.

- (3) Consolidated judicial reviews and actions: can they become class proceedings?

[31] Subsection 334.16(1) of the Rules provides that a “proceeding” can be certified as a “class proceeding”. Is an application for judicial review that has been consolidated with an action a “proceeding” that can become a class proceeding under subsection 334.16(1)? Yes.

[32] This is a question of legislative interpretation that requires us to look at the text, context and purpose of the *Federal Courts Rules*: see *Williams v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 252,

une certaine mesure. La règle 105, qui porte sur la faculté de réunir des instances, est utile à cet égard. Il permet d'instruire plusieurs instances comme s'il s'agissait d'une seule sur le plan de la procédure. Toutefois, en droit, chacune demeure une instance distincte, visant à obtenir une réparation distincte et assujettie à des règles de droit distinctes en fonction de la réparation sollicitée. Voir *3488063 Canada Inc. c. Canada*, 2016 CAF 233, aux paragraphes 50 à 53, et *Venngo Inc. c. Concierge Connection Inc.*, 2016 CAF 209, au paragraphe 9. Afin d'assurer le bon déroulement efficace des instances, la Cour peut ordonner la réunion de son propre chef : *Coote c. Lawyers' Professional Indemnity Company*, 2013 CAF 143; *Bande indienne de Montana c. Canada* [1999] A.C.F. n° 1631 (QL) (C.A.).

[30] La règle 105 permet la réunion d'instances en tous genres. Une demande de contrôle judiciaire et une action en dommages-intérêts peuvent donc être réunies. Dans ce cas, l'ordonnance de réunion définit un seul jeu de règles de procédure auxquelles sera assujettie l'instruction des deux instances réunies. À l'issue de l'instance réunie, la Cour rend deux jugements : un pour la demande de contrôle judiciaire et un autre pour l'action. S'il y a lieu, chaque jugement ordonne la réparation prévue pour chaque type d'instance. Ainsi, le jugement rendu à l'issue du contrôle judiciaire accordera s'il y a lieu une réparation de droit administratif, alors que le jugement dans l'action adjugera s'il y a lieu des dommages-intérêts.

- 3) Une demande de contrôle judiciaire et une action réunies peuvent-elles être converties en recours collectif?

[31] Le paragraphe 334.16(1) des Règles prévoit qu'une « instance » peut être autorisée comme un « recours collectif ». Une demande de contrôle judiciaire réunie à une action constitue-t-elle une « instance » susceptible d'être convertie en recours collectif au titre du paragraphe 334.16(1)? Oui.

[32] Il s'agit d'une question d'interprétation qui nous oblige à examiner le texte, le contexte et l'objet des *Règles des Cours fédérales* : voir *Williams c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 252,

[2018] 4 F.C.R. 174, 417 D.L.R. (4th) 173, at paragraphs 41–52; *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, 431 D.L.R. (4th) 556, at paragraphs 18–29 and *Canada v. Cheema*, 2018 FCA 45, [2018] 4 F.C.R. 328, 420 D.L.R. (4th) 534, at paragraphs 73–75.

[33] The *Federal Courts Rules* do not define the word “proceeding”. But the plain meaning of “proceeding” is broad enough to encompass an application and an action and a consolidation of the two. The word “proceeding” is literally singular but the singular includes the plural and so “proceeding” could refer to more than one type of proceeding: *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, subsection 33(2).

[34] Rule 334.1 tells us that the class proceedings regime “applies to actions and applications other than applications for judicial review under section 28 of the Act.” Rule 334.11 further clarifies that, generally, “the rules applicable to actions and applications ... apply to class proceedings.” As discussed above, paragraph 105(a) of the Rules allows the Court to consolidate an action with an application with the effect that the two become one for the purposes of applying the Rules. Since an action consolidated with an application is to be treated as one proceeding for the purposes of applying rule 334.16, the text and context of the Rule suggest that a consolidated proceeding can be certified as a class proceeding.

[35] Turning to purposive considerations, an interpretation of “proceeding” in subsection 334.16(1) of the rules that includes a consolidated action and application is consistent with the recognized goals of class proceedings: behaviour modification, judicial economy and access to justice (*Wenham*, at paragraph 78). A lesser meaning of “proceeding” would create a technicality that works against these objectives by putting up pointless procedural barriers to the realization of substantive rights (see *Fischer*, at paragraph 34).

[36] I add that the jurisprudence on consolidation under rule 105 poses no barrier to consolidating a class

[2018] 4 R.C.F. 174, aux paragraphes 41 à 52; *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44, aux paragraphes 18 à 29 et *Canada c. Cheema*, 2018 CAF 45, [2018] 4 R.C.F. 328, aux paragraphes 73 à 75.

[33] Les *Règles des Cours fédérales* ne définissent pas le mot « instance ». Toutefois, le sens ordinaire de ce mot est suffisamment large pour englober une demande, une action et la réunion des deux. Littéralement, le mot « instance » est singulier, mais comme le singulier englobe le pluriel, « instance » pourrait désigner plusieurs types d’instances : *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, paragraphe 33(2).

[34] Suivant la règle 334.1, le recours collectif « s’applique aux actions et aux demandes, à l’exclusion des demandes de contrôle judiciaire présentées en vertu de l’article 28 de la Loi ». La règle 334.11 précise également que, généralement, « [l]es règles applicables aux actions ou aux demandes [...] s’appliquent aux recours collectifs ». Comme je le signale plus haut, l’alinéa 105a) des Règles permet à la Cour de réunir une action et une demande, de sorte que les deux ne fassent qu’une pour l’application des Règles. Étant donné qu’une action et une demande réunies sont traitées comme une seule instance pour l’application de la règle 334.16, il ressort de l’analyse du texte et du contexte de cette disposition qu’une instance réunie peut être autorisée comme un recours collectif.

[35] Quant à l’analyse téléologique, l’interprétation selon laquelle la réunion d’une action et d’une demande constitue une « instance » au sens où il faut l’entendre pour l’application du paragraphe 334.16(1) des Règles est conforme aux objectifs reconnus du recours collectif : la modification des comportements, l’économie des ressources judiciaires et l’accès à la justice (*Wenham*, au paragraphe 78). Restreindre l’interprétation du mot « instance » aurait pour effet de compliquer indûment les choses, en érigeant des obstacles procéduraux inutiles à l’exercice de droits substantiels, ce qui serait contraire à ces objectifs (voir *Fischer*, au paragraphe 34).

[36] J’ajoute que la jurisprudence sur la réunion d’instances prévue à la règle 105 ne fait pas obstacle à la

application and a class action, which in substance is the same.

- (4) Certifying consolidated judicial reviews and actions as class proceedings: three recognized ways in the case law

[37] Over the years, the Federal Courts have developed three approaches for litigants to seek simultaneously both administrative law remedies against an administrative decision and damages for losses caused by the administrative decision. Under each approach, a class proceeding is possible:

- *The Hinton approach.* An application for judicial review seeking administrative law remedies is started. A separate action for damages for the administrative misconduct is also started. The two are consolidated. If desired, certification of the consolidated proceeding as a class proceeding can be sought under subsection 334.16(1) of the Rules. See *Hinton v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 215, [2009] 1 F.C.R. 476, and *Meggesson v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 175, 349 D.L.R. (4th) 416, at paragraphs 36–40; see also *Del Zotto v. Canada* (1995), 103 F.T.R. 150, [1996] 1 C.T.C. 120 (F.C.T.D.).
- *The Paradis Honey approach.* An action is started. In the statement of claim starting the action, both administrative law remedies and damages for the administrative misconduct are sought. But the entitlement to damages is pleaded as a public law cause of action for unreasonable or invalid decision making. *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446; see also the Supreme Court cases mentioned in paragraph 131 of *Paradis Honey* where this manner of proceeding seems to have been allowed in other contexts. The rationale underlying this approach is that the pleading operates as a consolidated action

réunion d'un recours collectif introduit par voie de demande de contrôle judiciaire et d'un recours collectif introduit par voie d'action, ce qui est essentiellement pareil.

- 4) Autorisation comme recours collectif d'une instance réunie (demande de contrôle judiciaire et action) : trois filières reconnues dans la jurisprudence

[37] Au fil des ans, les Cours fédérales ont établi trois filières pour permettre aux plaideurs de solliciter simultanément des réparations de droit administratif à l'encontre d'une décision administrative et d'obtenir des dommages-intérêts pour les pertes causées par cette dernière. Un recours collectif est possible dans tous les cas :

- *La filière Hinton.* Une demande de contrôle judiciaire visant à obtenir une réparation de droit administratif est introduite. Une action distincte en dommages-intérêts à l'encontre de la faute administrative est également intentée. Les deux instances sont réunies. Si on le désire, l'autorisation de l'instance réunie en tant que recours collectif peut être demandée aux termes du paragraphe 334.16(1) des Règles. Voir *Hinton c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 215, [2009] 1 R.C.F. 476, et *Meggesson c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 175, aux paragraphes 36 à 40; voir également *Del Zotto c. Canada (ministre du Revenu national – M.R.N.)*, [1995] A.C.F. n° 1359 (QL) (1<sup>re</sup> inst.).
- *La filière Paradis Honey.* Une action est intentée. La déclaration introductive d'instance énumère à la fois des réparations de droit administratif et des dommages-intérêts sollicités en réparation de la faute administrative. Toutefois, ces derniers sont sollicités comme recours de droit public pour décision déraisonnable ou invalide. *Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446; voir également les décisions de la Cour suprême mentionnées au paragraphe 131 de l'arrêt *Paradis Honey*, selon lesquelles cette filière a été autorisée dans d'autres contextes. Le raisonnement qui sous-tend cette filière est que l'acte

and application from the outset and so subsection 18(3) of the *Federal Courts Act* is not offended. If desired, certification of the action as a class proceeding can be sought under subsection 334.16(1) of the Rules.

- *The Tihomirovs approach.* An application for judicial review seeking administrative law remedies is started. A motion for an order permitting the judicial review to be prosecuted as an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* is brought. Then the litigant brings a motion for certification as a class proceeding under subsection 334.16(1) of the Rules. In support of the certification motion, a proposed statement of claim is filed, simultaneously seeking administrative law remedies and damages. The Court determines the motions together.

[38] In this case, Mr. Brake has pursued the *Tihomirovs* approach. This explains the unusual nature of the pleadings that were before the Federal Court on the certification motion: an application for judicial review, a proposed statement of claim, and a proposed amended statement of claim.

[39] There are two unsatisfactory features associated with the *Tihomirovs* approach: a misunderstanding of the effect of a section 18.4 order and the Court's reliance on a draft statement of claim.

[40] First, the *Tihomirovs* approach seems to embody the erroneous idea that if an order is granted under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* allowing an application for judicial review to “be treated and proceeded with as an action”, the applicant must issue a statement of claim as the originating document for the “new” converted proceeding. But there is no such obligation because there is already an issued originating document—the notice of application.

de procédure agit comme une action et une demande réunies dès le départ, de sorte qu'il n'y a pas dérogation au paragraphe 18(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*. Si on le désire, l'autorisation de l'instance en tant que recours collectif peut être demandée sous le régime du paragraphe 334.16(1) des Règles.

- *La filière Tihomirovs.* Une demande de contrôle judiciaire visant à obtenir des réparations de droit administratif est introduite. Une requête en vue de faire instruire la demande de contrôle judiciaire comme une action au titre du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* est déposée. Le plaideur présente ensuite une requête en vue d'obtenir l'autorisation du recours collectif en application du paragraphe 334.16(1) des Règles. À l'appui de la requête en autorisation, une déclaration envisagée est déposée, qui énumère à la fois les réparations de droit administratif et les dommages-intérêts sollicités. La Cour tranche les requêtes simultanément.

[38] En l'espèce, M. Brake a opté pour la filière *Tihomirovs*. Cette décision explique la nature inhabituelle des actes de procédure déposés à la Cour fédérale dans le cadre de la requête en autorisation : une demande de contrôle judiciaire, une déclaration envisagée et une déclaration envisagée modifiée.

[39] La filière *Tihomirovs* comporte deux inconvénients : une méconnaissance de l'effet d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 18.4 et le fait que la décision de la Cour fédérale est fondée sur une déclaration envisagée.

[40] Premièrement, la filière *Tihomirovs* semble incarner l'idée erronée selon laquelle, si une ordonnance est rendue aux termes du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* afin qu'une demande de contrôle judiciaire « soit instruite comme s'il s'agissait d'une action », le demandeur doit déposer une déclaration comme acte introductif d'instance pour la « nouvelle » instance convertie. Cependant, cette obligation n'existe pas puisqu'un acte introductif d'instance a déjà été déposé : l'avis de demande.

[41] This documentary confusion reflects a deeper concern with the *Tihomirovs* approach: If the action is ultimately certified, what happens to the application that has been brought? It would seem that under the *Tihomirovs* approach only the action is certified, not the application. But the application can't just sit in limbo forever: *Sharif v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 205, 50 C.R. (7th) 1, at paragraph 55; *Keremelevski v. Ukrainian Orthodox Church of St. Mary*, 2018 FCA 218, at paragraph 9. Something has to happen to it. The *Tihomirovs* approach, as presently formulated, does not address this.

[42] Underlying the *Tihomirovs* approach is a misunderstanding of what happens under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act*. The Federal Court and the parties in this case were operating under this misunderstanding. They spoke of Mr. Brake's motion "to convert the application into an action", but under subsection 18.4(2) nothing at all is converted. All that happens is that the Rules relating to actions become available to the parties in prosecuting and defending the application. See *Canada (Human Rights Commission) v. Saddle Lake Cree Nation*, 2018 FCA 228, at paragraphs 23–26.

[43] A subsection 18.4(2) order does not "convert" an application into an action, replace a notice of application with a statement of claim or require that a litigant file a statement of claim alongside the notice of application. At all times, the notice of application remains the operative originating document. In *Saddle Lake*, this Court put it this way (at paragraphs 23–26):

Under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act*, the application for judicial review is "to be treated and proceeded with as an action." It is not stayed. It is not replaced by a fresh action. The notice of application is not to be replaced with a statement of claim. After all, judicial review remedies can only be granted on an application for judicial review: *Federal Courts Act*, s. 18(3).

The effect of subsection 18.4(2) is purely procedural, not substantive. The originating document remains the notice of application. The substantive law remains the law of judicial review. All that happens after a subsection 18.4(2)

[41] Cette confusion quant aux documents traduit la préoccupation fondamentale que suscite la filière *Tihomirovs* : si l'action finit par être autorisée, qu'advient-il de la demande? Il semblerait que, suivant cette filière, seule l'action est autorisée. Toutefois, la demande ne peut traîner éternellement : *Sharif c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 205, au paragraphe 55; *Keremelevski c. Église ukrainienne orthodoxe de Sainte-Marie*, 2018 CAF 218, au paragraphe 9. Il faut qu'il lui arrive quelque chose. La filière *Tihomirovs*, telle qu'elle est formulée actuellement, n'aborde pas cette question.

[42] La filière *Tihomirovs* repose sur une méprise quant à l'effet du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*. En l'espèce, la Cour fédérale et les parties agissaient en fonction de cette méprise. Elles ont parlé de la requête de M. Brake visant à faire « convertir la demande en action ». Or, le paragraphe 18.4(2) n'a pas pour effet de convertir quoi que ce soit. Tout ce qu'il emporte, c'est que les règles applicables aux actions peuvent alors être appliquées à la demande. Voir *Canada (Commission des droits de la personne) c. Nation crie de Saddle Lake*, 2018 CAF 228, aux paragraphes 23 à 26.

[43] Une ordonnance rendue aux termes du paragraphe 18.4(2) ne « convertit » pas une demande en action, ne remplace pas un avis de demande par une déclaration ou n'exige pas qu'une partie dépose une déclaration avec l'avis de demande. L'avis de demande demeure, en tout temps, l'acte introductif d'instance. La Cour, aux paragraphes 23 à 26 de l'arrêt *Saddle Lake*, s'exprime ainsi :

Le paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* prévoit que la demande de contrôle judiciaire doit être « instruite comme s'il s'agissait d'une action ». Elle n'est pas suspendue. Elle n'est pas remplacée par une nouvelle action. L'avis de demande ne doit pas être remplacé par une déclaration. Après tout, les recours que permet le contrôle judiciaire ne peuvent être exercés que dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire (*Loi sur les Cours fédérales*, paragraphe 18(3)).

Le paragraphe 18.4(2) a un effet purement procédural et n'agit pas sur le fond du litige. L'acte introductif d'instance demeure l'avis de demande. Le droit applicable concerne toujours le contrôle judiciaire. Une fois rendue

order is that the Rules relating to actions become available when the application is prosecuted.

An order under subsection 18.4(2) should specify in what ways the application is to be treated as and proceeded with as an action. The order might provide for the conducting of discoveries. It might schedule motions for summary judgment and the hearing itself. It might allow amendments to the grounds for review in the notice of application to be made. Since the procedures for actions apply, sometimes amendments supporting a public law damages claim are allowed: *Paradis Honey v. Canada*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446.

In this case, the Federal Court never should have stayed the application for judicial review. It never should have authorized a fresh action. Saddle Lake never should have brought a fresh action.

[44] Second, the Court's reliance on a draft, unissued statement of claim on a certification motion under subsection 334.16(1) of the Rules is problematic. In certification motions, a draft, unissued statement of claim is a nullity until it is issued. Yet, under the *Tihomirovs* approach, the draft, unissued statement of claim becomes the subject of a certification motion. This is contrary to the text of subsection 334.16(1). It speaks of certifying an existing proceeding, not a proposed proceeding.

[45] The Court in *Tihomirovs* seems to have considered whether the proposed statement of claim and the application together met the criteria for certification—as if the former were issued and the two were consolidated. But, again, the proposed statement of claim is not an issued originating document and even if it were, there was no consolidation motion before the Court in *Tihomirovs*.

[46] Before us, the parties did not suggest that *Tihomirovs* should no longer be followed. Absent a specific submission to that effect, *Tihomirovs* remains good law: *Miller v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149. Yet, as the concerns above illustrate, *Tihomirovs* sits uncomfortably within the

l'ordonnance prévue au paragraphe 18.4(2), les règles relatives aux actions peuvent s'appliquer à l'instruction de la demande.

L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 18.4(2) devrait préciser en quoi la demande sera instruite comme une action. Elle pourrait permettre des interrogatoires préalables, prévoir des requêtes en jugement sommaire et préciser la date de l'audience. Elle pourrait autoriser la modification des motifs de contrôle dans l'avis de demande. Comme la procédure relative aux actions s'applique, des modifications éayant une réclamation pour dommages-intérêts en droit public pourraient être autorisées (*Paradis Honey c. Canada*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446).

En l'espèce, la Cour fédérale n'aurait jamais dû suspendre la demande de contrôle judiciaire. Elle n'aurait jamais dû autoriser une nouvelle action. Saddle Lake n'aurait jamais dû tenter une nouvelle action.

[44] Deuxièmement, il est problématique que la décision de la Cour soit fondée sur une déclaration envisagée non délivrée déposée au soutien d'une requête en autorisation présentée en application du paragraphe 334.16(1) des Règles. Dans un tel cas, la déclaration envisagée non délivrée est nulle tant qu'elle n'est pas délivrée. Pourtant, suivant la filière *Tihomirovs*, la requête en autorisation porte sur la déclaration envisagée non délivrée. C'est contraire au texte du paragraphe 334.16(1) des Règles, qui prévoit l'autorisation d'une instance existante, et non d'une instance envisagée.

[45] Dans l'affaire *Tihomirovs*, l'analyse de la Cour semble avoir porté sur la question de savoir si la déclaration envisagée et la demande satisfaisaient ensemble aux conditions d'autorisation, comme si la première avait été délivrée et que les deux avaient été réunies. Toutefois, la déclaration envisagée ne constitue pas un acte introductif d'instance délivré et, même si elle l'était, aucune requête en réunion d'instances n'avait été présentée.

[46] Devant nous, les parties n'ont pas suggéré de s'écarter de l'arrêt *Tihomirovs*. À défaut d'un argument précis à cet effet, l'arrêt *Tihomirovs* demeure fondé en droit : *Miller c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 370. Pourtant, comme l'illustrent les réserves exprimées plus haut, l'arrêt *Tihomirovs* cadre mal avec la

*Federal Courts Act* and the *Federal Courts Rules* and associated jurisprudence. *Tihomirovs* needs to be tweaked to address these concerns so that it can fit more comfortably into the *Federal Courts Rules*.

[47] A revised *Tihomirovs* approach that better fits the *Federal Courts Rules* is as follows:

- The Court should consider the proposed statement of claim as if it were finalized and filed.
- The Court should assess whether the action and the application for judicial review, if they were consolidated, would meet the certification requirements under rule 334.16.
- If so, the Court’s certification order should begin by regularizing and simplifying matters: it should require that within a short period of time the proposed statement of claim be filed as the statement of claim, the action be consolidated with the application, and the consolidated proceeding be prosecuted as if it were an action.
- The certification order should then set out the terms required by rule 334.17.

[48] Under this revised approach, nothing is being converted to an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act*, consistent with the jurisprudence of this Court: see *Saddle Lake*. Instead, the Court is attaching a term to its certification order allowing the consolidated proceeding to be prosecuted as if it were an action. Thus, technically, the motion in this case for conversion of the application to an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* should be dismissed.

[49] In the end result, the revised *Tihomirovs* approach places the litigants in substantially the same position they would have been in if the *Hinton* approach or the *Paradis Honey* approach had been followed.

[50] In the future, parties in the position of Mr. Brake—those seeking to certify a class proceeding

*Loi sur les Cours fédérales*, les *Règles des Cours fédérales* et la jurisprudence qui porte sur ces dernières. La filière *Tihomirovs* doit être modifiée à la lumière de ces réserves pour mieux cadrer avec les *Règles des Cours fédérales*.

[47] Suit la filière *Tihomirovs* révisée cadrant mieux avec les *Règles des Cours fédérales* :

- La Cour devrait considérer la déclaration envisagée comme finale et déposée.
- La Cour devrait décider si l’action et la demande de contrôle judiciaire, une fois réunies, rempliraient les conditions d’autorisation prévues à la règle 334.16.
- Si oui, l’ordonnance d’autorisation de la Cour devrait commencer par régulariser et simplifier les choses : elle devrait exiger qu’à bref délai, la déclaration envisagée soit déposée en bonne et due forme, que l’action soit réunie avec la demande et que l’instance réunie soit instruite comme s’il s’agissait d’une action.
- L’ordonnance d’autorisation devrait alors énoncer les éléments prévus à la règle 334.17.

[48] Selon cette filière révisée, la demande n’est pas convertie en action par le jeu du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, ce qui est conforme à la jurisprudence de la Cour : voir *Saddle Lake*. La Cour assortit plutôt son ordonnance d’autorisation d’une condition permettant l’instruction de l’instance réunie comme s’il s’agissait d’une action. Ainsi, sur le plan de la procédure, la requête en conversion de la demande en action en application du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* devrait être rejetée en l’espèce.

[49] En fin de compte, la filière *Tihomirovs* révisée place les plaideurs dans la même position, essentiellement, que si les filières *Hinton* ou *Paradis Honey* avaient été suivies.

[50] À l’avenir, pour les parties comme M. Brake (qui cherchent à faire autoriser un recours collectif en

where they seek simultaneously the invalidation of administrative decision making and damages for wrongful administrative decision making—might be wise to follow either the *Hinton* approach or the *Paradis Honey* approach. These approaches seem more straightforward and more manageable under the Rules. Of the two, the *Paradis Honey* approach is the simplest of all.

(5) Mr. Brake’s certification motion

[51] With this revision of the *Tihomirovs* approach in place, we can now assess the Federal Court’s decision. If Mr. Brake’s proposed action and application for judicial review were consolidated, would they meet the certification requirements under rule 334.16? Did the Federal Court commit any reversible errors in answering that question in the negative?

[52] I conclude that the Federal Court erred when it denied Mr. Brake’s certification motion under rule 334.16. The Federal Court was wrong to treat its decision in *Wells* as determinative of Mr. Brake’s judicial review application and to assume that all the private law claims advanced in Mr. Brake’s action were premature. Because of these errors, the Federal Court failed to apply the proper test at multiple stages of the certification analysis.

[53] This Court can intervene and decide whether Mr. Brake’s proceeding should be certified: *Federal Courts Act*, subparagraph 52(b)(i). It will do so.

(a) Reasonable cause of action (paragraph 334.16(1)(a) of the Rules)

[54] Under this requirement, the party seeking certification need only show that the cause of action is not doomed to fail. Put another way, it must not be “plain and obvious” that the cause of action as pleaded will fail: see *Wenham*, at paragraphs 22–31 and the Supreme Court cases cited therein.

demandant à la fois l’invalidation d’une décision administrative et des dommages-intérêts pour une décision administrative fautive), il pourrait être avisé de suivre soit la filière *Hinton*, soit la filière *Paradis Honey*. Elles semblent plus commodes et plus faciles à gérer sous le régime des Règles. La filière *Paradis Honey* est la plus simple des deux.

5) Requête en autorisation de M. Brake

[51] À la lumière de la filière *Tihomirovs* révisée, passons à l’évaluation de la décision de la Cour fédérale. Notre Cour doit déterminer si l’action et la demande de contrôle judiciaire envisagées, une fois réunies, rempliraient les conditions d’autorisation prévues à la règle 334.16. La Cour fédérale a-t-elle commis des erreurs susceptibles de révision en répondant par la négative à cette question?

[52] Je conclus que la Cour fédérale a commis une erreur en rejetant la requête en autorisation de M. Brake présentée en application de la règle 334.16. La Cour fédérale a eu tort de considérer sa décision dans l’affaire *Wells* comme déterminante pour la demande de contrôle judiciaire de M. Brake et de supposer que toutes les réclamations de droit privé présentées dans l’action de M. Brake étaient prématurées. En raison de ces erreurs, la Cour fédérale n’a pas appliqué le bon critère à plusieurs étapes de l’analyse d’autorisation.

[53] La Cour peut intervenir et décider si l’instance de M. Brake doit être autorisée : *Loi sur les Cours fédérales*, sous-alinéa 52b)(i). C’est ce qu’elle fera.

a) Cause d’action valable (alinéa 334.16(1)a des Règles)

[54] Conformément à ce critère, la partie qui demande l’autorisation n’a qu’à démontrer que la cause d’action n’est pas vouée à l’échec. En d’autres termes, il ne doit pas être « manifeste et évident » que la cause d’action invoquée échouera : voir *Wenham*, aux paragraphes 22 à 31, et les arrêts de la Cour suprême qui y sont mentionnés.

[55] The Federal Court divided the issues into two categories: public law issues and private law issues. The former concerned the judicial review; the latter concerned the damages claims.

[56] The Federal Court found that Mr. Brake's judicial review was factually similar to and raised "identical legal issues to those raised in *Wells*" (at paragraph 3). In the Federal Court's view, the substance of Mr. Brake's application was basically resolved, and there was no need to engage with the content of Mr. Brake's claims (at paragraph 57). The Federal Court took *Wells* as a lead or test case that bound Mr. Brake and proceeded on that basis to evaluate which of Mr. Brake's claims had "any possibility of success". This was a legal error.

[57] The Federal Court's decision in *Wells* is only persuasive, not binding, in the Federal Court: *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, at paragraphs 33–35, affd 2007 FCA 199, [2008] 1 F.C.R. 155. It is not at all binding in this Court or the Supreme Court: *R. v. Comeau*, 2018 SCC 15, [2018] 1 S.C.R. 342, at paragraph 26; *Apotex Inc. v. Pfizer Canada Inc.*, 2014 FCA 250, 465 N.R. 306, at paragraph 114. Mr. Brake did not consent to his claims being decided in *Wells* as a "lead case". Mr. Brake also did not have an opportunity to make submissions or present evidence in *Wells*. The Federal Court should have considered whether Mr. Brake's pleadings stated a reasonable cause of action.

[58] *Wells* is based on the particular evidentiary record filed and the specific claims pleaded. The class intends to place a different evidentiary record before the Court to support different claims. For example, it wishes to investigate the existence of improper purpose by using the tools available to it in an action, particularly discovery. During argument, in response to questioning from the Court, the Attorney General conceded that the pleading of improper purpose was proper and the investigation into improper purpose would not be barred as

[55] La Cour fédérale a divisé les questions en deux catégories : les questions de droit public et les questions de droit privé. La première concernait le contrôle judiciaire; la seconde, les dommages-intérêts sollicités.

[56] La Cour fédérale a conclu que la demande de contrôle judiciaire déposée par M. Brake était semblable sur le plan factuel à l'affaire *Wells* et soulevait « les mêmes questions juridiques » (au paragraphe 3). De l'avis de la Cour fédérale, la demande de M. Brake était essentiellement réglée au fond et il n'était pas nécessaire d'examiner ses réclamations (au paragraphe 57). Selon elle, la décision *Wells* constituait la cause type qui liait M. Brake. Elle a donc procédé sur ce fondement pour déterminer laquelle des réclamations de M. Brake avait une « chance d'être accueillie ». Elle a ainsi commis une erreur de droit.

[57] La décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Wells* a un caractère persuasif et non exécutoire : *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107, aux paragraphes 33 à 35, conf. par 2007 CAF 199, [2008] 1 R.C.F. 155. Elle ne lie aucunement notre Cour ou la Cour suprême : *R. c. Comeau*, 2018 CSC 15, [2018] 1 R.C.S. 342, au paragraphe 26; *Apotex Inc. c. Pfizer Canada Inc.*, 2014 CAF 250, au paragraphe 114. M. Brake n'a pas consenti à ce que ses réclamations soient tranchées par la décision *Wells* en tant que « cause type ». Il n'a pas non plus eu l'occasion de présenter des observations ou des éléments de preuve dans l'affaire *Wells*. La Cour fédérale aurait dû se demander si les actes de procédure de M. Brake révélaient une cause d'action valable.

[58] La décision *Wells* est fondée sur le dossier de preuve déposé et sur les réparations sollicitées dans cette affaire. En l'espèce, le groupe prévoit présenter un dossier de preuve différent à la Cour pour étayer des réparations différentes. Par exemple, il souhaite examiner la question de la fin illégitime à l'aide des outils que lui offre l'action, en particulier l'interrogatoire préalable. Pendant la plaidoirie, en réponse à une question de la Cour, le procureur général a admis que l'argument de la fin illégitime était valable et que la question ne serait pas interdite au motif

an illegitimate fishing expedition under cases such as *Merchant Law Group v. Canada Revenue Agency*, 2010 FCA 184, 321 D.L.R. (4th) 301 and *St. John's Port Authority v. Adventure Tours Inc.*, 2011 FCA 198, 335 D.L.R. (4th) 312. With a different evidentiary record before the Court, a different result from *Wells* is possible: *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R.49, at paragraph. 62.

[59] The judicial review, as pleaded, cannot be said to be doomed to fail. It is not plain and obvious that Mr. Brake's application is barred by *res judicata*, issue estoppel or abuse of process or does not plead a reasonable cause of action. It passes muster under the requirement in paragraph 334.16(1)(a) of the Rules.

[60] The Federal Court considered the damages claims to be premature and did not assess whether they disclose a reasonable cause of action (at paragraph 58). Elsewhere it held that "decisions respecting the public law remedies sought need to be determined first before the private law claims are considered, for only then will the class of members with private law claims be identifiable" (at paragraph 68).

[61] This was an error of law. In no way can the damages claims be seen as premature. As can be seen from cases such as *Tihomirovs, Hinton, Del Zotto, Paradis Honey* and many others, public law claims and private law claims can be prosecuted simultaneously. As well, the Supreme Court has suggested that one need not always prosecute a judicial review first before proceeding with a claim for damages: *Canada v. Telezone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585, at paragraphs 23, 30, 76 and 78.

[62] In support of its view that the damages claims were premature, the Federal Court held that the claims were contingent on class members' applications being rejected

qu'elle constitue une recherche à l'aveuglette comme dans des arrêts comme *Merchant Law Group c. Canada Agence du revenu*, 2010 CAF 184, et *Administration portuaire de St. John's c. Adventure Tours Inc.*, 2011 CAF 198. Si un dossier de preuve différent est présenté à la Cour, un résultat différent de celui de l'affaire *Wells* est possible : *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025, au paragraphe 62.

[59] On ne peut dire que la demande de contrôle judiciaire, telle qu'elle a été plaidée, est vouée à l'échec. Il n'est pas évident et manifeste que M. Brake est irrecevable en sa demande en raison de la doctrine de la chose jugée, de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée ou d'un abus de procédure ou que sa demande ne fait état d'aucune cause d'action valable. Elle est conforme à la condition énoncée à l'alinéa 334.16(1)a) des Règles.

[60] La Cour fédérale a jugé qu'il était prématuré de demander des dommages-intérêts et n'a pas déterminé s'il y avait une cause d'action valable (au paragraphe 58). Ailleurs, elle a conclu « qu'une décision doit être rendue à l'égard des réparations de droit public qui ont été demandées avant l'examen des réclamations fondées sur le droit privé, car c'est à ce moment-là seulement que le groupe de membres ayant une réclamation fondée sur le droit privé sera identifiable » (au paragraphe 68).

[61] Il s'agit d'une erreur de droit. L'action en dommages-intérêts ne saurait être considérée comme prématurée. Comme on peut le constater dans les arrêts *Tihomirovs, Hinton, Del Zotto, Paradis Honey* et de nombreux autres, les réclamations de droit public et les réclamations de droit privé peuvent être instruites simultanément. De plus, la Cour suprême a mentionné qu'il n'était pas toujours nécessaire de présenter une demande de contrôle judiciaire avant d'intenter une action en dommages-intérêts : *Canada c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585, aux paragraphes 23, 30, 76 et 78.

[62] Étant donné que l'action en dommages-intérêts était à son avis prématurée, la Cour fédérale a conclu qu'elle était subordonnée au rejet des demandes d'inscription

under invalid provisions of the 2013 Supplemental Agreement when they would not have been rejected under the terms of the 2008 Agreement (at paragraph 71). In considering this, the Federal Court applied the decision in *Wells*, finding that it determined the substantive merits of the issue of the invalidity of the 2013 Supplemental Agreement.

[63] This was a legal error. The Federal Court focused on the merits of the case and the individual circumstances of each class member contrary to the approach of the Supreme Court in *Rumley* (at paragraphs 31–32) and the Court of Appeal for Ontario in *Cloud v. Canada (Attorney General)*, 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667, at paragraph 61. In these cases, whether torts were committed was certified as a common issue even though issues of causation and harm would still have to be determined on an individual basis.

[64] As far as the merits on a certification motion are concerned, the Court is restricted to considering whether it is plain and obvious the cause of action will fail. It is not entitled to go further.

[65] In his draft amended statement of claim, Mr. Brake pleads a breach of fiduciary duty. He alleges that the honour of the Crown required that Canada undertake to act in the best interests of the alleged beneficiaries when it negotiated the terms of entitlement to membership in the Band in circumstances where it knew that the Federation of Newfoundland Indians did not represent all those who would be eligible and that the 2008 Agreement did not require ratification by anyone other than members of the Federation of Newfoundland Indians. He says that having done this, Canada then had a fiduciary duty to ensure that the interests it had identified in negotiating the 2008 Agreement were not significantly eroded by the 2013 Supplemental Agreement which did not require ratification at all. He says that significant interests were at stake for those affected: acceptance and recognition of their cultural heritage and Indigenous ancestry by the federal government, and entitlement to programs and benefits provided by Canada under the 2008 Agreement or under the *Indian Act*.

des membres du groupe en application des dispositions invalides de l'Accord supplémentaire de 2013 qui n'auraient pas été rejetées aux termes des dispositions de l'Accord de 2008 (au paragraphe 71). La Cour fédérale a conclu que la décision *Wells* permettait de trancher au fond la question de l'invalidité de l'Accord supplémentaire de 2013.

[63] Elle a ainsi commis une erreur de droit. La Cour fédérale a porté son attention sur le fond de l'affaire et sur les circonstances individuelles de chaque membre du groupe, contrairement à la démarche adoptée par la Cour suprême dans l'arrêt *Rumley* (aux paragraphes 31 et 32) et par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'arrêt *Cloud v. Canada (Attorney General)*, 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667, au paragraphe 61. Dans ces affaires, la question de savoir si des délits avaient été commis avait été autorisée comme question commune, même si les questions de causalité et de préjudice devaient quand même être tranchées sur une base individuelle.

[64] Quant au fond, lorsqu'elle est appelée à se prononcer sur une requête en autorisation, la Cour se limite à décider s'il est évident et manifeste que la cause d'action est vouée à l'échec. Elle n'est pas autorisée à aller plus loin.

[65] Dans sa déclaration envisagée modifiée, M. Brake invoque un manquement à une obligation fiduciaire. Il affirme que l'honneur de la Couronne obligeait le Canada à agir dans l'intérêt supérieur des bénéficiaires présumés au moment de négocier les conditions d'appartenance à la bande étant donné qu'il savait que la Fédération des Indiens de Terre-Neuve ne représentait pas tous ceux qui seraient admissibles et que l'Accord de 2008 n'exigeait aucune ratification autre que celle des membres de la Fédération des Indiens de Terre-Neuve. M. Brake fait valoir que le Canada avait dès lors l'obligation fiduciaire de veiller à ce que les intérêts qu'il avait cernés lors de la négociation de l'Accord de 2008 n'étaient pas considérablement érodés par l'Accord supplémentaire de 2013, qui n'exigeait aucune ratification. Selon lui, des intérêts importants étaient en jeu pour les intéressés : l'acceptation et la reconnaissance de leur patrimoine culturel et de leurs racines autochtones par le gouvernement fédéral et le droit aux programmes et aux

[66] Given that the law of fiduciary duty in this context is a very dynamic area of law that is rapidly evolving and given that “when the areas of fiduciary obligations and [Indigenous] law intersect... a defendant has a particularly heavy burden in seeking to strike a pleading”, it cannot be said that it is plain and obvious that the fiduciary duty claim will fail: *Shubonacadie Indian Band v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 181, 202 F.T.R. 30, at paragraphs 5–6, aff’d 2002 FCA 255; *Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.*, 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21, at paragraphs 10–11; *Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.*, 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577, at paragraphs 44–46.

[67] Mr. Brake pleads that the differential treatment in the 2013 Supplemental Agreement goes beyond a mere temporal distinction and results in discrimination based upon an arbitrary characteristic prohibited by the principles underlying subsection 15(1) of the Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*]. Substantive equality can be denied by the imposition of a disadvantage that is unfair or objectionable: *Quebec (Attorney General) v. A*, 2013 SCC 5, [2013] 1 S.C.R. 61, at paragraphs 180 and 201. Mr. Brake pleads that the distinctions created by the 2013 Supplemental Agreement perpetuated the historical disadvantage suffered by many Indigenous peoples, specifically those less well informed of or further removed from the progress of the Government’s negotiations concerning their heritage. In his view, two disparate groups among the Mi’kmaq peoples were created: those whose self-identification was accepted simply because they applied, and those who were compelled to comply with more onerous and arbitrary requirements that devalued their claims to indigenous heritage and perpetuated the historical disadvantage suffered by them. He adds that the distinction between residents and non-residents in the 2013 Supplemental Agreement, being based on an individual’s “Aboriginality-residence”, is discriminatory and contrary to subsection 15(1) of the

avantages offerts par le Canada aux termes de l’Accord de 2008 ou de la *Loi sur les Indiens*.

[66] Étant donné que l’obligation fiduciaire dans ce contexte constitue un domaine du droit qui évolue très rapidement et que, [TRADUCTION] « lorsque les domaines de l’obligation fiduciaire et du droit autochtone se recoupent, le fardeau est particulièrement lourd pour le défendeur qui cherche à faire radier un acte de procédure », on ne peut affirmer qu’il est évident et manifeste que la réclamation portant sur l’obligation fiduciaire est vouée à l’échec : *Bande indienne de Shubonacadie c. Canada (Procureur général)*, 2001 CFPI 181, [2001] A.C.F. n° 347 (QL) (T.D.), aux paragraphes 5 et 6, conf. par 2002 CAF 255; *Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.*, 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21, aux paragraphes 10 et 11; *Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.*, 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577, aux paragraphes 44 à 46.

[67] M. Brake affirme que les critères d’appartenance différents prévus par l’Accord supplémentaire de 2013 vont au-delà d’une simple distinction temporelle et entraînent une discrimination fondée sur une caractéristique arbitraire, ce qu’interdisent les principes qui sous-tendent le paragraphe 15(1) de la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*]. L’égalité réelle peut être niée par l’imposition d’un désavantage injuste ou répréhensible : *Québec (Procureur général) c. A*, 2013 CSC 5, [2013] 1 R.C.S. 61, aux paragraphes 180 et 201. M. Brake fait valoir que les distinctions créées par l’Accord supplémentaire de 2013 perpétuent le désavantage historique subi par de nombreux peuples autochtones, en particulier ceux qui sont moins bien informés ou ne suivent pas de près les progrès des négociations menées par le gouvernement concernant leur patrimoine. Selon lui, deux groupes distincts ont été créés chez les Mi’kmaq : ceux dont la déclaration volontaire a été acceptée simplement parce qu’ils ont présenté une demande, et ceux qui ont été obligés de se conformer à des critères plus stricts et arbitraires qui ont dévalué leurs revendications d’ascendance autochtone et perpétué le désavantage historique dont ils ont été victimes. Il ajoute que la distinction entre résidents et non-résidents dans l’Accord supplémentaire de 2013, qui est fondée sur l’« autochtonité-lieu

Charter: *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1. I am not persuaded that it is plain and obvious these allegations will fail.

[68] Mr. Brake also pleads an entitlement to damages for the section 15 Charter breaches, relying upon *Vancouver (City) v. Ward*, 2010 SCC 27, [2010] 2 S.C.R. 28. Given the Supreme Court's decisions in *Quebec (Attorney General) v. A.*, *Corbiere* and *Ward*, and given the ever-evolving state of section 15 and Charter damages jurisprudence, it cannot be said that the section 15 claim for damages is doomed to fail.

[69] Finally, Mr. Brake has pleaded the requisite elements of an unjust enrichment claim and it cannot be said that it is doomed to fail. He pleads that Canada has benefitted by improperly rejecting thousands of applicants for membership in the Band, the class members were deprived of membership and associated benefits and, assuming for the moment the invalidity of the 2013 Supplemental Agreement, there is no juristic reason for the benefit and corresponding loss.

[70] In my view, the reasonable cause of action requirement under paragraph 334.16(1)(a) has been made out. In saying this, I express no opinion on the ultimate merit of Mr. Brake's allegations. The test under paragraph 334.16(1)(a) is a low one and it has been met.

(b) Identifiable class (paragraph 334.16(1)(b) of the Rules)

[71] Under this branch of the certification test, all that is required is "some basis in fact" supporting an objective class definition that bears a rational connection to the common issues and that is not dependent on the outcome of the litigation: *Wenham*, at paragraph 69, citing *Dutton*, at paragraph 38 and *Hollick*, at paragraphs 19 and 25.

de résidence » d'une personne, est discriminatoire et contraire au paragraphe 15(1) de la Charte : *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203, 1999 CanLII 687. Je ne suis pas persuadé qu'il est évident et manifeste que ces allégations sont vouées à l'échec.

[68] M. Brake fait également valoir un droit aux dommages-intérêts en indemnisation des atteintes aux droits garantis par l'article 15 de la Charte et invoque à cet effet l'arrêt *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28. Compte tenu des décisions de la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Québec (Procureur général) c. A.*, *Corbiere* et *Ward*, et compte tenu de l'évolution constante de la jurisprudence sur l'article 15 et sur les dommages-intérêts en réparation de violations des droits garantis par la Charte, on ne peut dire que l'action en dommages-intérêts fondée sur cette disposition est vouée à l'échec.

[69] Enfin, M. Brake a invoqué les éléments constitutifs de l'enrichissement sans cause, et on ne saurait dire que cette cause d'action est vouée à l'échec. Selon sa thèse, le Canada a profité du rejet injustifié de milliers de demandes d'inscription à la bande, les membres du groupe ont été privés de l'appartenance et des avantages connexes et — à supposer l'invalidité de l'Accord supplémentaire de 2013 il n'existe aucun motif juridique justifiant l'enrichissement et la perte correspondante.

[70] À mon avis, la cause d'action valable exigée aux termes de l'alinéa 334.16(1)a) des Règles a été démontrée. Je n'exprime aucune opinion sur le bien-fondé des allégations de M. Brake. Le critère prévu à l'alinéa 334.16(1)a) des Règles est un critère peu exigeant et il y a été satisfait.

b) Groupe identifiable (alinéa 334.16(1)b) des Règles)

[71] Pour ce volet du critère, tout ce qu'il faut, c'est « un certain fondement factuel » à l'appui d'une définition objective du groupe qui a un lien rationnel avec les questions communes et qui ne dépend pas de l'issue du litige : *Wenham*, au paragraphe 69, citant *Dutton*, au paragraphe 38 et *Hollick*, aux paragraphes 19 et 25.

[72] The Federal Court found that the class for the purposes of the damages claims could not be identified with precision because individuals could not know whether their applications were rejected under the terms of the Supplemental Agreement struck down in *Wells* until each application has been re-evaluated under the terms of the Original Agreement and the surviving terms of the Supplemental Agreement (at paragraph 67). Only after the judicial review is determined and the Enrolment Committee has reviewed the applications would the Court be able to ascertain who might have a claim.

[73] Underneath the Federal Court's reasoning seems to be a view that membership in the class was only for those with a high probability of success or, indeed, those who would be successful. The Federal Court further assumed that members' probability of success was dependent on the way the public law claims had already been determined in *Wells*. Another way of putting this is that, contrary to the above authorities, the definition of the class bore some relationship to the outcome of the litigation. This error was compounded by the Federal Court's view that the outcome of the litigation was itself dependent on the outcome in *Wells*.

[74] The appellant proposes a class defined as "all individuals whose applications for Qalipu Band membership were rejected in accordance with the 2013 Supplemental Agreement." I consider this class definition to bear a rational connection to the common issues. It is not dependent on the outcome of the litigation. The identifiable class requirement in paragraph 334.16(1)(b) of the Rules is met.

(c) Common issues of law and fact (paragraph 334.16(1)(c) of the Rules)

[75] Paragraph 334.16(1)(c) requires that "the claims of the class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members".

[72] La Cour fédérale a conclu que le groupe, en ce qui a trait à l'action en dommages-intérêts, ne pouvait être défini avec précision puisque les personnes ne pouvaient savoir si leur demande d'inscription avait été rejetée en vertu d'une disposition de l'Accord supplémentaire qui a été annulée par suite de la décision *Wells* avant que chaque demande ait été réévaluée aux termes de l'Accord original et des modalités de l'Accord supplémentaire toujours en vigueur (au paragraphe 67). Ce n'est qu'à l'issue du contrôle judiciaire et une fois que le Comité d'inscription aura examiné les demandes que la Cour sera en mesure de déterminer qui pourrait avoir la qualité pour agir.

[73] Le raisonnement de la Cour fédérale semble être sous-tendu par le point de vue selon lequel le groupe était formé seulement de ceux dont la demande serait acceptée ou avait de fortes chances de l'être. La Cour fédérale a également présumé que la probabilité de succès des membres dépendait du règlement des réclamations de droit public dans la décision *Wells*. Autrement dit, contrairement à la jurisprudence mentionnée plus haut, la définition du groupe dépendait en quelque sorte de l'issue du litige. Cette erreur a été aggravée par l'opinion de la Cour fédérale selon laquelle l'issue du litige dépendait elle-même de l'issue de l'affaire *Wells*.

[74] L'appelant propose un groupe défini comme étant [TRADUCTION] « toutes les personnes dont la demande d'inscription à la bande Qalipu a été rejetée en application de l'Accord supplémentaire de 2013 ». J'estime que cette définition du groupe possède un lien rationnel avec les questions communes. Elle ne dépend pas de l'issue du litige. La condition relative à l'existence d'un groupe identifiable prévue à l'alinéa 334.16(1)(b) des Règles est remplie.

(c) Questions communes de droit et de fait (alinéa 334.16(1)(c) des Règles)

[75] L'alinéa 334.16(1)(c) des Règles exige que « les réclamations des membres du groupe soulèvent des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre ».

[76] The Supreme Court has offered the following guidance on this element of the test for certification:

... The commonality question should be approached purposively. The underlying question is whether allowing the suit to proceed as a representative one will avoid duplication of fact-finding or legal analysis. Thus an issue will be “common” only where its resolution is necessary to the resolution of each class member’s claim. It is not essential that the class members be identically situated *vis-à-vis* the opposing party. Nor is it necessary that common issues predominate over non-common issues or that the resolution of the common issues would be determinative of each class member’s claim. However, the class members’ claims must share a substantial common ingredient to justify a class action. Determining whether the common issues justify a class action may require the court to examine the significance of the common issues in relation to individual issues. In doing so, the court should remember that it may not always be possible for a representative party to plead the claims of each class member with the same particularity as would be required in an individual suit.

(*Dutton*, at paragraph 39; see also *Vivendi* and *Wenham*, at paragraph 72.)

[77] Also of importance is the fact that the result of the determination of the common issues need not be the same for all class members. In particular,

- (a) for a question to be common, success for one member of the class does not necessarily have to lead to success for all the members;
- (b) a common question can exist even if the answer given to the question might vary from one member of the class to another, and a common question may require nuanced and varied answers based on the circumstances of individual members;
- (c) the requirement of commonality does not mean that the answer for all members of the class needs to be the same or even that the answer must benefit them to the same extent as long as the

[76] La Cour suprême a fourni les directives suivantes sur cet élément du critère d’autorisation :

[...] Il faut aborder le sujet de la communauté en fonction de l’objet. La question sous-jacente est de savoir si le fait d’autoriser le recours collectif permettra d’éviter la répétition de l’appréciation des faits ou de l’analyse juridique. Une question ne sera donc « commune » que lorsque sa résolution est nécessaire pour le règlement des demandes de chaque membre du groupe. Il n’est pas essentiel que les membres du groupe soient dans une situation identique par rapport à la partie adverse. Il n’est pas nécessaire non plus que les questions communes prédominent sur les questions non communes ni que leur résolution règle les demandes de chaque membre du groupe. Les demandes des membres du groupe doivent toutefois partager un élément commun important afin de justifier le recours collectif. Pour décider si des questions communes motivent un recours collectif, le tribunal peut avoir à évaluer l’importance des questions communes par rapport aux questions individuelles. Dans ce cas, le tribunal doit se rappeler qu’il n’est pas toujours possible pour le représentant de plaider les demandes de chaque membre du groupe avec un degré de spécificité équivalant à ce qui est exigé dans une poursuite individuelle.

(*Dutton*, paragraphe 39; voir également *Vivendi* et *Wenham*, au paragraphe 72.)

[77] Il est également important de noter que point n’est besoin que l’issue des questions communes soit la même pour tous les membres du groupe. Plus précisément :

- a) pour qu’une question soit commune, il n’est pas nécessaire que le succès d’un membre du groupe entraîne nécessairement celui de tous les membres du groupe;
- b) une question commune peut exister même si la réponse qu’on lui donne peut différer d’un membre à l’autre du groupe, et la question commune peut exiger des réponses nuancées et diverses selon la situation de chaque membre;
- c) le critère de la communauté de questions n’exige pas une réponse identique pour tous les membres du groupe, ni même que la réponse bénéficie dans la même mesure à chacun d’entre eux. Il

questions do not give rise to a conflict of interest among the members; for example, the success of one member must not result in failure for another.

(See *Vivendi*, at paragraphs 44–46; *Rumley*, at paragraph 36; *Hodge v. Neinstein*, 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81, at paragraph 114.)

[78] The Federal Court did not apply the test in paragraph 334.16(1)(c) of the Rules or any of these authorities. It failed to conduct the required analysis of commonality. These are errors of law that permit this Court to intervene: *Wenham*, at paragraph 58.

[79] Mr. Brake proposes the following common issues:

1. Is the rejection of the applications for Qalipu Band membership for the Class under the 2013 Supplemental Agreement, including its annexes and schedules, unlawful pursuant to subsection 18.1(4) of the *Federal Courts Act*?
2. Did the conduct of Canada in the establishment and implementation of the 2013 Supplemental Agreement breach a fiduciary duty owed to the class?
3. Did the conduct of Canada in the establishment and implementation of the 2013 Supplemental Agreement breach the rights of the class to the equal protection and equal benefits of the law without discrimination based on race, national origin and ethnic origin under section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?
4. If the answer to common issue 3. is “yes”, were Canada’s actions saved by section 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and if so, to what extent and for what time period?

suffit que la réponse à la question ne crée pas de conflits d’intérêts entre les membres du groupe. Par exemple, le succès d’un membre ne doit pas provoquer l’échec d’un autre membre.

(Voir *Vivendi*, aux paragraphes 44 à 46; *Rumley*, au paragraphe 36; *Hodge v. Neinstein*, 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81, au paragraphe 114.)

[78] La Cour fédérale n’a pas appliqué le critère énoncé à l’alinéa 334.16(1)c) des Règles, ni aucun des arrêts mentionnés. Elle a omis de procéder à l’analyse requise des points communs. Il s’agit d’erreurs de droit qui permettent à notre Cour d’intervenir : *Wenham*, au paragraphe 58.

[79] M. Brake propose les questions communes suivantes :

1. Le rejet de la demande d’inscription à la bande Qalipu sous le régime de l’Accord supplémentaire de 2013 et de ses annexes est-il illégal en vertu du paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales*?
2. La conduite du Canada dans l’établissement et la mise en œuvre de l’Accord supplémentaire de 2013 constituait-elle un manquement à son obligation fiduciaire auprès des membres du groupe?
3. La conduite du Canada dans l’établissement et la mise en œuvre de l’Accord supplémentaire de 2013 portait-elle atteinte aux droits, garantis par l’article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, aux membres du groupe à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination fondée sur la race ou l’origine nationale ou ethnique?
4. Si la réponse à la troisième question commune est « oui », les actions du Canada sont-elles justifiées au regard de l’article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et, dans l’affirmative, dans quelle mesure et pendant quelle période?

- |   |  |
|---|--|
| <p>5. If the answer to common issue 3 is “yes”, and the answer to common issue 4 is “no”, do those breaches make damages an appropriate and just remedy under section 24 of the <i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i>?</p>                         | <p>5. Si la réponse à la troisième question commune est « oui », mais que la réponse à la quatrième question commune est « non », ces atteintes justifient-elles des dommages-intérêts comme réparation convenable et juste prévue à l’article 24 de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>?</p>                             |
| <p>6. If the answer to any of the common issues 1, 2, and 5 is “yes”, can the court make an aggregate assessment of damages under rule 334.28 suffered by some or all class members as part of the common issues trial, and if so, in what amount?</p>      | <p>6. Si la réponse à l’une ou l’autre des questions communes 1, 2 et 5 est « oui », la Cour peut-elle procéder à l’évaluation globale, prévue à la règle 334.28, des dommages subis par certains ou tous les membres du groupe dans le cadre de l’instance sur les questions communes et, dans l’affirmative, à quelle hauteur?</p>     |
| <p>7. Has Canada’s conduct resulted in unjust enrichment to Canada? If so, is Canada a constructive trustee holding ill-gotten gains for the benefit of the (appellant) and the Class Members? What amount is held by Canada in the constructive trust?</p> | <p>7. La conduite du Canada a-t-elle mené à son enrichissement injustifié? Dans l’affirmative, le Canada est-il un fiduciaire par interprétation détenant des gains acquis de façon malhonnête pour le compte de (l’appellant) et des membres du groupe? Quel est le montant de la fiducie par interprétation détenue par le Canada?</p> |
| <p>8. Does the conduct of Canada justify an award of punitive damages, and if so, what is an appropriate amount of punitive damages?</p>  | <p>8. La conduite du Canada justifie-t-elle des dommages-intérêts punitifs et, dans l’affirmative, quelle serait la valeur indiquée de cette réparation?</p>   |

[80] When the proper legal test is applied, the common issues offered by Mr. Brake meet the requirement in paragraph 334.16(1)(c) of the Rules. There are common issues of law and fact and resolving those issues will advance the class members’ individual claims because the individual claims share a substantial common ingredient. The common issues are significant in relation to the individual issues and certification will reduce duplicative fact-finding and analysis. Certification as a class proceeding will yield considerable benefits by saving the scarce resources of the Court and the litigants.

[81] It is true that the determination of the common issues in this case will not necessarily determine all aspects of each class member’s claim. It may only significantly advance that determination, in which case individual determinations will be necessary after a

[80] À la lumière du critère juridique applicable, les questions communes proposées par M. Brake satisfont à l’alinéa 334.16(1)c) des Règles. Il existe des questions communes de droit et de fait, dont le règlement fera progresser les réclamations individuelles des membres du groupe puisque ces réclamations individuelles partagent un élément commun important. Les questions communes sont importantes par rapport aux questions individuelles, et l’autorisation permettra de réduire le risque de répétition de la recherche de faits ou de l’analyse juridique. L’autorisation du recours collectif procurera des avantages considérables en permettant d’économiser les ressources limitées de la Cour et des plaideurs.

[81] Certes, la détermination des questions communes en l’espèce ne permettra pas forcément de trancher tous les aspects de la réclamation de chaque membre du groupe, mais elle les fera progresser considérablement. Dans ce cas, il faudra statuer sur les points individuels

common issues trial. But paragraph 334.18(a) explicitly states that this is not a reason to deny certification and rules 334.26 and 334.27 establish a process specifically for dealing with such determinations.

[82] The common issues broadly relate to the legality of administrative decision making surrounding the 2013 Supplemental Agreement, whether legal duties were owed to the class, whether those legal duties were breached and, if so, what remedies ought to follow. These issues are not unlike the common issues found in *Wenham, Rumley, Cloud*, and other cases such as *Dolmage v. Ontario*, 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168.

[83] Mr. Brake claims that Canada breached its fiduciary duty to the class in negotiating the terms of the Supplemental Agreement. This issue falls to be determined on a review of the actions taken by Canada without reference to the question whether an individual claimant may or may not have a valid claim. By determining this issue, the claims of the class will be significantly advanced.

[84] If this proceeding were certified as a class proceeding, the common issues trial would determine the appropriateness of the implementation of the 2013 Supplemental Agreement. If successful at that stage, there would be individual determinations of eligibility under a process derived from rule 334.26.

(d) Preferable procedure (paragraph 334.16(1)(d) and subsection 334.16(2) of the Rules)

[85] The governing principles for whether a class proceeding is the preferable procedure in a given case were set out in paragraph 77 of *Wenham* (relying on *Hollick*, at paragraphs 27–31):

(a) the preferability requirement has two concepts at its core:

après l'instance portant sur les questions communes. Toutefois, l'alinéa 334.18a) des Règles énonce expressément que cela ne constitue pas un motif pour refuser l'autorisation, et les règles 334.26 et 334.27 établissent un processus visant précisément à traiter de telles décisions.

[82] Les questions communes ont généralement trait à la légalité des décisions administratives entourant l'Accord supplémentaire de 2013, à l'existence d'obligations juridiques envers le groupe, au manquement à ces obligations et aux réparations convenables, s'il en est. Ces questions ne sont pas différentes des questions communes dans les affaires *Wenham, Rumley et Cloud*, ainsi que dans d'autres instances comme *Dolmage v. Ontario*, 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168.

[83] M. Brake affirme que le Canada a manqué à son obligation fiduciaire envers le groupe au moment de négocier les modalités de l'Accord supplémentaire. Cette question doit être tranchée à la lumière d'un examen des mesures prises par le Canada, sans égard à la question de savoir si la réclamation de chaque demandeur est valide. La décision rendue sur cette question fera avancer considérablement les réclamations du groupe.

[84] Si le recours collectif était autorisé, le procès sur les questions communes permettrait de déterminer l'opportunité de la mise en œuvre de l'Accord supplémentaire de 2013. Une décision favorable à cette étape emporterait des déterminations individuelles de l'admissibilité selon la procédure prévue à la règle 334.26.

d) Meilleur moyen (alinéa 334.16(1)d) et paragraphe 334.16(2) des Règles)

[85] Les principes régissant la question de savoir si un recours collectif constitue le meilleur moyen ont été énoncés au paragraphe 77 de l'arrêt *Wenham* (mentionnant l'arrêt *Hollick*, aux paragraphes 27 à 31) :

[TRADUCTION]

a) le critère du meilleur moyen comporte deux concepts fondamentaux :

(i) first, whether the class proceeding would be a fair, efficient and manageable method of advancing the claim; and

(ii) second, whether the class proceeding would be preferable to other reasonably available means of resolving the claims of class members;

(b) this determination requires an examination of the common issues in their context, taking into account the importance of the common issues in relation to the claim as a whole; and

(c) the preferability requirement can be met even where there are substantial individual issues; the common issues need not predominate over individual issues.

[86] The preferability of a class proceeding must be “conducted through the lens of the three principal goals of class [proceedings], namely judicial economy, behaviour modification and access to justice”: *Fischer*, at paragraph 22, cited by *Wenham*, at paragraph 78.

[87] Under this branch of the certification test, the Federal Court did not consider the purposes of class proceedings. Instead, it simply accepted that it would be preferable to advance the class members’ claims through *Wells* as a lead or test case. This conclusion disregarded the requisite test from *Fischer* and *Wenham* because of two erroneous assumptions which have already been discussed: first, that all of the private law claims advanced in the action were premature and, second, that *Wells* properly addressed the public law claims advanced in the application. This was an error of law.

[88] The Federal Court was of the view that the preferable procedure for Mr. Brake and others in his position would be to re-submit their membership applications for assessment under the post-*Wells* terms of the Supplemental Agreement (at paragraph 74). But that approach would require Mr. Brake and the other class members to accept *Wells* as a binding disposition of their public law claims, which they do not. As mentioned

(i) premièrement, la question de savoir si le recours collectif serait un moyen juste, efficace et pratique de faire progresser l’instance;

(ii) deuxièmement, la question de savoir si le recours collectif serait préférable à tous les autres moyens raisonnables offerts pour régler les demandes des membres du groupe;

b) pour faire cette détermination, il faut examiner les questions communes dans leur contexte, en tenant compte de l’importance des questions communes par rapport à la demande dans son ensemble;

c) le critère du meilleur moyen peut être satisfait même lorsqu’il y a d’importantes questions individuelles; il n’est pas nécessaire que les questions communes prévalent sur les questions individuelles.

[86] L’analyse relative au meilleur moyen « “s’effectue à la lumière des trois principaux objectifs du recours collectif : l’économie des ressources judiciaires, la modification des comportements et l’accès à la justice” » : *Fischer*, au paragraphe 22, cité par *Wenham*, au paragraphe 78.

[87] Dans l’analyse de ce volet du critère d’autorisation, la Cour fédérale n’a pas tenu compte de l’objet des recours collectifs. Elle a simplement accepté qu’il soit préférable que les réclamations des membres du groupe soient jugées à l’aune de l’arrêt *Wells* comme cause type. Cette conclusion ne tenait pas compte du critère applicable établi dans les arrêts *Fischer* et *Wenham* en raison de deux présomptions erronées que nous avons déjà abordées : premièrement, que toutes les réclamations de droit privé présentées dans l’action étaient prématurées et, deuxièmement, que l’arrêt *Wells* a permis de trancher à bon droit les réclamations de droit public présentées dans la demande. Il s’agit d’une erreur de droit.

[88] La Cour fédérale estimait qu’il serait préférable que M. Brake et les autres personnes se trouvant dans sa situation présentent de nouveau leur demande d’inscription afin qu’elle soit évaluée selon les modalités de l’Accord supplémentaire suite à la décision *Wells* (au paragraphe 74). Toutefois, M. Brake et les autres membres du groupe seraient ainsi contraints à accepter que la décision *Wells* tranche leurs réclamations de droit public,

above, as a matter of law, Mr. Brake is not bound by the Federal Court's decision in *Wells*.

[89] Treating *Wells* as a lead or test case would not be a preferable procedure for Mr. Brake and the other class members for a number of reasons:

- The issues adjudicated in *Wells* were not identical to those in Mr. Brake's case.
- Mr. Brake and the class he wishes to represent did not have an opportunity to participate in the *Wells* judicial review and have no standing to appeal the outcome.
- Mr. Brake will likely offer broader evidence than what was before the Court in *Wells* and will not be restricted by the Rules governing applications for judicial review. For example, in *Wells*, the Federal Court rejected arguments against the decision making surrounding the 2013 Supplemental Agreement based on improper purpose on the ground that the evidence was lacking. In his class proceedings, Mr. Brake intends to use his rights of discovery to find that very evidence.
- Typically a lead or test case is designated in the course of case management when a set of proceedings are consolidated, stayed, or put in abeyance on the motion of the parties or the Court. To treat *Wells*, which has now concluded, as a lead or test case for different, ongoing litigation is unusual and anomalous.

[90] A class proceeding in a case like this often advances the interests of judicial economy, behaviour modification and access to justice better than a lead or test case. Many of the considerations discussed at paragraphs 85–98 of *Wenham* that favour a class proceeding over a lead or test case apply with equal force here.

ce qu'ils refusent. Comme je le mentionne plus haut, en droit, M. Brake n'est pas lié par la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Wells*.

[89] Faire de la décision *Wells* une cause type ne serait pas le meilleur moyen de régler le litige, pour M. Brake et les autres membres du groupe, et ce pour plusieurs raisons :

- Les questions tranchées dans la décision *Wells* n'étaient pas identiques à celles que soulève M. Brake.
- M. Brake et le groupe qu'il souhaite représenter n'ont pas eu l'occasion de participer au contrôle judiciaire dans l'affaire *Wells* et n'ont pas qualité pour interjeter appel.
- M. Brake produira probablement des éléments de preuve plus vastes que ceux qui ont été présentés à la Cour dans l'affaire *Wells* et ne sera pas limité par les règles régissant les demandes de contrôle judiciaire. Par exemple, dans l'affaire *Wells*, la Cour fédérale a rejeté les arguments, fondés sur la fin illégitime, invoqués contre les décisions prises relativement à l'Accord supplémentaire de 2013 en raison d'une preuve insuffisante. Dans son recours collectif, M. Brake a l'intention d'exercer le droit d'interrogatoire préalable pour trouver cette même preuve.
- Habituellement, une cause type est désignée lors du processus de gestion de l'instance lorsque des instances multiples sont réunies ou suspendues sur requête des parties ou sur ordonnance de la Cour. Il est inhabituel et anormal de considérer l'affaire *Wells*, qui a été tranchée, comme cause type pour des litiges différents en cours.

[90] Dans une affaire comme celle qui nous occupe, un recours collectif favorise souvent mieux qu'une cause type l'économie des ressources judiciaires, la modification du comportement et l'accès à la justice. Bon nombre des facteurs examinés aux paragraphes 85 à 98 de l'arrêt *Wenham* — qui militent en faveur d'un

[91] This is a case where a class proceeding advances the interests of judicial economy, behaviour modification and access to justice. These objectives are well-served in this case by a class proceeding that will determine important common questions affecting over 80 000 people: the propriety of the 2013 Supplemental Agreement, the existence and breach of a fiduciary duty, the engagement and breach of the Charter, the claims of unjust enrichment and the claims for damages.

[92] At some point, there may be individual issues that will require resolution. As discussed above, the *Federal Courts Rules* specifically provide ways to accommodate those issues. Rule 334.26 provides for a court-supervised individual assessment process to address the reconsideration of individual applications for membership in the Band, or any necessary causation determinations, that might be required after the determination of the common issues. Paragraphs 334.26(1)(b) and 334.26(1)(c) allow the Court to fashion a process for those determinations, including appointing “one or more persons to evaluate the individual questions”.

[93] Mr. Brake submits that, absent a class proceeding, significant access-to-justice impediments exist for individual litigants. I agree. These include a lack of resources to retain legal counsel, the likelihood that the cost of enforcing their rights will be less than the recovery, the disincentive to sue the Government of Canada with all its resources and its discretionary power over benefits, and the potential for adverse cost consequences.

(e) Adequate representative plaintiff (paragraph 334.16(1)(e) of the Rules)

[94] The central issue here is whether the proposed representative plaintiff/applicant would fairly and

recours collectif plutôt que de la désignation d’une cause type — s’appliquent tout autant en l’espèce.

[91] Dans le cas qui nous occupe, un recours collectif favorise l’économie des ressources judiciaires, la modification du comportement et l’accès à la justice. Ces objectifs sont bien servis en l’espèce par un recours collectif qui tranchera des questions communes importantes touchant plus de 80 000 personnes : le bien-fondé de l’Accord supplémentaire de 2013, l’existence d’une obligation fiduciaire et le manquement à celle-ci, l’application de la Charte et l’infraction à cette dernière, le recours pour enrichissement sans cause et l’action en dommages-intérêts.

[92] Il pourrait falloir résoudre certaines questions individuelles. Comme je le mentionne plus haut, les *Règles des Cours fédérales* prévoient expressément la procédure applicable dans ce cas. La règle 334.26 prévoit un processus d’évaluation individuelle supervisé par la Cour visant à traiter le réexamen des demandes individuelles d’inscription à la bande ou toute décision quant au lien de causalité susceptibles d’être nécessaires après le règlement des questions communes. Les alinéas 334.26(1)b) et c) des Règles permettent à la Cour de déterminer la procédure qui convient pour régler ces questions, notamment charger « une ou plusieurs personnes d’évaluer les points individuels ».

[93] M. Brake soutient que, sans recours collectif, l’accès à la justice pour les parties est entravé d’obstacles importants. Je partage cet avis. Ces obstacles comprennent les ressources insuffisantes à la rétention d’un avocat, la probabilité que les frais engagés pour faire valoir ses droits soient supérieurs au montant des réparations accordées, la réticence à poursuivre le gouvernement du Canada, qui est doté de ressources importantes et d’un pouvoir discrétionnaire sur les prestations, et les risques financiers.

e) Représentant demandeur adéquat (alinéa 334.16(1)e) des Règles)

[94] La question centrale en l’espèce est de savoir si le représentant demandeur proposé pourrait représenter

adequately represent the interests of the proposed class. Here, Mr. Collins has been proposed. His adequacy as a representative plaintiff/applicant is not challenged. I consider this requirement for certification to be met.

[95] Mr. Brake was originally proposed as a presentative plaintiff/applicant and was acceptable. However, owing to a development discussed in the postscript in these reasons, he can no longer serve as a representative plaintiff/applicant.

(6) Motion for conversion of the application into an action

[96] In accordance with the reasoning in paragraph 48, above, the appeal of the Federal Court's dismissal of this motion should be dismissed.

D. Postscript

[97] Just before this Court rendered judgment, counsel for the appellant advised the Court that Mr. Brake has passed away. His application for judicial review continues: Rule 116. His estate wishes to continue the application for judicial review. Regard should be had to rule 117 and action should be taken forthwith to amend the pleadings to reflect this development.

E. Proposed disposition

[98] I would allow the appeal in part, set aside the order of the Federal Court insofar as it denies certification under subsection 334.16(1) of the Rules, grant the motion for certification and make the order the Federal Court should have made.

[99] I would order that the most recent proposed statement of claim be changed forthwith to take into account the development discussed in the postscript to these reasons, the proposed statement of claim forthwith be caused to be issued, the action be consolidated with the application, and the consolidated proceeding be prosecuted as if it were an action on the basis of the common issues set out in paragraph 79, above.

équitablement et adéquatement les intérêts du groupe envisagé. En l'espèce, on a proposé M. Collins; sa qualité n'est pas contestée. J'estime que cette condition d'autorisation est remplie.

[95] M. Brake a d'abord été proposé à titre de représentant demandeur, ce qui a été considéré comme acceptable. Toutefois, en raison d'un fait nouveau dont il est question dans le post-scriptum des présents motifs, il ne peut plus agir à titre de représentant demandeur.

6) Requête en conversion de la demande en action

[96] Conformément au raisonnement énoncé au paragraphe 48, l'appel à l'encontre du rejet de cette requête par la Cour fédérale devrait être rejeté.

D. Post-scriptum

[97] Peu de temps avant que notre Cour ne rende sa décision, l'avocat de l'appellant a informé la Cour du décès de M. Brake. Sa demande de contrôle judiciaire se poursuit : règle 116. Sa succession souhaite qu'elle se poursuive. Aux termes de la règle 117, il faut faire modifier les actes de procédure en conséquence sans délai.

E. Dispositif proposé

[98] J'accueillerais en partie l'appel, j'annulerais l'ordonnance de la Cour fédérale dans la mesure où celle-ci rejette l'autorisation prévue au paragraphe 334.16(1) des Règles, j'accueillerais la requête en autorisation et je rendrais l'ordonnance que la Cour fédérale aurait dû rendre.

[99] J'ordonnerais la modification sans délai de la déclaration envisagée la plus récente compte tenu de la situation expliquée dans le post-scriptum des présents motifs, la délivrance sans délai de cette déclaration, la réunion de l'action et de la demande et l'instruction de l'instance réunie comme s'il s'agissait d'une action, sur le fondement des questions communes énoncées au paragraphe 79 des présents motifs.

[100] I would define the class as “all individuals whose applications for Qalipu Band membership were rejected in accordance with the 2013 Supplemental Agreement”.

[101] I would appoint Mr. Collins the representative plaintiff for the class. I would approve the litigation plan proposed by Mr. Brake. I would order that no other class proceedings based upon the facts giving rise to this proceeding may be commenced without leave. I would approve the form, content and method of dissemination of notice to the class.

[102] As this class proceeding progresses and as the Federal Court manages it, the purposes of class proceedings and rule 3 will govern the Court’s discretion. Rule 3 requires the Court to “[interpret] and [apply the Rules] so as to secure the just, most expeditious and least expensive determination of every proceeding on its merits”.

[103] It may be that upon receiving submissions from the parties, the Federal Court may wish to modify the litigation plan, amend the common issues, make other modifications in light of the development discussed in the postscript to these reasons, and amend other aspects of matters dealt with by this Court’s order. For example, the Court may consider it useful to give directions regarding which issues ought to proceed first and the manner in which they should proceed. The Federal Court has a free hand in doing all those things. As new circumstances present themselves, the Federal Court should not consider itself shackled in its management of these proceedings by this Court’s order.

LASKIN J.A.: I agree.

RIVOALEN J.A.: I agree.

[100] Je définirais le groupe comme étant « toutes les personnes dont la demande d’inscription à la bande Qalipu a été rejetée en application de l’Accord supplémentaire de 2013 ».

[101] Je nommerais M. Collins à titre de représentant demandeur. J’approuverais le plan proposé par M. Brake pour poursuivre l’instance. J’ordonnerais qu’aucun autre recours collectif fondé sur les faits de l’espèce ne puisse être intenté sans autorisation. J’approuverais la forme, la teneur et la méthode de diffusion de l’avis au groupe.

[102] Le recours sera instruit et géré par la Cour fédérale; l’objet du recours et la règle 3 régiront le pouvoir discrétionnaire de la cour. La règle 3 dispose que les Règles sont interprétées et appliquées « de façon à permettre d’apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible ».

[103] Il se peut qu’après avoir reçu les observations des parties, la Cour fédérale veuille réviser le plan de poursuite de l’instance, modifier les questions communes, apporter d’autres changements compte tenu de la situation décrite dans le post-scriptum des présents motifs, ou encore modifier d’autres aspects des questions traitées dans l’ordonnance de notre Cour. Par exemple, la Cour pourrait juger utile d’indiquer quelles questions devraient être traitées en premier et d’expliquer la marche à suivre. À cet égard, la Cour fédérale a carte blanche. Elle pourra s’adapter aux circonstances et ne doit pas considérer que l’ordonnance de notre Cour entrave sa gestion de cette instance.

LE JUGE LASKIN, J.C.A. : Je suis d’accord.

LA JUGE RIVOALEN, J.C.A. : Je suis d’accord.

IMM-977-19  
2020 FC 97

IMM-977-19  
2020 CF 97

**Marie Luna Celestin** (*Applicant*)

**Marie Luna Celestin** (*demanderesse*)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Pamel J.—Montréal, September 11 and October 21, 2019; Ottawa, January 22, 2020.

Cour fédérale, juge Pamel—Montréal, 11 septembre et 21 octobre 2019; Ottawa, 22 janvier 2020.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision confirming decision of Refugee Protection Division (RPD) — According to RPD, applicant not refugee or person in need of protection in Canada under United Nations Convention relating to the Status of Refugees (Convention), Art. 1E, Immigration and Refugee Protection Act (Act), s. 98, because applicant having all rights and obligations attached to possession of Brazilian nationality — Applicant therefore not Convention refugee or person in need of protection under Act, ss. 96, 97 — Applicant, Haitian citizen, settled in Brazil for several years before crossing Canadian border — Completed Basis of Claim Form indicating fear of suffering serious harm in Haiti, discrimination in Brazil amounting to persecution — Respondent arguing applicant should be excluded from protection granted by Canada to refugees because of applicant's permanent resident status in Brazil — RPD rejecting applicant's claim for refugee protection, determining applicant had permanent resident status in Brazil, essentially giving applicant same rights as Brazilian nationals — RPD then analyzing applicant's perceived fear of persecution or harm in event of removal to Brazil, to determine whether Act, s. 97(1), applying in present case, but concluding applicant had failed to demonstrate racist attitudes in Brazil amounted to persecution — RAD confirming RPD's determination, concluding evidence filed by applicant not supporting finding applicant would be victim of personalized persecution if removed to Brazil — Whether RAD made reviewable error in concluding applicant referred to in Convention, Art. 1E; whether RAD erred in analyzing fear of persecution (under Act, s. 96), risk of serious harm (Act, s. 97(1)(b)) after finding applicant referred to in Convention, Art. 1E — According to Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), first question whether applicant had status in third country substantially*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié confirmant la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) — Selon la SPR, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié ni de personne à protéger au Canada en vertu des art. 1E de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention) et 98 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (Loi), parce qu'elle avait tous les droits et toutes les obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne — Conséquemment, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger selon les art. 96 et 97 de la Loi — La demanderesse, citoyenne haïtienne, s'était installée au Brésil pour plusieurs années avant de franchir la frontière canadienne — Elle a rempli un formulaire de fondement de demande d'asile indiquant qu'elle craignait subir un préjudice grave en Haïti et qu'elle avait été victime de discrimination au Brésil équivalent à de la persécution — Le défendeur a indiqué que la demanderesse devait être exclue de la protection accordée par le Canada aux réfugiés en raison de son statut de résidente permanente au Brésil — La SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse, concluant que la demanderesse possédait le statut de résidente permanente du Brésil qui lui conférerait essentiellement les mêmes droits que les ressortissants brésiliens — Elle a ensuite analysé la crainte de persécution ou de préjudice dans l'esprit de la demanderesse advenant son renvoi au Brésil, en vue de déterminer si l'art. 97(1) de la Loi trouvait application en l'espèce mais a conclu que la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que les attitudes racistes au Brésil équivalaient à de la persécution — La SAR a confirmé la décision de la SPR et a également conclu que la preuve déposée par la demanderesse ne permettait pas de conclure qu'elle serait victime de persécution personnalisée*

similar to status of third country's nationals — Respondent discharging burden of providing prima facie evidence of applicant's status in Brazil — Onus then shifting to applicant — Applicant failing to demonstrate not permanent resident of Brazil, or Brazilian state not conferring on applicant all rights and obligations attached to possession of Brazilian nationality — Nothing unreasonable in RAD's decision on issue — Since exclusion codified in Convention, Art. 1E applying, analysis based on Art. 1E having to stop there — Pursuant to Act, s. 98, applicant not protected by Act in context of decisions of RPD, RAD — As to reasonableness of analysis of fear of persecution, risk of serious harm in relation to country of residence, RAD's analysis unreasonable because not properly responding to all of evidence related to applicant's fear of persecution — Failure of RAD to fulfill duty of making findings of fact on important issues constituting reviewable error in assessment of facts — RAD also failing to provide explanation for gaps in analysis — Those errors alone subject to judicial review — However, in present case, judicial intervention inappropriate because analysis for Brazil unnecessary, not determinative — RAD considering RPD's risk of persecution analysis, referring to Act, s. 97, alluding to risk of persecution test recognized in s. 96 to frame or guide analysis concerning applicant's country of residence — Ss. 96, 97 should not be considered when determining whether refugee protection claimant covered by first prong of Zeng test — Such analysis not relevant since criteria in Act, ss. 96, 97, only referring to person's country of nationality, or country of habitual residence in case of persons without country of nationality — Assuming risk analysis even necessary, RAD performing appropriate analysis — Art. 1E should not be interpreted as completely doing away with risk of persecution analysis applied in Canadian law — Exclusions incorporated in s. 98 applying only in specific circumstances — Respondent failing to persuade Court legal basis existing for risk analysis by RPD, RAD with respect to country of residence after panels have determined refugee protection claimant excluded under Convention, Art. 1E — Pre-removal risk assessment (PRRA) stage right time to perform risk analysis — Amendments to Act, s. 112 demonstrating Parliament intended to ensure risk analysis carried out at PRRA stage — By incorporating risk analysis based on ss. 96, 97, as well as in analysis carried out under Art. 1E, RAD attempting to modify interpretation of wording of ss. 96, 97, test established by Federal Court of Appeal in Zeng — Analysis unnecessary since RAD not even required to perform such analysis — However, Court's intervention not warranted here because analysis carried out by RAD immaterial — Application dismissed.

advenant son renvoi au Brésil — Il s'agissait de déterminer si la SAR a commis une erreur révisable en concluant que la demanderesse était visée par l'art. 1E de la Convention et si la SAR a commis une erreur en procédant à une analyse de la persécution (en vertu de l'art. 96 de la Loi) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'art. 97(1)b) de la Loi) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'art. 1E de la Convention — Selon l'arrêt Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), il fallait d'abord se demander si le demandeur a dans le tiers pays un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays — Le défendeur s'est acquitté du fardeau de démontrer une preuve prima facie du statut de la demanderesse au Brésil — Le fardeau de la preuve passait alors à la demanderesse — Celle-ci n'a pas réussi à démontrer qu'elle n'était pas résidente permanente au Brésil ou que l'État brésilien ne lui conférait pas tous les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne — Il n'y avait rien de déraisonnable dans la décision de la SAR sur cette question — L'exclusion codifiée à l'art. 1E de la Convention s'appliquait donc et l'analyse fondée sur l'art. 1E devait s'arrêter là — Par application de l'art. 98 de la Loi, la demanderesse ne bénéficiait pas de la protection de la Loi dans le cadre des décisions de la SPR et de la SAR — Quant à la raisonabilité de l'analyse de la crainte de persécution et du risque de préjudice sérieux par rapport au pays de résidence, l'analyse effectuée par la SAR était déraisonnable parce qu'elle ne répondait pas adéquatement à tous les éléments de preuve liés à la crainte de persécution — Le défaut de la SAR de s'acquitter de son obligation de tirer des conclusions de fait sur des enjeux importants constituait une erreur susceptible de révision dans l'appréciation des faits — Elle a aussi omis de fournir une explication pour les lacunes de son analyse — À elles seules, ces erreurs étaient susceptibles de contrôle judiciaire — Cependant, l'intervention judiciaire était inappropriée en l'espèce parce que l'analyse portant sur le Brésil était inutile et non déterminante — La SAR s'est penchée sur l'analyse du risque de persécution effectuée par la SPR; elle a fait référence à l'art. 97 de la Loi et a fait allusion au critère du risque de persécution reconnu à l'art. 96 pour encadrer son analyse concernant le pays de résidence de la demanderesse — Il ne faut pas se référer aux art. 96 et 97 lorsqu'il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile est visé par le premier volet du critère établi dans l'arrêt Zeng — Une telle analyse n'est pas pertinente puisque les critères des art. 96 et 97 de la Loi font référence uniquement au pays dont une personne a la nationalité et au pays dans lequel elle a sa résidence habituelle, dans le cas de personnes sans nationalité — En supposant qu'une analyse des risques soit même nécessaire, la SAR a effectué l'analyse appropriée — L'art. 1E ne doit pas être interprété de manière à supprimer complètement l'analyse du risque de persécution appliquée en droit canadien — Les exclusions incorporées à l'art. 98 s'appliquent uniquement dans des circonstances particulières — Le défendeur n'a pas convaincu la Cour qu'il existait un

This was an application for judicial review of a decision made by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board confirming the decision of the Refugee Protection Division (RPD). According to the RPD, the applicant was not a refugee or a person in need of protection in Canada under Article 1E of the *United Nations Convention relating to the Status of Refugees* (Convention) and 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act), because she had all the rights and obligations attached to the possession of Brazilian nationality. Therefore, the applicant was not a Convention refugee or a person in need of protection under sections 96 and 97 of the Act. The two parties sought clarification on the tests applicable to the analysis of Article 1E of the Convention and section 98 of the Act. The applicant claimed to have done everything possible to fulfill the conditions allowing her to rebut the *prima facie* presumption of permanent residence in Brazil, and requested clarification of those conditions. She admitted that there was *prima facie* evidence that she had permanent residence status in Brazil, but she disputed the weight of that evidence. For his part, the respondent asked this Court to end the debate on whether the RPD and the RAD should analyze a refugee protection claimant's fear of persecution or the risk of harm to which they are exposed in the country of residence before or after determining whether the claimant is referred to in Article 1E of the Convention under the first prong of the test set out in *Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*.

The applicant is a Haitian citizen and the mother of a young boy. In Haiti, she worked as a merchant and had numerous marital problems. The applicant fled Haiti and settled in Brazil for several years. She subsequently arrived in the United States and remained there until she crossed the Canadian border. The applicant completed a Basis of Claim Form (BOC Form) in

*fondement juridique pour l'analyse du risque par la SPR et la SAR en ce qui concerne le pays de résidence une fois que ces tribunaux ont déterminé que le demandeur d'asile est visé par l'art. 1E de la Convention — Le bon moment pour effectuer l'analyse du risque est au stade de l'examen des risques avant renvoi (ERAR) — Les modifications apportées à l'art. 112 de la Loi prouvent que le législateur avait l'intention d'assurer la tenue d'une analyse du risque à l'étape de l'ERAR — En intégrant une analyse du risque basée sur les art. 96 et 97 sous la rubrique de l'analyse effectuée en application de l'art. 1E, la SAR a tenté de modifier l'interprétation du texte des art. 96 et 97 ainsi que le critère établi par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt Zeng — Une telle analyse était inutile puisque la SAR n'était même pas tenue de l'effectuer — Cependant, l'intervention de la Cour n'était pas justifiée dans le présent dossier puisque l'analyse effectuée par la SAR était sans importance — Demande rejetée.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié confirmant la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR). Selon la SPR, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié ni de personne à protéger au Canada en vertu des articles 1E de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (Convention) et 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi), parce qu'elle avait tous les droits et toutes les obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne. Conséquemment, la demanderesse n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger selon les articles 96 et 97 de la Loi. Les deux parties demandaient des précisions sur les critères applicables à l'analyse de l'article 1E de la Convention et de l'article 98 de la Loi. La demanderesse affirmait avoir fait tout son possible pour remplir les conditions lui permettant de renverser la présomption *prima facie* de résidence permanente du Brésil et demandait des précisions quant à ces conditions. Elle admettait qu'il existait une preuve *prima facie* qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil, mais elle contestait le poids de cette preuve. Pour sa part, le défendeur demandait à cette Cour de mettre fin au débat portant sur la question de savoir si la SPR et la SAR doivent analyser la crainte de persécution de la demanderesse du statut de réfugié ou le risque de préjudice auquel elle est exposée, dans le pays de résidence, avant ou après avoir décidé si la demanderesse est visée par l'article 1E de la Convention à l'étape du premier volet du critère énoncé dans l'arrêt *Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*.

La demanderesse est une citoyenne haïtienne et la mère d'un jeune garçon. En Haïti, elle travaillait comme commerçante et a vécu beaucoup de problèmes conjugaux. La demanderesse s'est enfuie d'Haïti et s'est installée au Brésil pour plusieurs années. Plus tard, elle est arrivée aux États-Unis et y est restée jusqu'à ce qu'elle franchisse la frontière canadienne. La

which she indicated that she feared suffering serious harm in Haiti, and wrote about violent and criminal events concerning her husband. In the same BOC Form, the applicant stated that she had lived a life of misery and discrimination in Brazil amounting to persecution. The respondent subsequently intervened and indicated in his submissions that the applicant should be excluded from the protection granted by Canada to refugees by reason of her permanent residence status in Brazil.

At the hearings on the applicant's refugee protection claim, the RPD questioned her about her status in Brazil. The applicant replied that she had so-called [TRANSLATION] "protocol" status, which she had to renew every year. The panel then informed the applicant that it was satisfied that it had been provided with *prima facie* evidence that she had permanent resident status in Brazil. Things then became somewhat muddled. The applicant stated that she had not been granted permanent resident status in Brazil. She indicated in particular that she had been sexually harassed and extorted by Brazilian police. The RPD rejected the applicant's claim for refugee protection, finding that the applicant had permanent resident status in Brazil, which essentially gave her the same rights as Brazilian nationals. The RPD then analyzed the applicant's perceived fear of persecution or harm in the event of her removal to Brazil to determine whether subsection 97(1) of the Act applied in this case, but found that the applicant had failed to demonstrate racist attitudes in Brazil amounted to persecution. The RAD confirmed the RPD's determination and also found that the evidence filed by the applicant did not support the conclusion that she would be the victim of personalized persecution if she were removed to Brazil. The RAD concluded that the applicant had not established the existence of a serious risk of persecution and had not satisfied the RAD that she was a person to be protected within the meaning of section 97 of the Act.

The issues were whether the RAD made a reviewable error in concluding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention and whether the RAD erred in analyzing the fear of persecution (under section 96 of the Act) and the risk of serious harm (under paragraph 97(1)(b) of the Act) after finding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention.

*Held*, the application should be dismissed.

In *Zeng*, the Federal Court of Appeal established a three-pronged test that serves as the starting point for the entire analysis of Article 1E of the Convention. The decision maker must first ask whether the claimant has status in the

demanderesse a rempli un formulaire de fondement de demande d'asile (FDA) indiquant qu'elle craignait de subir un préjudice grave en Haïti et y a relaté des événements violents et de nature criminelle concernant son époux. Dans ce même FDA, la demanderesse a indiqué qu'elle aurait vécu une vie de misère et de discrimination au Brésil équivalant à de la persécution. Plus tard, le défendeur est intervenu et a indiqué, dans ses observations, que la demanderesse devait être exclue de la protection accordée par le Canada aux réfugiés en raison de son statut de résidente permanente au Brésil.

Lors d'audiences sur la demande d'asile de la demanderesse, la SPR a questionné la demanderesse sur son statut au Brésil. La demanderesse a répondu qu'elle avait le statut désigné sous le nom de « protocole » qu'elle devait renouveler chaque année. Le tribunal a alors informé la demanderesse qu'il était convaincu qu'une preuve *prima facie* lui avait été présentée qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil. Les choses se sont embrouillées quelque peu par la suite. La demanderesse a affirmé qu'elle n'avait pas obtenu la résidence permanente au Brésil. Elle a indiqué en particulier qu'elle avait été victime de harcèlement sexuel et d'extorsion par les policiers brésiliens. La SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse, concluant que la demanderesse possédait le statut de résidente permanente du Brésil qui lui conférait essentiellement les mêmes droits que les ressortissants brésiliens. La SPR a ensuite analysé la crainte de persécution ou de préjudice dans l'esprit de la demanderesse advenant son renvoi au Brésil, en vue de déterminer si le paragraphe 97(1) de la Loi trouvait application en l'espèce mais a conclu que la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que les attitudes racistes au Brésil équivalaient à de la persécution. La SAR a confirmé la décision de la SPR et a également conclu que la preuve déposée par la demanderesse ne permettait pas de conclure qu'elle serait victime de persécution personnalisée advenant son renvoi au Brésil. Elle a conclu que la demanderesse n'a pas établi l'existence d'un risque sérieux de persécution et n'a pas convaincu la SAR qu'elle était une personne à protéger au sens de l'article 97 de la Loi.

Il s'agissait de déterminer si la SAR a commis une erreur révisable en concluant que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention et si la SAR a commis une erreur en procédant à une analyse de la persécution (en vertu de l'article 96 de la Loi) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'alinéa 97(1)(b) de la Loi) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Dans l'arrêt *Zeng*, la Cour d'appel fédérale a établi un critère, qui comprend trois volets, servant de point de départ à toute l'analyse de l'article 1E de la Convention. Il faut d'abord se demander si le demandeur a dans le tiers pays un statut

third country that is substantially similar to that of its nationals. The applicant accepted that the items submitted were *prima facie* evidence of permanent resident status. For his part, the respondent discharged the burden of establishing that the applicant, at first glance, had status substantially similar to that of nationals of the country referred to in Article 1E of the Convention. These elements were sufficient to constitute *prima facie* evidence of the applicant's status in Brazil and to shift the burden of proof to the applicant. The applicant failed to discharge the burden of proof on her to demonstrate that she was not a permanent resident of Brazil or that the Brazilian state did not confer on her all the rights and obligations attached to the possession of Brazilian nationality. In the circumstances, there was nothing unreasonable in the RAD's decision on this issue, i.e., that the applicant had status substantially similar to that of nationals of Brazil. The exclusion codified in Article 1E of the Convention therefore applied, and the analysis based on Article 1E had to stop at the first prong. Pursuant to section 98 of the Act, the applicant was not protected by the Act in the context of the decisions of the RPD and the RAD.

As to the reasonableness of the analysis of the fear of persecution and the risk of serious harm in relation to the country of residence, the RAD's analysis was unreasonable because it did not properly respond to all of the evidence related to the applicant's fear of persecution. The failure of the RAD to fulfill its duty of making findings of fact on important issues constituted a reviewable error in the assessment of the facts. In addition, the RAD failed to provide an explanation for the gaps in its analysis. Those errors alone were subject to judicial review. However, judicial intervention was inappropriate in this case because the analysis for Brazil was unnecessary and not determinative.

After concluding that the applicant had not discharged her burden of establishing that she did not have permanent resident status, the RAD turned to the RPD's risk of persecution analysis. The RAD referred to section 97 of the Act and alluded to the risk of persecution test recognized in section 96 of the Act to frame or guide its analysis concerning the applicant's country of residence. In the RAD's reasons, this risk analysis was presented as a component of Article 1E of the Convention. Sections 96 and 97 should not be considered when determining whether a refugee protection claimant is covered by the first prong of the *Zeng* test. Such an analysis is not relevant since the criteria in sections 96 and 97 of the Act only refer to a person's country of nationality, or country of habitual residence in the case of persons without a country of nationality. Assuming that a risk analysis was even necessary, putting aside the reference to sections 96 and 97, the RAD performed the

essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays. La demanderesse a admis que les éléments de preuve soumis constituaient une preuve *prima facie* du statut de résident permanent. Quant à lui, le défendeur s'est acquitté du fardeau de démontrer que la demanderesse avait, à première vue, un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants du pays visé par l'article 1E de la Convention. Ces éléments étaient suffisants pour constituer une preuve *prima facie* du statut de la demanderesse au Brésil et pour déplacer le fardeau de la preuve sur les épaules de la demanderesse. La demanderesse n'est pas parvenue à s'acquitter du fardeau de la preuve qui lui incombait de démontrer qu'elle n'était pas résidente permanente au Brésil ou que l'État brésilien ne lui conférait pas tous les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne. Dans les circonstances, il n'y avait rien de déraisonnable dans la décision de la SAR sur cette question, soit que la demanderesse avait un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants du Brésil. L'exclusion codifiée à l'article 1E de la Convention s'appliquait donc et l'analyse fondée sur l'article 1E devait s'arrêter au premier volet. Par application de l'article 98 de la Loi, la demanderesse ne bénéficiait pas de la protection de la Loi dans le cadre des décisions de la SPR et de la SAR.

Quant à la raisonabilité de l'analyse de la crainte de persécution et du risque de préjudice sérieux par rapport au pays de résidence, l'analyse effectuée par la SAR était déraisonnable parce qu'elle ne répondait pas adéquatement à tous les éléments de preuve liés à sa crainte de persécution. Le défaut de la SAR de s'acquitter de son obligation de tirer des conclusions de fait sur des enjeux importants constituait une erreur susceptible de révision dans l'appréciation des faits. De plus, la SAR a omis de fournir une explication pour les lacunes de son analyse. À elles seules, ces erreurs étaient susceptibles de contrôle judiciaire. Cependant, l'intervention judiciaire était inappropriée en l'espèce parce que l'analyse portant sur le Brésil était inutile et non déterminante.

Après avoir conclu que la demanderesse ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait d'établir qu'elle n'avait pas le statut de résidente permanente, la SAR s'est penchée sur l'analyse du risque de persécution effectuée par la SPR. La SAR a fait référence à l'article 97 de la Loi et a fait allusion au critère du risque de persécution reconnu à l'article 96 pour encadrer son analyse concernant le pays de résidence de la demanderesse. Dans les motifs de la SAR, cette analyse du risque s'est présentée comme une composante de l'article 1E de la Convention. Il ne faut pas se référer aux articles 96 et 97 lorsqu'il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile est visé par le premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng*. Une telle analyse n'est pas pertinente puisque les critères des articles 96 et 97 de la Loi font référence uniquement au pays dont une personne a la nationalité et au pays dans lequel elle a sa résidence habituelle, dans le cas de personnes sans nationalité. En supposant

appropriate analysis because it focused on the risks to which the applicant was exposed in Brazil, and which were similar in nature to those set out in sections 96 and 97 of the Act.

The nature of Article 1E of the Convention and section 98 of the Act was discussed. The Supreme Court of Canada and the Federal Court of Appeal have held that section 98 of the Act has incorporated Articles 1E and 1F of the Convention into Canadian law by reference. Article 1E should not be interpreted as completely doing away with the risk of persecution analysis applied in Canadian law. Such an interpretation would be contrary to the presumption of Canadian domestic law being in line with international law. According to the ordinary meaning of Article 1E of the Convention and section 98 of the Act, there is no mention of a risk analysis in these provisions, and the courts should therefore be wary of an interpretation that would run counter to the purpose of these provisions. It is for this reason that the exclusions incorporated in section 98 apply only when there are “serious grounds to consider that the person has committed the acts described in sections E and F of Article 1 of the Convention”. Furthermore, the respondent did not persuade the Court that there is a legal basis for a risk analysis by the RPD and the RAD with respect to the country of residence after these panels have determined that a refugee protection claimant is excluded under Article 1E. Parliament or the Federal Court of Appeal can resolve this issue. The right time to perform a risk analysis is at the pre-removal risk assessment (PRRA) stage. Indeed, in 2012, Parliament intervened to settle a previously unresolved issue regarding the PRRA process after the RPD had refused refugee protection to a person under Article 1E of the Convention. Parliament amended section 112 of the Act. Other amendments were made to the Act in 2019. As a result of these amendments, Article 1E refugee protection claimants who appear before the RPD now have access to the PRRA mechanism. Refugee protection can be granted to refugee protection claimants who were excluded under Article 1E before a previous panel (paragraph 114(1)(a) of the Act).

In summary, the amendments to section 112 demonstrate that Parliament intended to ensure that a risk analysis was carried out at the PRRA stage. The recognition that this risk analysis is necessary is in line with Canada’s international law obligations and gives rise to a more in-depth analysis of the case that is more suited to the real risks associated with removal. This analysis should take place for refugee protection claimants who are referred to in Article 1E, but who have not had the benefit of a risk analysis before the RPD and the RAD. By incorporating a risk analysis based on sections 96 and 97

qu’une analyse des risques soit même nécessaire, abstraction faite de la référence aux articles 96 et 97, la SAR a effectué l’analyse appropriée, car elle s’est concentrée sur les risques auxquels la demanderesse était exposée au Brésil, et qui étaient de nature similaire à ceux prévus par les articles 96 et 97 de la Loi.

La nature de l’article 1E de la Convention et de l’article 98 de la Loi a été examinée. La Cour suprême du Canada et la Cour d’appel fédérale ont statué que l’article 98 de la Loi incorpore par renvoi les articles 1E et 1F de la Convention dans le droit canadien. L’article 1E ne doit pas être interprété de manière à supprimer complètement l’analyse du risque de persécution appliquée en droit canadien. Cette dernière interprétation serait contraire à la présomption voulant que le droit intérieur canadien soit conforme au droit international. Puisqu’en suivant le sens ordinaire des articles 1E de la Convention et 98 de la Loi, il n’est pas question dans ces articles d’une analyse du risque, les tribunaux devraient se méfier d’une interprétation qui irait à l’encontre de l’objet de ces dispositions. C’est pour cette raison que les exclusions incorporées à l’article 98 s’appliquent uniquement lorsqu’il existe des « motifs sérieux de croire que la personne en cause a commis un ou plusieurs des actes énumérés aux sections E et F de l’article premier de la Convention ». Par ailleurs, le défendeur n’a pas convaincu la Cour qu’il existe un fondement juridique pour l’analyse du risque par la SPR et la SAR en ce qui concerne le pays de résidence une fois que ces tribunaux ont déterminé que le demandeur d’asile est visé par l’article 1E. Le Parlement ou la Cour d’appel fédérale peuvent régler cette question. Le bon moment pour effectuer l’analyse du risque est au stade de l’examen des risques avant renvoi (ERAR). En effet, en 2012, le Parlement est intervenu pour régler une question qui était précédemment non réglée concernant le processus d’ERAR une fois que la SPR avait refusé l’asile à une personne en vertu de l’article 1E de la Convention. Il a modifié l’article 112 de la Loi. En 2019, d’autres modifications ont été effectuées à ce texte législatif. À la suite de ces modifications, les demandeurs d’asile visés par l’article 1E qui se présentent devant la SPR auront maintenant accès au mécanisme de l’ERAR. L’asile peut être conféré au demandeur d’asile qui a été visé par l’exclusion de l’article 1E devant un tribunal antérieur (alinéa 114(1)a) de la Loi).

En résumé, les modifications apportées à l’article 112 de la Loi prouvent que le législateur avait l’intention d’assurer la tenue d’une analyse du risque à l’étape de l’ERAR. La reconnaissance que cette analyse du risque est nécessaire est conforme aux obligations en droit international du Canada et donne lieu à une analyse plus approfondie du dossier qui est plus adaptée aux véritables risques liés au renvoi. Cette analyse devrait avoir lieu pour les demandeurs d’asile qui sont visés par l’article 1E, mais qui n’ont pas eu le bénéfice d’une analyse du risque devant la SPR et la SAR. En intégrant une analyse

and in the analysis carried out under Article 1E, the RAD attempted to modify the interpretation of the wording of sections 96 and 97 and the test established by the Federal Court of Appeal in *Zeng*. The RAD did not specify a proper legal basis to justify that analysis. Such an analysis was unnecessary since the RAD was not even required to perform it. However, the intervention of the Court was not warranted here because the analysis carried out by the RAD was immaterial.

A question was certified regarding whether the fear or risk raised by the refugee protection claimant in their country of residence should be considered before excluding the claimant.

du risque basée sur les articles 96 et 97 sous la rubrique de l'analyse effectuée en application de l'article 1E, la SAR a tenté de modifier l'interprétation du texte des articles 96 et 97 ainsi que le critère établi par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Zeng*. La SAR n'a pas précisé de bons fondements juridiques pour justifier une telle analyse. Une telle analyse était inutile puisque la SAR n'était même pas tenue de l'effectuer. Cependant, l'intervention de la Cour n'était pas justifiée dans le présent dossier puisque l'analyse effectuée par la SAR était sans importance.

Une question concernant la considération de la crainte ou le risque soulevé par un demandeur d'asile dans son pays de résidence avant son exclusion a été certifiée.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(2), 74(d), 96, 97, 98, 99–111.1, 112–116.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can T.S. No. 6, 189 U.N.T.S. 137, Arts. 1E, 1F.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 118, [2011] 4 F.C.R. 3; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1; *Rrotaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 292.

##### DISTINGUISHED:

*Kroon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 11 (QL) (T.D.)

##### CONSIDERED:

*Shamlou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1537 (T.D.); *Mojahed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 690; *Romelus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 172; *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678; *Pushpanathan v.*

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(2), 74d), 96, 97, 98, 99–111.1, 112–116.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, 189 R.T.N.U. 137, art. 1E, 1F.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CAF 118, [2011] 4 R.C.F. 3; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65; *Rrotaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 292.

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Kroon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 11 (QL) (1<sup>re</sup> inst.).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Shamlou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1537 (1<sup>re</sup> inst.); *Mojahed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 690; *Romelus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 172; *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678; *Pushpanathan v.*

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, 1998 CanLII 778; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 75, [2010] 3 F.C.R. 347; *Constant v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 990; *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, 1993 CanLII 105; *Omar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 458; *Jean v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 242; *Parshottam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 355, [2009] 3 F.C.R. 527; *Farah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 292, [2018] 1 F.C.R. 473.

## REFERRED TO:

*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Choovak*, 2002 FCT 573; *Vifansi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 284, [2003] F.C.J. No. 397 (QL); *Mahdi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 1691 (QL) (T.D.); *Xu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 639; *Molano Fonnoll v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1461; *Fleurant v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 754; *Mai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 192; *Majebi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 274; *Mikelaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 902; *Ramirez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 241; *Noel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1062; *Shahpari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7678 (F.C.T.D.); *Canada (Citizenship and Immigration) v. Tajdini*, 2007 FC 227; *Hussein Ramadan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1093; *Dieng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 450; *Milfort-Laguere v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1361; *Gonzalez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 3 F.C. 646, 1994 CanLII 3486 (C.A.); *Simolia v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1336; *Feboke v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 855; *Colmo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 931; *Magonza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 14; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, 431 D.L.R. (4th) 556; *Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281; *Tapambwa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 699; *Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304; *Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 464; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, 1998 CanLII 837; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2

*c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, 1998 CanLII 778; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CAF 75, [2010] 3 R.C.F. 347; *Constant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 990; *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, 1993 CanLII 105; *Omar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 458; *Jean c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 242; *Parshottam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 355, [2009] 3 R.C.F. 527; *Farah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 292, [2018] 1 R.C.F. 473.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Choovak*, 2002 CFPI 573; *Vifansi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 284, [2003] A.C.F. n° 397 (QL); *Mahdi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1691 (QL) (1<sup>re</sup> inst.); *Xu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 639; *Molano Fonnoll c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1461; *Fleurant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 754; *Mai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 192; *Majebi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 274; *Mikelaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 902; *Ramirez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 241; *Noel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1062; *Shahpari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7678 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tajdini*, 2007 CF 227; *Hussein Ramadan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1093; *Dieng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 450; *Milfort-Laguere c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1361; *Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 3 C.F. 646 1994 CanLII 3486 (C.A.); *Simolia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1336; *Feboke c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 855; *Colmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 931; *Magonza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 14; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471; *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44; *Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281; *Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 699; *Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304; *Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 464; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 R.C.S.

S.C.R. 292; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704; *Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 436, [2009] 1 F.C.R. 605, affd 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 1999 CanLII 699; *Ramanathan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 834; *Su v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1052; *Desir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1164; *Ramirez-Osorio v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 461; *Tresalus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 173; *Fleurisca v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 810; *Tshindela v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 344; *Ocecan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1234; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3; *Raza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385; *Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52; *Mariyanayagam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 1281; *Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 259; *Griffiths v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 434; *Moba v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 662; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Canada (Food Inspection Agency)*, 2017 FCA 45; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai*, 2004 FCA 89; *Augustin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1232; *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 841; *Gao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 202; *Eymard Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 68; *Nguesso v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FCA 145.

27, 1998 CanLII 837; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704; *Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 436, [2009] 1 R.C.F. 605, conf. par 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, 1999 CanLII 699; *Ramanathan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 834; *Su c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1052; *Desir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1164; *Ramirez-Osorio c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 461; *Tresalus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 173; *Fleurisca c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 810; *Tshindela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 344; *Ocecan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1234; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3; *Raza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385; *Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52; *Mariyanayagam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 1281; *Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 259; *Griffiths c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 434; *Moba c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 662; *Maple Lodge Farms Ltd. c. Canada (Agence d'inspection des aliments)*, 2017 CAF 45; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89; *Augustin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1232; *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 841; *Gao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 202; *Eymard Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 68; *Nguesso c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CAF 145.

## AUTHORS CITED

Immigration and Refugee Board. *Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law*, Section 10.1.7. “Fear of Persecution and State Protection in the Article 1E Country”, updated in October 2019.

Hathaway, James and Michelle Foster. *The Law of Refugee Status*, 2nd ed. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2014.

United Nations High Commissioner for Refugees. “Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951

## DOCTRINE CITÉE

Commission de l’immigration et du statut de réfugié. *La jurisprudence sur la définition de réfugié au sens de la Convention*, section 10.1.7. « Crainte d’être persécuté et protection de l’État dans le pays visé à la section E de l’article premier », mise à jour octobre 2019.

Hathaway, James et Michelle Foster. *The Law of Refugee Status*, 2<sup>e</sup> éd. Cambridge (R.-U.) : Cambridge University Press, 2014.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d’exclusion : article 1F de la

Convention relating to the Status of Refugees”, HCR/GIP/03/05, September 4, 2003.

United Nations High Commissioner for Refugees. *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, March 2009.

Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, 2nd ed. (loose-leaf), Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2005.

Waldman, Lorne. *The Definition of Convention Refugee*, 2nd ed. Toronto: LexisNexis Canada, 2019.

Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003.

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, mars 2009.

Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, 2<sup>e</sup> éd. feuilles mobiles, Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2005.

Waldman, Lorne. *The Definition of Convention Refugee*, 2<sup>e</sup> éd. Toronto : LexisNexis Canada, 2019.

APPLICATION for judicial review of a decision (*X (Re)*, 2018 CanLII 143844) of the Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division confirming the decision of the Refugee Protection Division that the applicant was neither a refugee nor a person in need of protection in Canada within the meaning of Article 1E of the *United Nations Convention relating to the Status of Refugees* and section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d’une décision (*X (Re)*, 2018 CanLII 143844) de la Section d’appel des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié confirmant la décision de la Section de la protection des réfugiés, selon laquelle la demanderesse n’avait pas qualité de réfugié ni de personne à protéger au Canada en vertu des articles 1E de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* et l’article 98 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Demande rejetée.

#### APPEARANCES

*Cristian E. Roa-Riveras* for applicant.  
*Daniel Latulippe* for respondent.

#### ONT COMPARU :

*Cristian E. Roa-Riveras* pour la demanderesse.  
*Daniel Latulippe* pour le défendeur.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Cristian E. Roa-Riveras*, Montréal, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Cristian E. Roa-Riveras*, Montréal, pour la défenderesse.  
*La sous-procureure général du Canada* pour le défendeur.

*This is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by*

*Voici les motifs du jugement et le jugement rendu en français par*

PAMEL J.:

LE JUGE PAMEL :

#### I. Nature of the case

#### I. Nature de l’affaire

[1] In this case, the two parties are seeking clarification on the tests applicable to the analysis of Article 1E of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, 189 U.N.T.S. 137 (Convention), and section 98 of the

[1] Dans la présente affaire, les deux parties demandent des précisions sur les critères applicables à l’analyse de l’article 1E de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, 189 R.T.N.U. 137 (Convention) et

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA).

[2] The applicant is seeking judicial review of a decision made by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board of Canada, dated December 20, 2018, which confirmed the decision of the Refugee Protection Division (RPD), according to which the applicant is not a refugee or a person in need of protection in Canada under Article 1E of the Convention and section 98 of the IRPA, because she has all the rights and obligations attached to the possession of Brazilian nationality and therefore is not a Convention refugee or person in need of protection under sections 96 and 97 of the IRPA.

[3] The applicant claims to have done everything possible to fulfill the conditions allowing her to rebut the *prima facie* presumption of permanent residence and requests clarification of those conditions. She admits that there is *prima facie* evidence that she had permanent resident status in Brazil, but she disputes the weight of this evidence, that is, the importance given to the fact that her name is on the list accompanying the Brazilian Ministerial Order. She submits that the Order merely authorizes persons on the list to acquire permanent resident status.

[4] For his part, the respondent is asking this Court to end the debate on whether the RPD and the RAD should analyze a refugee protection claimant's fear of persecution or the risk of harm to which they are exposed in the country of residence before or after determining whether a claimant is referred to in Article 1E of the Convention under the first prong of the test set out in *Zeng* (*Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 118, [2011] 4 F.C.R. 3 (*Zeng*)).

[5] In the event that such a risk analysis must be carried out before making a decision on the application of Article 1E, the respondent proposes a broad

de l'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR).

[2] La demanderesse demande le contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, en date du 20 décembre 2018, qui a confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR), selon laquelle la demanderesse n'a pas qualité de réfugié ni de personne à protéger au Canada en vertu des articles 1E de la Convention et 98 de la LIPR, parce qu'elle avait tous les droits et toutes les obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne, et n'a donc pas qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger selon les articles 96 et 97 de la LIPR.

[3] La demanderesse affirme avoir fait tout son possible pour remplir les conditions lui permettant de renverser la présomption *prima facie* de résidence permanente et demande des précisions quant à ces conditions. Elle admet qu'il existe une preuve *prima facie* qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil, mais elle conteste le poids de cette preuve, soit l'importance accordée au fait que son nom figure sur la liste accompagnant l'Arrêté ministériel brésilien. Elle soutient que l'Arrêté ne donne que l'autorisation aux personnes inscrites sur la liste d'obtenir le statut de résident permanent.

[4] Pour sa part, le défendeur demande à cette Cour de mettre fin au débat portant sur la question de savoir si la SPR et la SAR doivent analyser la crainte de persécution de la demanderesse du statut de réfugié ou le risque de préjudice auquel elle est exposée, dans le pays de résidence, avant ou après avoir décidé si la demanderesse est visée par l'article 1E de la Convention à l'étape du premier volet du critère énoncé dans l'arrêt *Zeng* (*Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CAF 118, [2011] 4 R.C.F. 3 (*Zeng*)).

[5] Dans l'hypothèse où une telle analyse du risque doit être effectuée avant de prendre une décision portant sur l'application de l'article 1E, le défendeur propose

interpretation of section 98 of the IRPA by the RPD and the RAD allowing this kind of analysis.

[6] For the reasons that follow, this application for judicial review is dismissed.

## II. Facts

[7] The applicant is a Haitian citizen born in 1986 and the mother of a young boy. In Haiti, she worked as a merchant. She alleges having seen her husband with another woman. She also alleges that he squeezed money out of her continuously for months. On November 12, 2012, the applicant allegedly confronted her husband about his infidelity. The husband allegedly assaulted the applicant, and she had to go to the hospital for treatment. The police then allegedly asked the husband to leave the house.

[8] On November 27, 2012, her husband allegedly returned to her home and asked her for money. After the applicant refused, he allegedly ransacked the house. The police then arrested the husband, who then allegedly threatened the applicant.

[9] In December 2012, the applicant fled Haiti and settled in Brazil until July 2016. In December 2016, she arrived in the United States and remained there until she crossed the Canadian border in July 2017. She left the United States because she was afraid of being deported by the Trump administration.

[10] On August 25, 2017, the applicant completed a Basis of Claim Form (BOC Form). In her BOC Form, she indicated that she feared suffering serious harm in Haiti and wrote about violent and criminal events concerning her husband.

[11] In the same BOC Form, the applicant stated that she had lived a life of misery and discrimination in Brazil amounting to persecution. In Brazil, she was often bothered by police in search of money or sexual favours. In addition, she alleges that she was the victim of theft in Brazil when she was about to send money to her daughter. She was unemployed in Brazil.

une interprétation large de l'article 98 de la LIPR par la SPR et la SAR permettant ce genre d'analyse.

[6] La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée pour les raisons qui suivent.

## II. Faits

[7] La demanderesse est une citoyenne haïtienne née en 1986 et la mère d'un jeune garçon. En Haïti, elle travaillait comme commerçante. Elle allègue avoir vu son époux avec une autre femme. Elle allègue aussi qu'il lui a soutiré de l'argent de façon continue pendant des mois. Le 12 novembre 2012, la demanderesse aurait confronté son époux quant à son infidélité. L'époux aurait agressé la demanderesse et celle-ci aurait dû se rendre à l'hôpital pour recevoir des soins. Les policiers auraient ensuite demandé à l'époux de quitter la maison.

[8] Le 27 novembre 2012, son époux serait revenu chez elle et lui aurait demandé de l'argent. Après avoir essuyé le refus de la demanderesse, il aurait saccagé la maison. Les policiers auraient ensuite arrêté l'époux. Il aurait alors menacé la demanderesse.

[9] En décembre 2012, la demanderesse s'est enfuie d'Haïti et s'est installée au Brésil jusqu'en juillet 2016. En décembre 2016, elle est arrivée aux États-Unis et y est restée jusqu'à ce qu'elle franchisse la frontière canadienne en juillet 2017. Elle a quitté les États-Unis parce qu'elle avait peur d'être déportée par l'administration Trump.

[10] Le 25 août 2017, la demanderesse a rempli un formulaire de fondement de demande d'asile (FDA). Dans son FDA, elle y a indiqué qu'elle craignait de subir un préjudice grave en Haïti et y a relaté des événements violents et de nature criminelle concernant son époux.

[11] Dans ce même FDA, la demanderesse a indiqué qu'elle aurait vécu une vie de misère et de discrimination au Brésil équivalant à de la persécution. Au Brésil, elle se faisait souvent importuner par des policiers à la recherche d'argent ou de faveurs sexuelles. De plus, elle allègue avoir été victime de vol au Brésil au moment où

[12] The applicant alleges that her husband is part of a group engaged in criminal activities such as extortion and sexual exploitation in Haiti, and that he regularly tells her sister that he will make her pay for all the harm that she did to him. In addition, the applicant alleges that her husband is considered to be a dangerous individual, and that he may have obtained a visa for Brazil. The applicant claims to be certain that her husband will kill her.

[13] On December 18, 2017, the Minister of Immigration, Refugees and Citizenship intervened and stated, in his submissions, that the applicant should be excluded from the protection granted by Canada to refugees because of her permanent resident status in Brazil.

[14] The RPD held two hearings (January 8, 2018, and January 24, 2018) regarding the applicant's refugee protection claim. At the first hearing, the RPD questioned her about her status in Brazil. The applicant replied that she had the so-called [TRANSLATION] "protocol" status, which she had to renew every year. The panel then informed the applicant that it was satisfied that it had been provided with *prima facie* evidence that she had permanent resident status in Brazil.

[15] Things then became somewhat muddled.

[16] The applicant stated that she did not obtain permanent residence because her name was not yet on the list of candidates. After being questioned about this, the applicant changed her testimony and replied that her name was on the list, but that she had not been granted permanent residence.

[17] She then changed her testimony once again, stating that she did not even know that her name was on the list. Later during the same hearing, the applicant admitted that she had made no effort to acquire permanent

elle allait envoyer de l'argent à sa fille. Elle était sans emploi au Brésil.

[12] La demanderesse allègue que son époux fait partie d'un groupe se livrant à des activités criminelles telles que l'extorsion et l'exploitation sexuelle en Haïti, et qu'il informe régulièrement sa sœur qu'il lui fera payer pour tout le mal qu'elle lui a fait. De plus, la demanderesse allègue que son époux est considéré comme étant un individu dangereux, et qu'il aurait possiblement obtenu un visa pour le Brésil. La demanderesse affirme être certaine que son époux la tuera.

[13] Le 18 décembre 2017, le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté est intervenu et a indiqué, dans ses observations, que la demanderesse doit être exclue de la protection accordée par le Canada aux réfugiés en raison de son statut de résidente permanente au Brésil.

[14] La SPR a tenu deux audiences (le 8 janvier 2018 et le 24 janvier 2018) sur la demande d'asile de la demanderesse. Lors de la première audience, la SPR l'a questionné sur son statut au Brésil. La demanderesse a répondu qu'elle avait le statut désigné sous le nom de « protocole » qu'elle devait renouveler chaque année. Le tribunal a alors informé la demanderesse qu'il était convaincu qu'une preuve *prima facie* lui avait été présenté qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil.

[15] Les choses se sont embrouillées quelque peu par la suite.

[16] La demanderesse a affirmé qu'elle n'avait pas obtenu la résidence permanente parce que son nom ne figurait pas encore sur la liste des candidats. Après avoir été interrogée à ce sujet, la demanderesse a changé son témoignage et a répondu que son nom était sur la liste, mais qu'elle n'avait pas obtenu la résidence permanente.

[17] Elle a ensuite modifié son témoignage encore une fois en affirmant qu'elle ne savait même pas que son nom figurait sur la liste. Plus tard au cours de la même audience, la demanderesse a admis qu'elle n'avait

residence since she did not know that her name was on the list.

[18] Her counsel then contradicted this testimony by claiming that he had informed the applicant of the existence of the list submitted by the Minister. Since there was some confusion in the presentation of the evidence, the panel granted a postponement of the hearing to allow the applicant to clarify her immigration status.

[19] At the second hearing, the applicant stated that she had made no further effort to clarify her immigration status. Her counsel indicated that she had obtained a document from the Brazilian consulate describing the procedure to be followed to verify her status in Brazil.

[20] Obligated to address the fact that there were ways to verify her immigration status, the applicant alleged that she had nothing but a C.P.F. card (*Cadastro de Pessoas Fisicas* – Registration of Natural Persons) from Brazil in her possession. The card entitles the holder to public transportation and medical care. This card does not establish the holder's immigration status.

[21] At that same hearing, the applicant further described her fear of persecution in Brazil. She alleged that Brazilians are racist towards Afro-Brazilians (as well as Haitians) and that she was robbed when she tried to send funds to her family in Haiti. The applicant stated that she was sexually harassed and extorted by Brazilian police. In addition, she is afraid to return to Brazil after learning that her husband had obtained a visa for Brazil. However, she admitted that she did not know if her husband even went to Brazil.

[22] On Friday, February 2, 2018, the RPD rejected the applicant's claim for refugee protection. The RPD determined that the applicant was not a Convention refugee or a person in need of protection pursuant to section 98 of the IRPA. The RPD found that the applicant had the permanent resident status in Brazil, which essentially gives her the same rights as Brazilian nationals. The RPD also

fait aucun effort afin d'obtenir la résidence permanente puisqu'elle ignorait que son nom figurait sur la liste.

[18] Son conseil a ensuite contredit ce témoignage en affirmant qu'il avait informé la demanderesse de l'existence de la liste soumise par le ministre. Puisqu'une certaine confusion régnait dans la présentation de la preuve, le tribunal a accordé une remise de l'audience afin de permettre à la demanderesse de préciser son statut d'immigration.

[19] Lors de la seconde audience, la demanderesse a déclaré qu'elle n'avait fait aucun effort supplémentaire pour préciser son statut d'immigration. Son conseil a mentionné qu'elle avait obtenu un document du consulat brésilien décrivant la procédure à suivre pour faire une vérification de son statut au Brésil.

[20] Obligée de faire face au fait qu'il existait des façons de vérifier son statut d'immigration, la demanderesse a allégué qu'elle n'avait en sa possession rien d'autre qu'une carte C.P.F. (*Cadastro de Pessoas Fisicas* – Enregistrement des Personnes Physiques) du Brésil. La carte donne droit aux services de transport en commun et aux soins médicaux. Cette carte n'établit pas le statut d'immigration du titulaire.

[21] Lors de cette même audience, la demanderesse a décrit plus en détail sa crainte de persécution au Brésil. Elle allègue que les Brésiliens sont racistes à l'égard des Afro-Brésiliens (ainsi que des Haïtiens) et qu'elle a été victime de vol lorsqu'elle a essayé d'envoyer des fonds à sa famille en Haïti. La demanderesse a indiqué qu'elle était victime de harcèlement sexuel et d'extorsion par les policiers brésiliens. De plus, elle a peur de retourner au Brésil après avoir appris que son époux avait obtenu un visa pour le Brésil. Cependant, elle a admis qu'elle ignore si son époux s'est même rendu au Brésil.

[22] Le 2 février 2018, la SPR a rejeté la demande d'asile de la demanderesse. La SPR a conclu que la demanderesse n'a pas qualité de réfugiée au sens de la Convention ni celle de personne à protéger au sens de l'article 98 de la LIPR. La SPR a conclu que la demanderesse possédait le statut de résidente permanente du Brésil qui lui conférait essentiellement les mêmes droits

found that the applicant did not do everything she could to verify her immigration status in Brazil.

[23] The RPD then analyzed the applicant's perceived fear of persecution or harm in the event of her removal to Brazil, to determine whether subsection 97(1) of the IRPA applied in this case. According to the RPD, the applicant failed to demonstrate that racist attitudes in Brazil amount to persecution. The RPD believed that her being robbed arose rather from widespread crime in Brazil. In addition, the RPD found that the applicant's chances of meeting her husband in Brazil were academic.

### III. RAD decision

[24] Before the RAD, the applicant essentially challenged the RPD's conclusions.

[25] The applicant claims that she had discharged her burden of establishing that she was not a permanent resident of Brazil by contacting the Brazilian consulate in Montréal, Brazil's federal police and a non-governmental organization in Brazil. In a decision dated December 20, 2018, the RAD confirmed the RPD's determination. According to the RAD, the applicant's rather inconsistent testimony on the steps she had taken and a copy of her C.P.F. card were insufficient to rebut the *prima facie* presumption that she had permanent resident status in Brazil.

[26] Regarding the applicant's fear of persecution in Brazil, the RAD confirmed the RPD's conclusion that the applicant had not established that she feared being persecuted. The RAD devoted 13 paragraphs to an analysis of this fear, after which it concluded that the applicant had all the rights and obligations associated with Brazilian nationality. According to the RAD, the applicant's fear of her husband's possible arrival in Brazil was not supported by sufficient evidence and was therefore rather speculative.

que les ressortissants brésiliens. La SPR a conclu également que la demanderesse n'a pas fait tout son possible pour vérifier son statut d'immigration au Brésil.

[23] La SPR a ensuite analysé la crainte de persécution ou de préjudice dans l'esprit de la demanderesse advenant son renvoi au Brésil, en vue de déterminer si le paragraphe 97(1) de la LIPR trouve application en l'espèce. Selon la SPR, la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que les attitudes racistes au Brésil équivalent à de la persécution. La SPR estime que le vol dont elle a été victime est plutôt lié à la criminalité généralisée au Brésil. De plus, la SPR a conclu que les chances de la demanderesse de rencontrer son époux au Brésil sont spéculatives.

### III. Décision de la SAR

[24] Devant la SAR, la demanderesse a essentiellement contesté les conclusions de la SPR.

[25] La demanderesse prétend qu'elle s'est acquittée de son fardeau de démontrer qu'elle n'était pas une résidente permanente du Brésil en communiquant avec le consulat du Brésil à Montréal, la Police fédérale du Brésil et une organisation non gouvernementale au Brésil. Dans une décision en date du 20 décembre 2018, la SAR a confirmé la décision de la SPR. Selon la SAR, le témoignage plutôt incohérent de la demanderesse sur ses démarches et une copie de la carte C.P.F. sont insuffisants pour renverser la présomption *prima facie* qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil.

[26] Concernant la crainte de persécution au Brésil de la demanderesse, la SAR a confirmé la conclusion de la SPR selon laquelle la demanderesse n'a pas établi qu'elle craignait d'être persécutée. La SAR a consacré 13 paragraphes à une analyse de cette crainte, après quoi elle a conclu que la demanderesse avait tous les droits et obligations associés à la nationalité brésilienne. Selon la SAR, la crainte de la demanderesse liée à l'arrivée possible de son époux au Brésil n'était pas étayée par des éléments de preuve suffisants et était donc plutôt spéculative.

[27] The RAD also found that the evidence filed by the applicant did not support the conclusion that she would be the victim of personalized persecution if she were removed to Brazil. In addition, the RAD determined that the theft suffered by the applicant was an isolated criminal incident in Brazil. For these reasons, the RAD concluded that the applicant did not establish the existence of a serious risk of persecution and did not satisfy the RAD that she was a person to be protected within the meaning of section 97 of the IRPA.

[28] The RAD did not mention the incident in which the applicant was threatened by Brazilian police officers and did not feel the need to analyze the adequacy of state protection or the internal flight alternative.

[29] The RAD therefore dismissed the appeal.

#### IV. Issues

[30] This case raises two issues:

- (1) Did the RAD make a reviewable error in concluding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention?
- (2) Did the RAD err in analyzing the fear of persecution (under section 96 of the IRPA) and the risk of serious harm (under paragraph 97(1)(b) of the IRPA) after finding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention?

#### V. Standard of review

[31] In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 0 S.C.R. 000 (*Vavilov*), the Supreme Court established a revised analytical framework for determining the standard of review applicable to administrative decisions. Under this analytical framework, the starting point is a presumption that the standard of review is that of reasonableness (*Vavilov*, at paragraph 23). This presumption can be rebutted in two types of situations: where there is a statutory appeal mechanism or where the rule of law requires

[27] La SAR a également conclu que la preuve déposée par la demanderesse ne permet pas de conclure qu'elle sera victime de persécution personnalisée advenant son renvoi au Brésil. De plus, la SAR a conclu que le vol dont la demanderesse a été victime est un incident criminel isolé au Brésil. Pour ces raisons, la SAR a conclu que la demanderesse n'a pas établi l'existence d'un risque sérieux de persécution et n'a pas convaincu la SAR qu'elle est une personne à protéger au sens de l'article 97 de la LIPR.

[28] La SAR n'a pas mentionné l'incident de menace proférée par des policiers brésiliens et n'a pas senti le besoin d'analyser la suffisance de la protection étatique ni la possibilité de refuge intérieur.

[29] La SAR a donc rejeté l'appel.

#### IV. Questions en litige

[30] Ce litige soulève deux questions :

- 1) Est-ce que la SAR a commis une erreur révisable en concluant que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention?
- 2) Est-ce que la SAR a commis une erreur en procédant à une analyse de la persécution (en vertu de l'article 96 de la LIPR) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'alinéa 97(1)(b) de la LIPR) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention?

#### V. Norme de contrôle

[31] Dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 0 R.C.S. 000 (*Vavilov*), la Cour suprême a établi un cadre d'analyse révisé permettant de déterminer la norme de contrôle applicable à l'égard des décisions administratives. Sous ce cadre d'analyse, le point de départ est une présomption d'application de la norme de la décision raisonnable (*Vavilov*, au paragraphe 23). Cette présomption peut être réfutée dans deux types de situations : lorsqu'il existe un mécanisme d'appel prévu par la loi

that the standard of correctness be applied (*Vavilov*, at paragraph 17).

[32] However, in this case, none of the situations justifying a derogation from the strong presumption of reasonableness review apply here. The legislature has not provided for an appeal mechanism for the issues raised in this case. The issue of interpretation of Article 1E (of the Convention) and sections 96, 97 and 98 (of the IRPA) falls within the delegated jurisdiction and expertise of the RAD, and does not have a significant impact on the legal system as a whole. In light of this, I do not believe that this case raises the (rare) types of legal issues that warrant a higher standard of review (*Vavilov*, at paragraphs 58–62 and 69). I therefore conclude that the immigration officer’s decision is reviewable against a reasonableness standard (*Vavilov*, at paragraphs 73–142).

## VI. Analysis

### A. *Preliminary remarks on the test developed in Zeng*

[33] The case before me provides this Court with an opportunity to clarify the analytical framework for Article 1E of the Convention. In *Zeng*, the Federal Court of Appeal established a test that serves as the starting point for the entire analysis of Article 1E [at paragraph 28]:

Considering all relevant factors to the date of the hearing, does the claimant have status, substantially similar to that of its nationals, in the third country? If the answer is yes, the claimant is excluded. If the answer is no, the next question is whether the claimant previously had such status and lost it, or had access to such status and failed to acquire it. If the answer is no, the claimant is not excluded under Article 1E. If the answer is yes, the RPD must consider and balance various factors. These include, but are not limited to, the reason for the loss of status (voluntary or involuntary), whether the claimant could return to the third country, the risk the claimant would face in the home country, Canada’s international obligations, and any other relevant facts.

ou lorsque la primauté du droit commande un contrôle selon la norme de la décision correcte (*Vavilov*, au paragraphe 17).

[32] Cependant, en l’espèce, aucune des situations justifiant de déroger à la forte présomption d’application de la norme de la décision raisonnable ne s’applique. Le législateur n’a pas prévu de mécanisme d’appel pour les questions soulevées en l’espèce. La question d’interprétation des articles 1E (de la Convention), 96, 97 et 98 (de la LIPR) relève de la compétence déléguée et de l’expertise de la SAR, et n’a pas d’effets significatifs sur le système juridique dans son ensemble. Dans un tel cas, je crois que cette affaire ne soulève pas les (rares) types de questions juridiques qui justifient une norme de contrôle plus élevée (*Vavilov*, aux paragraphes 58–62 et 69). Alors, je conclus que la décision de l’agent d’immigration est assujettie au contrôle selon la norme de la décision raisonnable (*Vavilov*, aux paragraphes 73–142).

## VI. Analyse

### A. *Remarques préliminaires sur le critère développé dans l’arrêt Zeng*

[33] La présente affaire nous offre l’occasion d’apporter des précisions au sujet du cadre d’analyse de l’article 1E de la Convention. Dans l’arrêt *Zeng*, la Cour d’appel fédérale a établi un critère qui sert de point de départ à toute l’analyse de l’article 1E [au paragraphe 28] :

Compte tenu de tous les facteurs pertinents existant à la date de l’audience, le demandeur a-t-il, dans le tiers pays, un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays? Si la réponse est affirmative, le demandeur est exclu. Si la réponse est négative, il faut se demander si le demandeur avait précédemment ce statut et s’il l’a perdu, ou s’il pouvait obtenir ce statut et qu’il ne l’a pas fait. Si la réponse est négative, le demandeur n’est pas exclu en vertu de la section 1E. Si elle est affirmative, la SPR doit soulever différents facteurs, notamment la raison de la perte du statut (volontaire ou involontaire), la possibilité, pour le demandeur, de retourner dans le tiers pays, le risque auquel le demandeur serait exposé dans son pays d’origine, les obligations internationales du Canada et tous les autres faits pertinents.

[34] This test has three prongs. Under the first prong, the decision maker must ask whether the claimant has status substantially similar to that of nationals of the country in question. It is here that the decision maker must examine whether the claimant enjoys substantially the same rights as a national of the country referred to in Article 1E of the Convention. This analysis concerns the rights and protections provided by the state referred to in Article 1E of the Convention.

[35] In *Shamlou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 1537, 103 F.T.R. 241 (T.D.) (*Shamlou*), at paragraph 35) see also *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Choovak*, 2002 FCT 573, 220 F.T.R. 127, at paragraphs 31–34), this Court recognized four of these rights:

- (a) the right to return to the country of residence;
- (b) the right to work freely without restrictions;
- (c) the right to study; and
- (d) full access to social services in the country of residence.

[36] The decision maker has a duty to determine whether the claimant has status substantially similar to that of nationals of that country and whether the claimant enjoys each of those four rights (*Vifansi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 284, [2003] F.C.J. No. 397 (QL), 230 F.T.R. 5, at paragraph 27; *Mahdi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 1691 (QL), (1994), 86 F.T.R. 307 (T.D.)).

[37] If the answer is yes, the exclusion codified in Article 1E applies (*Zeng*, at paragraph 28). The analysis stops there.

[38] If the answer is no, the decision maker must continue the analysis because failing to do so is a reviewable error (*Xu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 639 (*Xu*), at paragraph 44).

[34] Ce critère comprend trois volets. Au premier volet, il faut se demander si le demandeur a un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants du pays en question. C'est ici qu'il faut examiner si le demandeur bénéficie essentiellement des mêmes droits qu'un ressortissant du pays visé par l'article 1E de la Convention. Cette analyse concerne les droits et protections fournis par l'État visé par l'article 1E de la Convention.

[35] Dans la décision *Shamlou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 1537 (1<sup>re</sup> inst.) (*Shamlou*), au paragraphe 35), voir aussi *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Choovak*, 2002 CFPI 573, aux paragraphes 31–34), notre Cour a reconnu quatre de ces droits :

- a) le droit de retourner dans le pays de résidence;
- b) le droit de travailler librement sans restrictions ;
- c) le droit de poursuivre ses études;
- d) le plein accès aux services sociaux dans le pays de résidence.

[36] Le décideur a l'obligation de déterminer si le demandeur a un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays et s'il bénéficie de chacun de ces quatre droits (*Vifansi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 284, [2003] A.C.F. n° 397 (QL), au paragraphe 27; *Mahdi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1691 (QL) (1<sup>re</sup> inst.)).

[37] Si la réponse est affirmative, l'exclusion codifiée à l'article 1E s'applique (*Zeng*, au paragraphe 28). L'analyse s'arrête là.

[38] Si la réponse est négative, le décideur doit poursuivre son analyse, sinon il commet une erreur révisable (*Xu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 639 (*Xu*), au paragraphe 44).

[39] In the second stage, the decision maker must ask whether the claimant had lost resident status or could have acquired it by reasonable means, but did not do so. If the answer is no, the analysis ends, since the applicant is not excluded under Article 1E (*Molano Fonnoll v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1461, 3 Imm. L.R. (4th) 112, at paragraphs 29–31). The claimant’s case will then be examined on the basis of sections 96 and 97 of the IRPA.

[40] If the answer at this second stage is affirmative, the RPD must “consider and balance various factors. These include, but are not limited to, the reason for the loss of status (voluntary or involuntary), whether the claimant could return to the third country, the risk the claimant would face in the home country, Canada’s international obligations, and any other relevant facts” (*Zeng*, at paragraph 28; *Mojahed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 690, 482 F.T.R. 40 (*Mojahed*), at paragraphs 27–28).

[41] The assessment of these factors is made at the third stage of the test established in *Zeng* and must be done when the claimant has lost their status or has not taken steps to acquire a status similar to nationals of the country in question.

[42] This analysis is applied so as to fulfill the purposes of Article 1E of the Convention, and that is why Parliament has incorporated this exception into Canadian law by way of section 98 of the IRPA (*Zeng*, at paragraph 19). This discourages “asylum shopping” and precludes an individual from acquiring refugee protection if the individual has surrogate protection in a country where the individual enjoys substantially the same rights and obligations as nationals of that country (*Zeng*, at paragraph 1; *Fleurant v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 754 (*Fleurant*), at paragraph 16; *Mai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 192, 364 F.T.R. 221 (*Mai*), at paragraph 1).

[39] Au deuxième volet, le décideur doit se demander si le demandeur avait perdu le statut de résident ou aurait pu l’acquérir en prenant des moyens raisonnables, mais qu’il ne l’a pas fait. Si la réponse est négative, l’analyse se termine là, puisque le demandeur n’est pas exclu en vertu de l’article 1E (*Molano Fonnoll c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1461, aux paragraphes 29–31). Le cas du demandeur sera ensuite examiné en se fondant sur les articles 96 et 97 de la LIPR.

[40] Si la réponse à ce deuxième volet est affirmative, le décideur doit « soupeser différents facteurs, notamment la raison de la perte du statut (volontaire ou involontaire), la possibilité, pour le demandeur, de retourner dans le tiers pays, le risque auquel le demandeur serait exposé dans son pays d’origine, les obligations internationales du Canada et tous les autres faits pertinents » (*Zeng*, au paragraphe 28; *Mojahed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 690 (*Mojahed*), aux paragraphes 27–28).

[41] L’évaluation de ces facteurs est effectuée au troisième volet du critère établi dans l’arrêt *Zeng* et doit être effectuée lorsque le demandeur a perdu son statut ou n’a pas pris les moyens d’acquérir un statut semblable aux ressortissants du pays en question.

[42] Cette analyse est appliquée de manière à remplir les fins de l’article 1E de la Convention et c’est la raison pour laquelle le Parlement a incorporé cette exception en droit canadien par le truchement de l’article 98 de la LIPR (*Zeng*, au paragraphe 19). Cette disposition décourage la « recherche du meilleur pays d’asile » et empêche une personne qui jouit d’une protection auxiliaire dans un pays où elle a essentiellement les mêmes droits et les mêmes obligations que les ressortissants de ce pays d’obtenir le droit d’asile (*Zeng*, au paragraphe 1; *Fleurant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 754 (*Fleurant*), au paragraphe 16; *Mai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 192 (*Mai*), au paragraphe 1).

B. *Did the RAD commit a reviewable error in concluding, under the first prong of the test established in Zeng, that the applicant was a permanent resident of Brazil?*

[43] The respondent relied on four factors as *prima facie* evidence of the applicant's status in Brazil. First, the applicant's name is on a list of 43 781 Haitian nationals who have been granted permanent residence in Brazil by virtue of a ministerial order. Second, in January 2017, approximately 71 percent of these 43 781 Haitians had taken the administrative steps required to obtain permanent residence. Third, the applicant lived in Brazil for over three and a half years (from December 2012 until July 2016). Fourth, the respondent asserts that the Brazilian state confers on its permanent residents all the rights and obligations attached to the possession of the nationality of that country.

[44] The respondent contends that it was reasonable for the RAD to exclude the applicant under Article 1E of the Convention. According to the respondent, the RAD was correct in concluding that there was *prima facie* evidence establishing a presumption that the applicant was a permanent resident of Brazil, especially given the fact that she had lived in that country for more than two years. The applicant's testimony and her C.P.F. card are not sufficiently compelling to rebut this presumption. In addition, the respondent believes that the RAD was not mistaken in finding that the applicant did not take steps to obtain permanent residence.

[45] The applicant alleges that the RAD committed a serious error in concluding that she had permanent resident status in Brazil. Although the applicant does not dispute that the four factors mentioned above constitute *prima facie* evidence of her permanent residence, she claims that the fact that her name was on the list accompanying the ministerial order only proves that she is authorized to initiate steps to obtain permanent residence in Brazil, not that she automatically acquired Brazilian residence as a Haitian national. In addition, the applicant alleges that the RAD placed too much weight on this evidence and downplayed the testimonial and documentary

B. *Est-ce que la SAR a commis une erreur révisable en concluant, en vertu du premier volet du critère établi dans l'arrêt Zeng, que la demanderesse était une résidente permanente du Brésil?*

[43] Le défendeur s'est fié sur quatre éléments comme preuve *prima facie* du statut de la demanderesse au Brésil. Premièrement, le nom de la demanderesse se trouve sur la liste des 43 781 ressortissants haïtiens qui se sont vus accorder la résidence permanente au Brésil en vertu d'un arrêté ministériel. Deuxièmement, en janvier 2017, environ 71 p. 100 des 43 781 Haïtiens avaient fait les démarches administratives requises pour obtenir la résidence permanente. Troisièmement, la demanderesse a vécu au Brésil pendant plus de trois ans et demi (de décembre 2012 jusqu'en juillet 2016). Quatrièmement, le défendeur affirme que l'État brésilien confère à ses résidents permanents tous les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité dans ce pays.

[44] Le défendeur soutient qu'il était raisonnable pour la SAR d'exclure la demanderesse en vertu de l'article 1E de la Convention. Selon le défendeur, la SAR avait raison de conclure qu'il existait une preuve *prima facie* établissant une présomption que la demanderesse était une résidente permanente du Brésil, surtout compte tenu du fait qu'elle avait résidé dans ce pays pendant plus de deux ans. Le témoignage de la demanderesse et sa carte C.P.F. ne sont pas suffisamment convaincants pour renverser cette présomption. De plus, le défendeur croit que la SAR ne s'est pas trompée en concluant que la demanderesse n'a pas effectué de démarches pour obtenir sa résidence permanente.

[45] La demanderesse allègue que la SAR a commis une erreur grave en concluant qu'elle avait le statut de résidente permanente au Brésil. Bien que la demanderesse ne conteste pas que les quatre éléments susmentionnés constituaient une preuve *prima facie* de sa résidence permanente, elle prétend que le fait que son nom se trouve sur la liste accompagnant l'arrêté ministériel prouve seulement qu'elle est autorisée à entamer des démarches pour obtenir la résidence permanente au Brésil, et non pas qu'elle a obtenu automatiquement la résidence brésilienne à titre de ressortissante haïtienne. De plus, la demanderesse allègue que la SAR a accordé

evidence establishing that she never had permanent resident status in Brazil. She is uncertain about the burden of proof she has to discharge to rebut the *prima facie* evidence presented against her.

[46] These arguments relate to the RAD's decision under the first prong of the test established in *Zeng*. As I explained above, the first prong of the *Zeng* test concerns the question of whether the refugee protection claimant has status substantially similar to that of the third country nationals. The appellant's status must be considered as of the last day of the hearing before the RPD (*Majebi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 274 (*Majebi*), at paragraph 7; *Zeng*, at paragraph 16; Lorne Waldman, *The Definition of Convention Refugee*, 2<sup>nd</sup> ed. (Toronto: LexisNexis Canada, 2019), at pages 545 and 546) and on a balance of probabilities (*Mikelaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 902 (*Mikelaj*), at paragraphs 26–27; *Ramirez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 241, at paragraphs 22–24). If the answer to this question is yes, the claimant is excluded. If the answer is no, the analysis continues (*Zeng*, at paragraph 28).

[47] I do not agree with the applicant's argument. Although I agree that the fact that her name is on the list merely establishes that she is authorized to complete the administrative formalities required to obtain permanent resident status, the fact remains that these administrative formalities are straightforward. The applicant accepts that the items submitted are *prima facie* evidence of permanent resident status.

[48] The Minister has the burden of establishing that the applicant, at first glance, has status substantially similar to that of nationals of the country referred to in Article 1E of the Convention. In this case, he discharged this burden.

[49] These elements are sufficient to constitute *prima facie* evidence of the applicant's status in Brazil and to shift the burden of proof to the applicant (*Noel v. Canada*

trop de poids à cette preuve et a minimisé la preuve testimoniale et documentaire démontrant qu'elle n'a jamais eu de statut de résidente permanente au Brésil. Elle est dans le doute en ce qui concerne le fardeau de la preuve dont elle doit s'acquitter afin de réfuter la preuve *prima facie* présentée contre elle.

[46] Ces arguments portent sur la décision de la SAR quant au premier volet de l'analyse fondée sur le critère établi dans l'arrêt *Zeng*. Comme je l'ai expliqué ci-dessus, le premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng* porte sur la question de savoir si le demandeur d'asile a un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants du tiers pays. Le statut du demandeur doit être examiné en fonction du dernier jour de l'audience devant la SPR (*Majebi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 274 (*Majebi*), au paragraphe 7; *Zeng*, au paragraphe 16; Lorne Waldman, *The Definition of Convention Refugee*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto : LexisNexis Canada, 2019), aux pages 545 et 546) et selon la prépondérance des probabilités (*Mikelaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 902 (*Mikelaj*), aux paragraphes 26–27; *Ramirez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 241, aux paragraphes 22–24). Si la réponse à cette question est affirmative, le demandeur est exclu. Si la réponse est négative, l'analyse se poursuit (*Zeng*, au paragraphe 28).

[47] Je ne suis pas d'accord avec l'argument de la demanderesse. Bien que je convienne que le fait que son nom figure sur la liste établit simplement qu'elle est autorisée à remplir les formalités administratives afin d'obtenir le statut de résidente permanente, le fait demeure que ces formalités administratives sont simples. La demanderesse admet que les éléments de preuve soumis constituent une preuve *prima facie* du statut de résident permanent.

[48] Le ministre a le fardeau de démontrer que le demandeur a, à première vue, un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants du pays visé par l'article 1E de la Convention. En l'espèce, il s'est acquitté de la preuve qui lui incombait.

[49] Ces éléments sont suffisants pour constituer une preuve *prima facie* du statut de la demanderesse au Brésil et pour déplacer le fardeau de la preuve sur les épaules

(*Citizenship and Immigration*), 2018 FC 1062 (*Noel*), at paragraphs 7 and 16–21). The applicant does not challenge this conclusion.

[50] Once this case is established, the applicant is presumed to hold permanent resident status in the third country. It is trite law that the onus shifts to the applicant once the Minister has provided *prima facie* evidence that satisfies the first prong of the *Zeng* test (*Shahpari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7678, 146 F.T.R. 102 (F.C.T.D.), at paragraph 12; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Tajdini*, 2007 FC 227, 61 Imm. L.R. (3d) 51, at paragraphs 36 and 63; *Mai*, at paragraph 34; *Hussein Ramadan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1093, at paragraph 18).

[51] It is then up to the applicant to demonstrate that she was not a permanent resident of Brazil or that the Brazilian state did not confer on her all the rights and obligations attached to the possession of Brazilian nationality.

[52] However, the applicant's status appears to be ambiguous. In her claim for refugee protection, the applicant stated that she was a temporary resident during her time in Brazil. However, before the RPD, the applicant claimed to have so-called [TRANSLATION] "protocol" status. She never presented an identity document establishing this status. At her first hearing before the panel, the applicant admitted that she had made no effort to obtain permanent residence, since she did not know that her name was on the list. The panel granted the applicant a postponement of the hearing (of more than two weeks) following some confusion in which counsel for the applicant contradicted her testimony by stating that he had informed the applicant of the existence of the list submitted by the Minister. At the second hearing, the applicant filed in evidence her C.P.F. card from Brazil, a card which does not indicate her immigration status. At the same hearing, the applicant stated that she had obtained a document from the Brazilian consulate describing the procedure to follow for checking one's status. The applicant explained that she had not contacted Brazil

de la demanderesse (*Noel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1062 (*Noel*), aux paragraphes 7 et 16–21). La demanderesse ne conteste pas cette conclusion.

[50] Une fois la preuve établie, la demanderesse est présumée détenir un statut de résidente permanente dans ce tiers pays. Il est établi dans la jurisprudence que le fardeau de la preuve passe à la demanderesse une fois que le ministre a fourni une preuve *prima facie* répondant au premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng (Shahpari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7678 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), au paragraphe 12; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tajdini*, 2007 CF 227, aux paragraphes 36 et 63; *Mai*, au paragraphe 34; *Hussein Ramadan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1093 (*Hussein Ramadan*), au paragraphe 18).

[51] Il appartient alors à la demanderesse de démontrer qu'elle n'était pas résidente permanente au Brésil ou que l'État brésilien ne lui conférerait pas tous les droits et obligations attachés à la possession de la nationalité brésilienne.

[52] Toutefois, le statut de la demanderesse semble être ambigu. Dans sa demande d'asile, la demanderesse a affirmé qu'elle était une résidente temporaire pendant son séjour au Brésil. Cependant, devant la SPR, la demanderesse a prétendu avoir un statut désigné sous le nom de « protocole ». Elle n'a jamais présenté de pièce d'identité établissant ce statut. Lors de sa première audience devant le tribunal, la demanderesse a admis n'avoir fait aucun effort afin d'obtenir la résidence permanente, puisqu'elle ignorait que son nom était sur la liste. Le tribunal a accordé à la demanderesse une remise de l'audience (de plus de deux semaines) après un embrouillamini au cours duquel le conseil de la demanderesse a contredit le témoignage de celle-ci en affirmant qu'il avait informé la demanderesse de l'existence de la liste soumise par le ministre. Lors de la seconde audience, la demanderesse a déposé en preuve sa carte C.P.F. du Brésil, une carte qui n'indique pas son statut d'immigration. Lors de cette même audience, la demanderesse a indiqué qu'elle avait obtenu un document du consulat brésilien décrivant la procédure à suivre pour

after the RPD issued its decision. In her memorandum, the applicant states that she does not know her status in Brazil.

[53] The applicant’s evidence wavers between certainty (temporary residence, [TRANSLATION] “protocol” status) and uncertainty. The applicant has not alleged that the Brazilian state has refused to grant her rights and protection, be it in terms of health care, education, government services or social security (the rights and obligations enumerated in the *Shamlou* decision), or she was unable to prove it. In addition, the applicant made little effort to seek clarification of her status in Brazil, where she lived for more than three years.

[54] The applicant failed to discharge the burden of proof on her (*Dieng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 450, 432 F.T.R. 48, at paragraphs 23–34). In the circumstances, I do not see anything unreasonable in the RAD’s decision on this issue.

[55] The first question forming part of the *Zeng* test must therefore be answered in the affirmative. Since the answer is affirmative, the exclusion codified in Article 1E of the Convention applies, and the analysis based on Article 1E must stop at the first prong (*Zeng*, at paragraph 28). Pursuant to section 98, the applicant was not protected by the IRPA in the context of the decisions of the RPD and the RAD.

*C. Reasonableness of the analysis of the fear of persecution and the risk of serious harm in relation to the country of residence*

[56] The applicant argues that in addition to the risks specific to Brazil, the RAD should have analyzed the risks specific to Haiti.

[57] I disagree. Although it may be useful to conduct a risk analysis for the country of which she is a citizen to avoid having to refer the matter back to the RAD at

faire une vérification de statut. La demanderesse a précisé qu’elle n’a pas effectué de démarches auprès du Brésil après que la SPR a rendu sa décision. Dans son mémoire, la demanderesse affirme qu’elle ne connaît pas son statut au Brésil.

[53] La preuve de la demanderesse vacille entre la certitude (résidence temporaire, statut « protocole ») et l’incertitude. La demanderesse n’a pas allégué que l’État brésilien a refusé de lui accorder des droits et une protection, que ce soit en matière de soins de la santé, d’éducation, de services gouvernementaux ou de prévoyance sociale (les droits et obligations énumérés dans la décision *Shamlou*) ou elle a été incapable d’en faire la preuve. De plus, la demanderesse n’a fait que de faibles efforts pour obtenir des précisions sur son statut au Brésil, où elle a vécu pendant plus de trois ans.

[54] La demanderesse n’est pas parvenue à s’acquitter du fardeau de la preuve qui lui incombait (*Dieng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 450, aux paragraphes 23–34). Dans les circonstances, je ne vois rien de déraisonnable dans la décision de la SAR sur cette question.

[55] Alors, on doit répondre par l’affirmative à la première question faisant partie du critère établi dans l’arrêt *Zeng*. Puisque la réponse est affirmative, l’exclusion codifiée à l’article 1E de la Convention s’applique et l’analyse fondée sur l’article 1E doit s’arrêter au premier volet (*Zeng*, au paragraphe 28). Par application de l’article 98, la demanderesse ne bénéficiait pas de la protection de la LIPR dans le cadre des décisions de la SPR et de la SAR.

*C. La raisonnable de l’analyse de la crainte de persécution et du risque de préjudice sérieux par rapport au pays de résidence*

[56] La demanderesse fait valoir qu’outre les risques inhérents au Brésil, la SAR aurait dû analyser les risques inhérents à Haïti.

[57] Je ne suis pas d’accord. Bien qu’il puisse être utile de procéder à une analyse des risques courus dans le pays dont elle est citoyenne afin d’éviter d’avoir à

a later stage, this analysis only becomes necessary under the third prong of the *Zeng* test. Assuming that there is a risk assessment to be undertaken in the context of an Article 1E exclusion, the only relevant country is the country of residence (*Milfort-Laguere v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1361; *Gonzalez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 3 F.C. 646, 1994 CanLII 3486 (C.A.); Lorne Waldman, *Immigration Law and Practice*, 2nd ed. (loose-leaf), at paragraph 8.518.1).

[58] The applicant claims that the RAD's analysis of the fear of persecution in Brazil was premature and did not take into account all of the evidence on the record. On appeal, the applicant alleged that the RPD had not questioned her on all of the evidence related to her fear of persecution in Brazil.

[59] I agree with the applicant that the RAD's analysis is unreasonable because it did not properly respond to all of the evidence related to her fear of persecution.

[60] After concluding that the applicant had not discharged the burden of establishing that she did not have permanent resident status, the RAD turned to the RPD's risk of persecution analysis. One of the fundamental issues in this case appears to be the applicant's fear of persecution, the applicant having raised four fears of persecution in relation to her country of residence.

[61] First, the applicant mentioned a fear of meeting her husband, who has allegedly been given a visa for Brazil. The RAD confirmed the RPD's conclusion that this allegation was inconsistent and unfounded. At the hearing, the applicant testified that her husband was still in Haiti, but that she feared that he would go to Brazil and find her. Like the RPD, the RAD found that the applicant did not establish that the husband had the intention or the means to travel to Brazil. This finding is not unreasonable.

renvoyer la question à la SAR à un stade ultérieur, cette analyse ne devient nécessaire que lors de la troisième étape du critère établi dans l'arrêt *Zeng*. En supposant qu'il existe une évaluation des risques à entreprendre dans le contexte d'une exclusion fondée sur l'article 1E, le seul pays pertinent est le pays de résidence (*Milfort-Laguere c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1361; *Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 3 C.F. 646, 1994 CanLII 3486 (C.A.); Lorne Waldman, *Immigration Law and Practice*, 2<sup>e</sup> éd. (feuilles mobiles), au paragraphe 8.518.1).

[58] La demanderesse prétend que l'analyse effectuée par la SAR sur la crainte de persécution au Brésil est trop hâtive et ne tient pas compte de l'ensemble de la preuve au dossier. En appel, la demanderesse a allégué que la SPR ne l'avait pas interrogée sur tous les éléments de preuve liés à sa crainte de persécution au Brésil.

[59] Je suis d'accord avec la demanderesse que l'analyse effectuée par la SAR est déraisonnable parce qu'elle ne répond pas adéquatement à tous les éléments de preuve liés à sa crainte de persécution.

[60] Après avoir conclu que la demanderesse ne s'était pas acquittée du fardeau d'établir qu'elle n'avait pas le statut de résidente permanente, la SAR s'est penchée sur l'analyse du risque de persécution effectuée par la SPR. La crainte de persécution de la demanderesse semble être l'un des enjeux fondamentaux dans cette affaire. À ce sujet, la demanderesse a évoqué quatre craintes de persécution par rapport à son pays de résidence.

[61] Premièrement, la demanderesse a évoqué une crainte de faire face à son époux qui aurait apparemment reçu un visa pour le Brésil. La SAR a confirmé la conclusion de la SPR selon laquelle cette allégation manquait de cohérence et de fondement. Lors de l'audience, la demanderesse avait témoigné que son époux se trouve toujours en Haïti, mais qu'elle craignait qu'il se rende au Brésil et la trouve. Tout comme la SPR, la SAR a conclu que la demanderesse n'a pas démontré que l'époux avait l'intention et les moyens de se rendre au Brésil. Cette conclusion n'est pas déraisonnable.

[62] Second, the applicant alleged that she was at risk of persecution because of the widespread racism against Afro-Brazilians in Brazil. Like the RPD, the RAD concluded that the evidence filed by the applicant did not establish that there is a systematic violation of human rights in Brazil. Again, there is nothing unreasonable in this conclusion (*Noel*, at paragraph 30; *Simolia v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1336, at paragraphs 26–27).

[63] However, the analysis of the following two fears is problematic.

[64] Third, the applicant indicated that she was sexually harassed and extorted by Brazilian police. The RAD did not analyze the fear of persecution arising from the sexual harassment and extortion by the Brazilian police. In her BOC FORM, the applicant stated that she was [TRANSLATION] “often bothered by police officers asking for money or sexual favours when I said that I did not have any”. It is obvious that the applicant perceived certain Brazilian police officers as agents of persecution and that this could raise a doubt about the adequacy of state protection in Brazil. However, the RAD did not mention this subject in its decision and even held that it was not necessary to address the applicant’s arguments regarding the adequacy of state protection in Brazil.

[65] Fourth, the applicant claimed that she was the victim of theft in Brazil, of an amount she was preparing to send to her daughter. In her BOC Form, the applicant mentioned a robbery that allegedly took place in July 2016 during which [TRANSLATION] “a man pointed his gun at [her], while another took the money”.

[66] This fear also was not subjected to a sufficiently rigorous analysis. At the hearing before the RPD, the applicant testified that she did not feel safe in Brazil, relying in support of this allegation on the theft of which she was a victim, the impeachment of Brazil’s former president and the racist climate prevailing in Brazil. After hearing this allegation, the RPD member asked the

[62] Deuxièmement, la demanderesse avait allégué qu’elle courrait un risque de persécution en raison du climat généralisé de racisme contre les Afro-Brésiliens au Brésil. Tout comme la SPR, la SAR a conclu que la preuve déposée par la demanderesse n’établit pas qu’il y a une violation systématique des droits de la personne au Brésil. Encore une fois, il n’y a rien de déraisonnable dans cette conclusion (*Noel*, au paragraphe 30; *Simolia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1336, aux paragraphes 26–27).

[63] Cependant, l’analyse des deux craintes suivantes pose problème.

[64] Troisièmement, la demanderesse a indiqué qu’elle était victime de harcèlement sexuel et d’extorsion par les policiers brésiliens. La SAR n’a pas effectué une analyse de la crainte de persécution concernant le harcèlement sexuel et l’extorsion de la part des policiers brésiliens. Dans son FDA, la demanderesse a indiqué qu’elle se faisait « souvent importuner [*sic*] par les policiers à la demande d’argent ou des faveurs sexuels [*sic*] quand je disais que je n’avais pas ». Il est évident que la demanderesse percevait certains policiers de l’État brésilien comme étant des agents de persécution et que cela pourrait soulever un doute sur la suffisance de la protection étatique au Brésil. Pourtant, la SAR n’a pas mentionné ce sujet dans sa décision et a même affirmé qu’il n’était pas nécessaire d’aborder les arguments de la demanderesse quant à la suffisance de la protection étatique au Brésil.

[65] Quatrièmement, la demanderesse a évoqué un vol dont elle aurait été victime au Brésil, soit le vol d’une somme qu’elle se préparait à envoyer à sa fille. Dans son FDA, la demanderesse a mentionné un vol qui aurait eu lieu en juillet 2016 au cours duquel « un homme a pointé son arme sur [elle], alors qu’un autre prenait l’argent ».

[66] Cette crainte n’a pas fait, ici non plus, l’objet d’une analyse suffisamment rigoureuse. Lors de l’audience devant la SPR, la demanderesse a témoigné qu’elle ne se sentait pas en sécurité au Brésil, invoquant à l’appui de cette allégation, le vol dont elle a été victime, la destitution de l’ancienne présidente du Brésil et le climat raciste qui régnait au Brésil. Après avoir

applicant a question about the source of her income, but did not ask her about the theft as such.

[67] The RAD, for its part, did not analyze this incident to determine whether the perpetrators of the theft were motivated by racist or sexist reasons. Instead, the RAD, like the RPD, simply concluded that this incident was an isolated criminal incident in the context of high crime in Brazil. In the case of the RAD, the panel relied on the documentation from the National Documentation Package and concluded that the theft was an isolated criminal incident.

[68] In short, the RAD decided to disregard this fear of persecution on the basis of general reasons which ignored the details of the theft the applicant was a victim of. Yet, the RAD should have closely analyzed the evidence related to the theft suffered by the applicant in order to assess the adequacy of the protection afforded to her by the Brazilian state. Given the importance of the decision for an “individual’s rights and interests”, the reasons provided by the RAD should have addressed these “concerns” raised by the applicant (*Vavilov*, at paragraphs 127 and 133).

[69] The failure of the RAD to fulfil its duty of making findings of fact on important issues is a reviewable error in the assessment of the facts (*Vavilov*, at paragraphs 126–128; *Feboke v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 855; *Colmo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 931, at paragraph 7). In addition, the RAD failed to provide an explanation for the gaps in its analysis (*Magonza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 14, at paragraph 11).

[70] These errors alone are subject to judicial review.

[71] However, in this case judicial intervention is inappropriate because, as I will explain, the analysis for Brazil is unnecessary and not determinative.

entendu cette allégation, le membre de la SPR a posé une question à la demanderesse sur la source de ses revenus, mais ne lui a pas posé de questions sur le vol en tant tel.

[67] La SAR, pour sa part, n’a pas analysé cet incident afin de déterminer si les auteurs du vol étaient motivés par des raisons racistes ou sexistes. En revanche, la SAR, tout comme la SPR, a simplement conclu que cet incident était un incident criminel isolé dans le contexte de la criminalité élevée au Brésil. Dans le cas de la SAR, le tribunal s’est fié à la documentation du Cartable national de documentation et a conclu que le vol était un incident criminel isolé.

[68] Bref, la SAR a décidé de ne pas tenir compte de cette crainte de persécution en se fondant sur des raisons générales qui faisaient abstraction des détails du vol dont a été victime la demanderesse. Or, la SAR aurait dû analyser en détail les éléments de preuve liés au vol dont a été victime la demanderesse afin d’évaluer la suffisance de la protection accordée par l’État brésilien à la demanderesse. Compte tenu de l’importance de la décision sur « les droits et intérêts de l’individu visé », les motifs fournis par la SAR auraient dû répondre à ces « préoccupations » qui ont été soulevées par la demanderesse (*Vavilov*, au paragraphes 127 et 133).

[69] Le défaut de la SAR de s’acquitter de son obligation de tirer des conclusions de fait sur des enjeux importants constitue une erreur susceptible de révision dans l’appréciation des faits (*Vavilov*, aux paragraphes 126–128; *Feboke c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 855; *Colmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 931, au paragraphe 7). De plus, la SAR a omis de fournir une explication pour les lacunes de son analyse (*Magonza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 14, au paragraphe 11).

[70] À elles seules, ces erreurs sont susceptibles de contrôle judiciaire.

[71] Cependant, l’intervention judiciaire est inappropriée en l’espèce parce que, comme je l’expliquerai, l’analyse portant sur le Brésil est inutile et non déterminante.

D. *Did the RAD err in analyzing the fear of persecution (under section 96 of the IRPA) and the risk of serious harm (under paragraph 97(1)(b) of the IRPA) after finding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention?*

[72] The applicant claims that the RAD erred in analyzing the fear of persecution (under section 96 of the IRPA) and the risk of serious harm (under paragraph 97(1)(b) of the IRPA) after finding that the applicant was referred to in Article 1E of the Convention. The applicant's argument is based primarily on her interpretation of *Romelus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 172 (*Romelus*). According to the applicant, the RAD should have analyzed the fear with respect to the country of permanent residence (Brazil) before declaring that she is referred to in Article 1E of the Convention. The fear of persecution alleged by the applicant arises from the climate of racism towards Haitians allegedly reigning in Brazil, a robbery and alleged act of aggression against the applicant in Brazil, and the possibility that her husband is in Brazil.

[73] The respondent admits that the RAD erred in basing its analysis on section 97 of the IRPA, but submits that the analysis was reasonable because the applicant's fears did not meet the persecution threshold.

(1) RAD's analysis

[74] After concluding that the applicant had not discharged her burden of establishing that she did not have permanent resident status, the RAD turned to the RPD's risk of persecution analysis. After its (problematic) analysis of the fear felt by the applicant in Brazil, the RAD concluded that the applicant did not establish that she was exposed to a serious risk of persecution or that she was a person to be protected under the meaning of section 97 of the IRPA. The RAD held as follows at paragraphs 41 and 43:

D. *Est-ce que la SAR a commis une erreur lorsqu'elle a procédé à une analyse de la crainte de persécution (en vertu de l'article 96 de la LIPR) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'alinéa 97(1)(b) de la LIPR) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention?*

[72] La demanderesse prétend que la SAR a commis une erreur lorsqu'elle a procédé à une analyse de la persécution (en vertu de l'article 96 de la LIPR) et du risque de préjudice sérieux (en vertu de l'alinéa 97(1)(b) de la LIPR) après avoir conclu que la demanderesse était visée par l'article 1E de la Convention. L'argument de la demanderesse est fondé principalement sur son interprétation de la décision *Romelus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 172 (*Romelus*). Selon la demanderesse, la SAR aurait dû analyser la crainte à l'égard du pays de résidence permanente (le Brésil) avant de déclarer qu'elle est visée par l'article 1E de la Convention. Cette crainte de persécution alléguée par la demanderesse est fondée sur le climat de racisme envers les Haïtiens qui régnerait au Brésil, sur un vol et un acte d'agression dont la demanderesse aurait été victime au Brésil et sur la possibilité que son époux se trouve au Brésil.

[73] Le défendeur admet que la SAR a commis une erreur lorsqu'elle a fondé son analyse sur l'article 97 de la LIPR, mais indique que l'analyse était raisonnable parce que les craintes de la demanderesse n'ont pas atteint le seuil de la persécution.

1) L'analyse de la SAR

[74] Après avoir conclu que la demanderesse ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait d'établir qu'elle n'avait pas le statut de résidente permanente, la SAR s'est penchée sur l'analyse du risque de persécution effectuée par la SPR. Après son analyse (problématique) de la crainte ressentie par la demanderesse au Brésil, la SAR a conclu que la demanderesse n'a pas démontré qu'elle était exposée à un risque sérieux de persécution ou qu'elle était une personne à protéger au sens de l'article 97 de la LIPR. La SAR a conclu ce qui suit aux paragraphes 41 et 43 :

In light of the evidence just discussed in paras. 37-39 above, the RPD did not err in finding that the Appellant had not established a serious possibility of persecution because of her race or nationality if she were to return to Brazil.

...

Therefore, I agree with the RPD that the appellant has not established as serious risk of persecution based on any Convention ground, nor that she is a person in need of protection within the meaning of s. 97 of the IRPA in Brazil.

[75] In this passage, the RAD refers to section 97 of the IRPA and alludes to the risk of persecution test recognized in section 96 of the IRPA to frame or guide its analysis concerning the applicant's country of residence. In the RAD's reasons, this risk analysis is presented as a component of Article 1E of the Convention.

[76] Sections 96 and 97 should not be considered when determining whether a refugee protection claimant is covered by the first prong of the *Zeng* test. Such an analysis is not relevant since the criteria in sections 96 and 97 of the IRPA only refer to a person's country of nationality or country of habitual residence, in the case of persons without a country of nationality:

**Convention refugee**

**96.** A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

À la lumière des éléments de preuve dont il vient d'être question au paragraphe 37 à 39 ci-dessus, la SPR n'a pas commis d'erreur en concluant que l'appelante n'a pas établi qu'elle serait exposée à une possibilité sérieuse de persécution en raison de sa race ou de sa nationalité si elle devait retourner au Brésil.

[...]

Par conséquent, je conviens avec la SPR que l'appelante n'a pas établi qu'elle serait exposée à un risque sérieux de persécution fondée sur un des motifs de la Convention ni qu'elle est une personne à protéger au sens de l'article 97 de la LIPR au Brésil.

[75] Dans ce passage, la SAR fait référence à l'article 97 de la LIPR et fait allusion au critère du risque de persécution reconnu à l'article 96 de la LIPR pour encadrer ou guider son analyse concernant le pays de résidence de la demanderesse. Dans les motifs de la SAR, cette analyse du risque est présentée comme une composante de l'article 1E de la Convention.

[76] Il ne faut pas se référer aux articles 96 et 97 lorsqu'il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile est visé par le premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng*. Une telle analyse n'est pas pertinente puisque les critères des articles 96 et 97 de la LIPR font référence uniquement au pays dont une personne a la nationalité et au pays dans lequel elle a sa résidence habituelle, dans le cas de personnes sans nationalité :

**Définition de réfugié**

**96.** A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques :

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

**Person in need of 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,

(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.

**Person in need of protection**

(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.

[77] Assuming that a risk analysis was even necessary, putting aside the reference to sections 96 and 97, the RAD performed the appropriate analysis because it focused on the risks to which the applicant was exposed in Brazil, and which were similar in nature to those set out in sections 96 and 97.

[78] For his part, the respondent recognizes that its analysis of the fear felt by the applicant in Brazil based on sections 96 and 97 of the IRPA was an error of law since any analysis of risk must relate to the country of citizenship and not to the country of residence. The country of residence is not mentioned anywhere in

**Personne à protéger**

**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) 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.

**Personne à protéger**

(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.

[77] En supposant qu'une analyse des risques soit même nécessaire, abstraction faite de la référence aux articles 96 et 97, la SAR a effectué l'analyse appropriée, car elle s'est concentrée sur les risques auxquels la demanderesse était exposée au Brésil, et qui étaient de nature similaire à ceux prévus par les articles 96 et 97.

[78] Pour sa part, le défendeur reconnaît que son analyse de la crainte ressentie par la demanderesse au Brésil fondée sur les articles 96 et 97 de la LIPR constitue une erreur de droit étant donné que toute analyse du risque doit porter sur le pays de citoyenneté et non sur le pays de résidence. Le pays de résidence n'est mentionné nulle

these provisions. The respondent adds that the order in which the panel examined the rights conferred on a person and the risks to which he or she is exposed in the third country is immaterial, because all the conditions must be fulfilled before the exclusion clause can apply. Assuming that such an analysis is necessary in this context, I agree with the respondent.

[79] However, the respondent nevertheless emphasizes that such a risk analysis is necessary in the context of the application of Article 1E of the Convention and section 98 of the IRPA, in the same way as for sections 96 and 97, but without mentioning these provisions. He submits that the RPD and the RAD should have examined the presence of a fear of persecution or risk in the country of residence (Brazil) when they were asked to determine whether a refugee protection claimant should be excluded by operation of Article 1E of the Convention.

[80] I do not agree with the respondent for the following reasons.

[81] As we will see later, this interpretation does not take into account the statutory context of the IRPA (*Vavilov*, at paragraphs 118 and 121–122; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *Hillier v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 44, 431 D.L.R. (4th) 556, at paragraphs 24–25). Furthermore, such an analysis amounts to a modification of the criteria set out in *Zeng (Vavilov)*, at paragraphs 111–112).

E. *Interpretation of the exclusion by operation of Article 1E [of the Convention]*

[82] The unnecessary analysis carried out under sections 96 and 97 of the IRPA therefore gives us an opportunity to reflect on the relevance of the risk analysis in relation to the country of residence carried out by the RPD and the RAD. This gives us the opportunity to reflect on the nature of Article 1E of the Convention and section 98 of the IRPA.

part dans ces articles. Le défendeur ajoute que l'ordre dans lequel le tribunal examine les droits conférés à la personne et les risques auxquels elle est exposée dans le tiers pays sont sans importance, car toutes les conditions doivent être remplies avant que la clause d'exclusion puisse s'appliquer. En supposant qu'une telle analyse soit nécessaire dans ce contexte, je suis d'accord avec le défendeur.

[79] Cependant, le défendeur souligne néanmoins qu'une telle analyse des risques est nécessaire dans le cadre de l'application de l'article 1E de la Convention et de l'article 98 de la LIPR, au même titre que les articles 96 et 97, mais sans mentionner ces articles. Il affirme que la SPR et la SAR auraient dû examiner la présence d'une crainte de persécution ou d'un risque dans le pays de résidence (le Brésil) lorsqu'elles ont été appelées à décider si un demandeur d'asile devait être exclu dans le cadre de l'application de l'article 1E de la Convention.

[80] Je ne suis pas d'accord avec le défendeur pour les raisons qui suivent.

[81] Comme nous le verrons plus tard, cette interprétation ne tient pas compte du contexte législatif de la LIPR (*Vavilov*, aux paragraphes 118 et 121–122; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471; *Hillier c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 44, aux paragraphes 24–25). De plus, une telle analyse équivaut à une modification des critères énoncés dans l'arrêt *Zeng (Vavilov)*, aux paragraphes 111–112).

E. *L'interprétation de l'exclusion par application de l'article 1E [de la Convention]*

[82] L'analyse inutile effectuée sous la rubrique des articles 96 et 97 de la LIPR nous donne donc l'occasion de réfléchir sur la pertinence de l'analyse du risque par rapport au pays de résidence effectuée par la SPR et la SAR. Ce faisant, ça nous donne la possibilité de nous pencher sur la nature de l'article 1E de la Convention et de l'article 98 de la LIPR.

- (1) Principles related to the interpretation of section 98 [of the IRPA] and Article 1E [of the Convention]

[83] The Supreme Court of Canada and the Federal Court of Appeal have held that section 98 of the IRPA has incorporated Articles 1E and 1F of the Convention into Canadian law by reference (*Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431 (*Febles*), at paragraph 11; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281 (*Németh*), at paragraph 117; *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 (*Ezokola*), at paragraph 33; *Zeng*, at paragraph 10; *Tapambwa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 699 (*Tapambwa*), at paragraph 5; *Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304 (*Xie*), at paragraph 35; see also *Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 464, 479 F.T.R. 1, at paragraph 26). This incorporation means that Parliament accepts the international obligations flowing from Articles 1E and 1F of the Convention.

[84] The incorporation of these provisions supports a contextual interpretation of section 98 of the IRPA, which is in line with the modern principles of interpretation (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, 1998 CanLII 837, at paragraph 21; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292 (*Hape*), at paragraphs 53–54; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704 (*B010*), at paragraphs 47–49). The Supreme Court has repeatedly held that international interpretative documents are part of the context of section 98.

[85] For example, in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, 1998 CanLII 778, the Supreme Court held that it was an error of law to dismiss “the objects and purposes of the treaty” “in according virtually no weight to the indications provided in the *travaux préparatoires*” (at paragraph 55). In the same judgment, the Supreme Court relied on the preparatory work, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Handbook, documents of the Social Committee of the Economic

- 1) Principes liés à l’interprétation des articles 98 [de la LIPR] et 1E [de la Convention]

[83] La Cour suprême du Canada et la Cour d’appel fédérale ont statué que l’article 98 de la LIPR incorpore par renvoi les articles 1E et 1F de la Convention dans le droit canadien (*Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431 (*Febles*), au paragraphe 11; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 (*Németh*), au paragraphe 117; *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 (*Ezokola*), au paragraphe 33; *Zeng*, au paragraphe 10; *Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 699 (*Tapambwa*), au paragraphe 5; *Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304 (*Xie*), au paragraphe 35; voir aussi *Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 464, au paragraphe 26). Cette incorporation signifie que le Parlement accepte les obligations internationales qui découlent des articles 1E et 1F de la Convention.

[84] L’incorporation de ces articles milite en faveur d’une interprétation contextuelle de l’article 98 de la LIPR qui est conforme aux principes d’interprétation modernes (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, 1998 CanLII 837, au paragraphe 21; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292 (*Hape*), aux paragraphes 53–54; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704 (*B010*), aux paragraphes 47–49). Ainsi, la Cour suprême a maintes fois statué que des documents d’interprétation internationaux font partie du contexte de l’article 98.

[85] À titre d’exemple, dans l’arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, 1998 CanLII 778, la Cour suprême a statué que constituait une erreur de droit le fait de rejeter « les objets et les buts du traité » « en n’accordant presque aucun poids aux indications fournies par les travaux préparatoires » (au paragraphe 55). Dans ce même arrêt, la Cour suprême s’est fiée aux travaux préparatoires, sur le Guide du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCNUR), sur des

and Social Council and several other international treaties to interpret the exclusionary provision set out in Article 1F(c) incorporated in section 98 of the IRPA (at paragraphs 55–64).

[86] Similarly, in *Ezokola*, at paragraphs 31–36, the Supreme Court cited the UNHCR’s “Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees” [HCR/GIP/03/05, September 4, 2003] and other international documents in support of its narrow interpretation of Article 1F(a).

[87] In line with this contextual approach, the courts have used UNHCR documents and foreign case law to guide their analysis of international obligations incorporated in section 98 (see, for example, *Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164, at paragraphs 38–43; *Febles*, at paragraphs 92–101 (Abella J., dissenting); *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 436, [2009] 1 F.C.R. 605, 72 Imm. L.R. (3d) 236, at paragraphs 40–44).

[88] An interpretation guided by these principles reveals that Article 1E should not be interpreted as completely doing away with the risk of persecution analysis applied in Canadian law (subsection 3(2) of the IRPA). Such an interpretation would be contrary to the presumption of Canadian domestic law being in line with international law (*Vavilov*, at paragraph 114; *B010*, at paragraphs 47–49; *Hape*, at paragraphs 53–54; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 1999 CanLII 699, at paragraph 70; *Ramanathan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 834, at paragraph 43).

[89] According to the ordinary meaning of Article 1E of the Convention and section 98 of the IRPA, there is no mention of a risk analysis in these provisions, and the courts should therefore be wary of an interpretation that would run counter to the purpose of these provisions. It is for this reason that the exclusions incorporated

documents du Comité social du Conseil économique et social et sur plusieurs autres traités internationaux afin d’interpréter la disposition d’exclusion prévue à l’alinéa 1F(c) incorporée à l’article 98 de la LIPR (aux paragraphes 55–64).

[86] Pareillement, dans l’arrêt *Ezokola*, aux paragraphes 31 à 36, la Cour suprême a cité les « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d’exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés » HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003] du HCNUR et d’autres documents internationaux à l’appui de son interprétation restreinte de l’alinéa 1Fa).

[87] Conformément à cette approche contextuelle, les documents du HCNUR et la jurisprudence étrangère sont utilisés pour guider l’analyse des obligations internationales incorporées à l’article 98 (p. ex., *Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164, aux paragraphes 38–43; *Febles*, aux paragraphes 92 à 101 (la juge Abella, dissidente); *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CF 436, [2009] 1 R.C.F. 605, aux paragraphes 40–44).

[88] Une interprétation guidée par ces principes révèle que l’article 1E ne doit pas être interprété de manière à supprimer complètement l’analyse du risque de persécution appliquée en droit canadien (paragraphe 3(2) de la LIPR). Cette dernière interprétation serait contraire à la présomption voulant que le droit intérieur canadien soit conforme au droit international (*Vavilov*, au paragraphe 114; *B010*, aux paragraphes 47 à 49; *Hape*, aux paragraphes 53–54, *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, 1999 CanLII 699, au paragraphe 70; *Ramanathan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 834, au paragraphe 43).

[89] Puisqu’en suivant le sens ordinaire des articles 1E de la Convention et 98 de la LIPR, il n’est pas question dans ces articles d’une analyse du risque, les tribunaux devraient se méfier d’une interprétation qui irait à l’encontre de l’objet de ces dispositions. C’est pour cette raison que les exclusions incorporées à l’article 98

in section 98 apply only when there are “serious reasons to consider that the person has committed the acts described in sections E and F of Article 1 of the Convention” (*Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FCA 75, [2010] 3 F.C.R. 347 (*Li*), at paragraphs 26 and 27). Otherwise, an “interpretation that embraces the principles of exclusion, when forward-looking evidence-based assessments prove the risks involved in a removal, leads to unreasonable or absurd consequences with respect to the objectives of the IRPA” and could mean Canada running afoul of its international obligations (*Constant v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 990 (*Constant*), at paragraphs 35 and 37).

[90] This interpretation also finds support in international sources of doctrine. Authors James Hathaway and Michelle Foster (*The Law of Refugee Status*, 2nd ed. Cambridge (U.K.): Cambridge University Press, 2014) (Hathaway and Foster), at page 509 believe that an analysis under Article 1E of the Convention necessarily involves an analysis of the fear of persecution in the country of residence, since “[t]his intentionally high standard [set by Article 1E] requires ... the ability to enter the putative state of *de facto* nationality and to be protected against the risk of being persecuted there”. Moreover, I would add that the UNHCR advocates a risk analysis prior to the application of Article 1E (*UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugee*, at paragraph 17):

Although the competent authorities of the country in which the individual has taken residence may consider that he or she has the rights and obligations attached to the possession of the nationality of that country, this does not exclude the possibility that when outside that country the individual may nevertheless have a well-founded fear of being persecuted if returned there. To apply Article 1E to such an individual, especially when a national of that country who is in the same circumstances, would not be excluded from being recognized as a refugee, would undermine the object and purpose of the 1951 Convention. Thus, before applying Article 1E to such an individual, if he or she claims a fear of persecution or of other serious harm in the country of residence, such claim should be assessed vis-à-vis that country.

s’appliquent uniquement lorsqu’il existe des « motifs sérieux de croire que la personne en cause a commis un ou plusieurs des actes énumérés aux sections E et F de l’article premier de la Convention » (*Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2010 CAF 75, [2010] 3 R.C.F. 347 (*Li*), aux paragraphes 26 et 27). Sinon, une « interprétation qui souscrit aux principes d’exclusion lorsque des évaluations prospectives fondées sur des preuves prouvent des risques de renvoi, entraîne des conséquences déraisonnables ou absurdes au regard des objectifs de la LIPR » et pourrait constituer un manquement aux obligations internationales du Canada (*Constant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 990 (*Constant*), aux paragraphes 35 et 37).

[90] Cette interprétation trouve également un appui dans des sources doctrinales internationales. Les auteurs James Hathaway et Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, 2<sup>e</sup> éd. Cambridge (R.-U.) : Cambridge University Press, 2014 (Hathaway et Foster), à la page 509, sont d’avis que l’analyse en vertu de l’article 1E de la Convention suppose forcément une analyse de la crainte de persécution dans le pays de résidence, puisque [TRADUCTION] « [la] norme volontairement élevée [fixée par l’article 1E] requiert [...] de pouvoir être présumé détenir une nationalité de facto et être protégé contre le risque de persécution dans ce pays ». De plus, j’ajouterais que le HCNUR préconise une analyse du risque préalable à l’application de l’article 1E (*UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, au paragraphe 17) :

[TRADUCTION] Même si les autorités compétentes d’un pays où la personne réside peuvent considérer qu’elle a les droits et les obligations afférents à la possession de la nationalité de ce pays, ce fait n’exclut pas la possibilité que lorsque cette personne est à l’extérieur de ce pays, elle puisse néanmoins avoir une crainte fondée de persécution si elle y retourne. Le fait d’appliquer l’article 1E à une telle personne, surtout lorsqu’un ressortissant de ce pays qui est dans la même situation ne serait pas exclu de la reconnaissance en tant que réfugié, nuirait à l’objet et au but de la Convention de 1951. En conséquence, avant d’appliquer l’article 1E à une telle personne, si elle soutient une crainte de persécution ou un autre préjudice grave dans le pays de résidence, un tel argument doit être évalué vis-à-vis ce pays.

[91] On the contrary, Article 1E should be interpreted to exclude only refugee protection claimants who do not genuinely need protection. It should not be forgotten that the purposes of Article 1E are to prevent “asylum shopping” and to preclude the conferral of refugee protection if an individual has surrogate protection in a country where the individual enjoys substantially the same rights and obligations as nationals of that country (*Zeng*, at paragraph 1; *Fleurant*, at paragraph 16; *Mai*, at paragraph 1). This interpretation of Article 1E is consistent with *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, at page 726, 1993 CanLII 105, in which the Supreme Court of Canada held that “[r]efugee claims were never meant to allow a claimant to seek out better protection than that from which he or she benefits already.”

## (2) Implementation of risk analysis

[92] Having recognized the obvious need for a risk analysis in relation to the country of residence, another question that arises is how Canada decided to implement risk analysis in the context of applying Article 1E. In particular, there remains some doubt as to when the fears of risk raised by a person referred to in Article 1E should be analyzed (see, “10.1.7. Fear of Persecution and State Protection in the Article 1E Country” in the Immigration and Refugee Board’s *Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law*, updated in October 2019).

[93] The *Zeng* decision provides a partial answer to this question.

[94] In *Zeng*, the Federal Court of Appeal held that a risk analysis (“the risk the claimant would face in the home country”) is a component of the third prong of the test established in this judgment (in paragraph 28). This analysis would therefore take place only if the answer to the first question is no. In other words, the decision maker must carry out a risk analysis if the applicant “previously had” permanent resident status and “lost it, or

[91] Au contraire, l’article 1E devrait être interprété de façon à exclure uniquement les demandeurs d’asile qui n’ont pas véritablement besoin de la protection. Il ne faut pas oublier que les buts de l’article 1E sont de prévenir la « recherche du meilleur pays d’asile » et d’empêcher que l’asile soit accordé à une personne qui jouit d’une protection auxiliaire dans un pays où elle a essentiellement les mêmes droits et les mêmes obligations que les ressortissants de ce pays (*Zeng*, au paragraphe 1; *Fleurant*, au paragraphe 16; *Mai*, au paragraphe 1). Cette interprétation de l’article 1E va dans le sens de l’arrêt *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, à la page 726, 1993 CanLII 105, dans lequel la Cour suprême du Canada affirme que « [l]es revendications du statut de réfugié n’ont jamais été destinées à permettre à un demandeur de solliciter une meilleure protection que celle dont il bénéficie déjà ».

## 2) La mise en œuvre de l’analyse du risque

[92] Après avoir reconnu la nécessité évidente d’une analyse du risque par rapport au pays de résidence, une autre question qui s’impose est de savoir comment le Canada a décidé de mettre en œuvre une analyse du risque dans le contexte de l’application de l’article 1E. En particulier, il subsiste un certain doute quant au moment où il faut procéder à l’analyse des craintes de risques soulevées par une personne qui est autrement visée par l’article 1E (voir, « 10.1.7. Crainte d’être persécuté et protection de l’État dans le pays visé à la section E de l’article premier » dans Commission de l’immigration et du statut de réfugié, *La jurisprudence sur la définition de réfugié au sens de la Convention*, mise à jour en octobre 2019).

[93] L’arrêt *Zeng* a fourni une réponse partielle à cette question.

[94] Dans cet arrêt, la Cour d’appel fédérale a indiqué qu’une analyse du risque (« le risque auquel le demandeur serait exposé dans son pays d’origine ») est une composante du troisième volet du critère établi dans l’arrêt *Zeng* (au paragraphe 28). Cette analyse aurait donc lieu seulement après une réponse négative à la première question. En d’autres termes, le décideur doit effectuer une analyse du risque si le demandeur

had access to such status and failed to acquire it” (*Zeng*, at paragraph 28; see, for example, *Zhong*, at paragraphs 29–31; *Su v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1052, at paragraphs 23 and 30–35; *Desir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1164, at paragraph 19; *Noel*, at paragraphs 28–30; *Ramirez-Osorio v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 461, 432 F.T.R. 114, at paragraphs 44–48). Failure to perform such an analysis is a reviewable error (*Xu*, at paragraph 44).

[95] On the other hand, the Federal Court of Appeal does not indicate whether a risk analysis should take place if it is established that the refugee protection claimant enjoys status substantially similar to that of nationals of that country (that is, if the answer to the first question of the *Zeng* test is yes). This Court has raised the question of the legal basis for such a risk analysis (*Romelus*, at paragraph 39; *Constant*, at paragraphs 31–39).

[96] In this case, the respondent asserts that Canadian jurisprudence and international practice support a broad interpretation of Article 1E of the Convention, which includes this risk analysis by the RPD and the RAD. The applicant has not commented on this point.

[97] The respondent’s proposal is essentially based on four factors.

[98] First, the respondent argues that *Omar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 458, 52 Imm. L.R. (4th) 327 (*Omar*), provides a sufficient basis to justify the risk analysis by the RPD and the RAD. At paragraph 24 of her reasons for that decision, Justice Mactavish held as follows:

... the purpose of Article 1E is to exclude persons who do not need protection under the Refugee Convention. As the United Nations High Commissioner for Refugee notes in the “*Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*”, regard must also be had to whether the individual has a well-founded fear of persecution in the country where the individual has been granted refugee protection. This makes

« avait précédemment » le statut de résident permanent et « l’a perdu, ou s’il pouvait obtenir ce statut et qu’il ne l’a pas fait » (*Zeng*, au paragraphe 28; p. ex., *Zhong*, aux paragraphes 29–31; *Su c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1052, aux paragraphes 23 et 30–35; *Desir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1164, au paragraphe 19; *Noel*, aux paragraphes 28–30; *Ramirez-Osorio c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 461, aux paragraphes 44–48). Le défaut d’effectuer une telle analyse constitue une erreur révisable (*Xu*, au paragraphe 44).

[95] Par contre, la Cour d’appel fédérale n’indique pas si une analyse du risque devrait avoir lieu s’il est établi que le demandeur d’asile bénéficie d’un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de ce pays (c’est-à-dire une réponse affirmative à la première question du critère établi dans l’arrêt *Zeng*). Ainsi, notre Cour a soulevé la question du fondement juridique d’une telle analyse du risque (*Romelus*, au paragraphe 39; *Constant*, aux paragraphes 31–39).

[96] Dans la présente affaire, le défendeur affirme que la jurisprudence canadienne et la pratique internationale appuient une interprétation large de l’article 1E de la Convention qui inclut cette analyse du risque par la SPR et la SAR. La demanderesse n’a pas fait d’observations sur ce point.

[97] La proposition du défendeur repose essentiellement sur quatre éléments.

[98] Premièrement, le défendeur soutient que la décision *Omar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 458 (*Omar*), fournit une base suffisante pour justifier l’analyse du risque par la SPR et la SAR. Au paragraphe 24 de cette décision, la juge Mactavish a statué que :

[...] la section 1E vise à exclure les personnes qui n’ont pas besoin de protection au titre de la Convention sur les réfugiés. Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés affirme dans sa note d’interprétation de la section 1E de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés qu’une crainte fondée de persécution dans le pays où une personne a obtenu l’asile doit être prise en considération. Cela tombe sous le sens commun. Autrement,

sense: if it were otherwise, an individual in Mr. Omar’s position would be denied refugee protection in Canada, while a citizen of South Africa facing the same risk would be entitled to refugee protection.

However, as Justice St-Louis concluded, “mak[ing] sense” is not a legal basis (*Romelus*, at paragraph 43).

[99] Second, the respondent asserts that *Jean v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 242 (*Jean*), offers two interpretations to integrate the risk analysis. The first integrates risk analysis in respect of the country of residence in the wording of Article 1E, and the second limits the application of section 98 of the IRPA to the country of citizenship (*Jean*, at paragraphs 26–30). However, the Court did not incorporate these modifications through a broad construction of these provisions and decided not to “make a determination in favour of either interpretation” (*Jean*, at paragraph 31). Without commenting on their merits, I believe that these proposed modifications fall within the legislative competence of Parliament rather than the common law interpretive power.

[100] Third, the respondent cites *Kroon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] F.C.J. No. 11 (QL), (1995), 89 F.T.R. 236 (T.D.) (*Kroon*), in support of the proposition that the RPD should carry out a risk analysis. However, the decisive question in the *Kroon* decision was whether the claimant enjoyed in Estonia the four rights set out in the *Shamlou* decision. The Court had not established an obligation to carry out a risk analysis.

[101] I would add that after an exhaustive reading of the case law of this Court, I was unable to identify a legal basis for a risk analysis before the RPD and the RAD with respect to the country of residence (e.g., *Tresalus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 173 (*Tresalus*), at paragraphs 4–5; *Fleurisca v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 810 (*Fleurisca*), at paragraphs 24–26; *Mikelaj*, at paragraphs 25–29; *Tshindela v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 344 (*Tshindela*), at paragraphs 37–40; *Ocecan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2019 FC 1234 (*Ocecan*), at paragraphs 38–41).

les personnes qui sont dans la situation de M. Omar se verraient refuser l’asile au Canada, alors qu’un citoyen de l’Afrique du Sud qui serait exposé au même risque aurait droit à cette protection.

Cependant, comme l’a conclu la juge St-Louis, cette affirmation concernant le « sens commun » ne précise pas son fondement juridique (*Romelus*, au paragraphe 43).

[99] Deuxièmement, le défendeur affirme que la décision *Jean c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 242 (*Jean*), offre deux moyens d’interprétation afin d’intégrer l’analyse du risque. La première intégrerait une analyse du risque à l’égard du pays de résidence dans le texte de l’article 1E et l’autre limiterait l’application de l’article 98 de la LIPR au pays de citoyenneté (*Jean*, aux paragraphes 26–30). Cependant, la Cour n’a pas incorporé ces modifications en effectuant une lecture large de ces dispositions et a décidé de ne pas « trancher en faveur de l’une ou l’autre de ces interprétations » (*Jean*, au paragraphe 31). Sans me prononcer sur leur mérite, je crois que ces modifications proposées relèvent de la compétence législative du Parlement plutôt que du pouvoir d’interprétation reconnu en common law.

[100] Troisièmement, le défendeur cite *Kroon c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1995] A.C.F. n° 11 (QL) (1<sup>re</sup> inst.) (*Kroon*), à l’appui de la proposition selon laquelle une analyse des risques doit être effectuée par la SPR. Toutefois, la question déterminante dans la décision *Kroon* était de savoir si le demandeur bénéficiait en Estonie des quatre droits énoncés dans la décision *Shamlou*. La Cour n’avait pas établi une obligation d’effectuer une analyse du risque.

[101] J’ajouterai qu’après une lecture exhaustive de la jurisprudence de cette Cour, je n’ai pas pu identifier de fondement juridique pour une analyse du risque devant la SPR et la SAR par rapport au pays de résidence (p. ex., *Tresalus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 173 (*Tresalus*), aux paragraphes 4–5; *Fleurisca c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 810 (*Fleurisca*), aux paragraphes 24–26; *Mikelaj*, aux paragraphes 25–29; *Tshindela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 344 (*Tshindela*), aux paragraphes 37–40; *Ocecan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2019 CF 1234 (*Ocecan*), aux paragraphes 38–41).

[102] Fourthly, the respondent refers to the UNHCR interpretative note and the work of James Hathaway and Michelle Foster to argue that it would be contrary to the Convention to order the removal of a person with a well-founded fear of persecution to that person's country of residence. As I explained above, I agree with these international sources, which emphasize the importance of performing a risk analysis before ordering the removal of a person from Canada. However, none of these sources clarify the administrative process to be followed to fulfill this obligation in international law.

[103] In short, the respondent has not persuaded me that there is a legal basis for a risk analysis by the RPD and the RAD with respect to the country of residence after these panels have determined that a refugee protection claimant is excluded under Article 1E [of the Convention]. Parliament or the Federal Court of Appeal can resolve this issue (e.g., *Li*, at paragraph 27), but it is not appropriate for this Court to venture into this area and change the interpretation of the text of section 98 [of the IRPA] and Article 1E [of the Convention].

(3) Risk analysis as part of the pre-removal risk assessment

[104] For the reasons that follow, I believe that the right time to perform a risk analysis is at the pre-removal risk assessment (PRRA) stage. Indeed, in 2012, Parliament intervened to settle a previously unresolved issue.

[105] In her reasons in the Federal Court of Appeal's decision in *Parshottam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 355, [2009] 3 F.C.R. 527, Justice Sharlow noted an unresolved issue regarding the PRRA process after the RPD had refused refugee protection to a person under Article 1E of the Convention. I quote the relevant passages [at paragraphs 35–38]:

Article 1E of the Convention and section 98 of IRPA establish a legal bar to a refugee claim....

[102] Quatrièmement, le défendeur invoque la note interprétative du HCNUR et l'ouvrage de James Hathaway et de Michelle Foster pour dire qu'il serait contraire à la Convention d'ordonner le renvoi vers son pays de résidence d'une personne qui craint avec raison d'être persécutée. Comme je l'ai expliqué ci-dessus, je suis d'accord avec ces sources internationales qui soulignent l'importance d'effectuer une analyse du risque avant d'ordonner le renvoi d'une personne du Canada. Cependant, aucune de ces sources ne précise le processus administratif qui doit être suivi afin de remplir cette obligation en droit international.

[103] En résumé, le défendeur ne m'a pas convaincu qu'il existe un fondement juridique pour l'analyse du risque par la SPR et la SAR en ce qui concerne le pays de résidence une fois que ces tribunaux ont déterminé que le demandeur d'asile est visé par l'article 1E [de la Convention]. Le Parlement ou la Cour d'appel fédérale peuvent régler cette question (p.ex. *Li*, au paragraphe 27), mais il ne convient pas à notre Cour de s'aventurer sur ce terrain et de modifier l'interprétation du texte des articles 98 [de la LIPR] et 1E [de la Convention].

3) L'analyse du risque dans le cadre de l'examen des risques avant renvoi

[104] Pour les raisons qui suivent, je crois que le bon moment pour effectuer l'analyse du risque est au stade de l'examen des risques avant renvoi (ERAR). En effet, en 2012, le Parlement est intervenu pour régler une question qui était précédemment non réglée.

[105] Dans ses motifs dans l'arrêt de la Cour d'appel fédérale intitulé *Parshottam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 355, [2009] 3 R.C.F. 527, la juge Sharlow avait souligné une question non réglée concernant le processus d'ERAR une fois que la SPR avait refusé l'asile à une personne en vertu de l'article 1E de la Convention. Je cite les passages pertinents [aux paragraphes 35 à 38] :

Selon la section E de l'article premier de la Convention et l'article 98 de la LIPR, les personnes qui y sont visées sont légalement irrecevables à présenter une demande d'asile [...]

It is generally accepted that the Article 1E exclusion would apply to any person who has the status of permanent resident of the U.S. and who makes a refugee claim in Canada against the country of his or her nationality. Mr. Parshottam was a permanent resident of the U.S. in February of 2004 when he entered Canada and when he made his refugee claim against Uganda (he also made a refugee claim against the U.S. but that claim was dismissed and is not being pursued). There is no evidence that the U.S. immigration authorities have taken any steps to deprive Mr. Parshottam of his status as a permanent resident of the U.S. Thus, if Mr. Parshottam's refugee claim against Uganda had been adjudicated in February of 2004, it would have been barred by Article 1E. Mr. Parshottam's fear is that if he is now removed to the U.S., the U.S. authorities may determine that he is no longer entitled to the status of permanent resident of the U.S., and could remove him to Uganda despite his well-founded fear of persecution there.

It is clear from the record that, even if the U.S. authorities determine that Mr. Parshottam is no longer entitled to the status of permanent resident of the U.S., he is unlikely to be refouled to Uganda. However, that should not obscure the importance of this appeal to Mr. Parshottam. If the decision of the PRRA officer in this case is wrong in law or is unreasonable, Mr. Parshottam will have been wrongly deprived of his right to assert, in Canada, a potentially valid refugee claim against Uganda. It is clear that, but for Article 1E, Mr. Parshottam's refugee claim against Uganda would have succeeded on the merits (see the written observations made by the Refugee Protection Officer, appeal book, Vol. 2, at page 241).

As I understand the certified question, it is intended to determine whether it was open to the PRRA officer to consider whether the Article 1E bar remained in effect in December of 2006 when, on the eve of Mr. Parshottam's removal to the U.S., he made his claim for protection under section 112 of IRPA. I agree with Justice Evans that this issue is unsettled but I do not agree that it should remain unsettled, even if it is not dispositive of this appeal. I reach that conclusion because the Federal Court jurisprudence discloses some confusion on this point and because Justice Mosley, by certifying the question, has expressed the opinion that it is a serious question of general importance.

Il est généralement admis que l'exclusion prévue à la section E de l'article premier s'appliquerait à toute personne ayant le statut de résident permanent aux États-Unis qui demande l'asile au Canada à l'égard du pays de sa nationalité. Or, M. Parshottam était un résident permanent des États-Unis en février 2004 lorsqu'il est arrivé au Canada et qu'il a présenté sa demande d'asile à l'égard de l'Ouganda — il a également présenté une demande d'asile à l'égard des États-Unis, mais il a été débouté de cette demande et il n'y a pas donné suite. Rien ne permet de penser que les autorités américaines de l'immigration ont pris des mesures pour priver M. Parshottam de son statut de résident permanent des États-Unis. Ainsi, si la demande d'asile présentée par M. Parshottam à l'égard de l'Ouganda avait été jugée en février 2004, elle aurait été déclarée irrecevable par application de la section E de l'article premier de la Convention. M. Parshottam craint que, s'il est renvoyé maintenant aux États-Unis, les autorités de ce pays ne concluent qu'il a perdu son statut de résident permanent aux États-Unis et qu'il soit refoulé en Ouganda malgré le fait qu'il craint avec raison d'y être persécuté.

Il ressort du dossier que, même si les autorités américaines décident que M. Parshottam n'a plus droit au statut de résident permanent aux États-Unis, il est peu probable qu'il soit refoulé en Ouganda. Ce facteur ne doit toutefois pas nous amener à minimiser l'importance que revêt le présent appel aux yeux de M. Parshottam. Si la décision qu'a rendue l'agente d'ERAR en l'espèce est erronée en droit ou est déraisonnable, M. Parshottam aurait à tort été privé de son droit de faire valoir, au Canada, une demande d'asile potentiellement valide à l'égard de l'Ouganda. Il est évident que, sans la section E de l'article premier de la Convention, la demande d'asile présentée par M. Parshottam à l'égard de l'Ouganda aurait été accueillie sur le fond (voir les observations écrites formulées par l'agent de protection des réfugiés, dossier d'appel, vol. 2, à la page 241).

Si j'ai bien saisi la question certifiée, on cherche à savoir s'il était loisible à l'agente d'ERAR d'examiner la question de savoir si l'irrecevabilité prévue à la section E de l'article premier de la Convention était toujours en vigueur en décembre 2006 lorsque, à la veille de son renvoi aux États-Unis, M. Parshottam a présenté sa demande d'asile en vertu de l'article 112 de la LIPR. Je suis d'accord avec le juge Evans pour dire que cette question n'a pas été réglée, mais je ne suis pas d'accord pour dire qu'on doit la laisser en suspens, et ce, même si elle ne permet pas de trancher le présent appel. J'arrive à cette conclusion parce que la jurisprudence de la Cour fédérale fait état d'une certaine confusion à cet égard et qu'en certifiant cette question, le juge Mosley s'est dit d'avis qu'il s'agissait d'une question grave de portée générale.

[106] In *Zeng*, the Federal Court of Appeal was aware of the uncertainty about the appropriate time for performing a risk analysis and its effect on Canada's ability to fulfill its international law obligations [at paragraph 21]:

However, in view of the propositions that require the provision of protection to those in need as well as adherence to Canada's international law obligations, the Minister concedes that, in limited circumstances, when Article 1E is applied to those asylum shoppers who cannot return to the third country, the potential for removal from Canada to the home country without the benefit of a risk assessment exists. If this were to occur, it opens the door to the possibility of Canada indirectly running afoul of its international obligations.

[107] In the same decision, the Federal Court of Appeal contemplated a potential examination of risk in the country of origin by a PRRA officer, but concluded that priority should be given to section 98 and Article 1E. In addition, the Federal Court of Appeal noted that refugee protection claimants could not be granted a stay of removal, nor were they able to present new evidence after the hearing before the RPD and the RAD [at paragraph 22]:

The Minister recognizes that the PRRA process does not provide a complete response to the dilemma. If a PRRA officer concludes that Article 1E applies, even if risk is established, refugee protection cannot follow by virtue of section 98 of the IRPA. Further, the claimant cannot reap the benefit of a section 114 stay of removal because Article 1E does not fall within subsection 112(3). Although it is within the power of the PRRA officer to determine that Article 1E does not apply, the paragraph 113(a) requirement for new evidence (in order to arrive at such a determination) presents a formidable hurdle for the claimant to overcome.

[108] Two years after *Zeng*, in 2012, Parliament intervened to resolve these shortcomings in the PRRA process by amending section 112 of the IRPA. Among the changes to this provision, Parliament introduced subparagraph 112(2)(b.1)(i), which expressly provides that the prohibition on making a PRRA application does not apply when the claim for refugee protection has

[106] Dans l'arrêt *Zeng*, la Cour d'appel fédérale était consciente de l'incertitude qui régnait en ce qui concerne le moment approprié pour effectuer l'analyse du risque et de son effet sur la capacité du Canada de respecter les obligations que lui impose le droit international [au paragraphe 21] :

Toutefois, compte tenu des propositions qui exigent qu'une protection soit accordée aux personnes qui en ont besoin et que le Canada respecte les obligations que lui impose le droit international, le ministre reconnaît que, dans des circonstances limitées, lorsque la section 1E est appliquée à une personne qui recherche le meilleur pays d'asile et qui ne peut retourner dans le tiers pays, la possibilité existe que cette personne se voie renvoyée du Canada vers son pays d'origine sans avoir bénéficié d'une évaluation des risques. Le Canada pourrait ainsi manquer indirectement à ses obligations internationales.

[107] Dans ce même arrêt, la Cour d'appel fédérale envisage un éventuel examen de la question du risque dans le pays d'origine par un agent d'ERAR, mais conclut que la priorité doit être accordée aux articles 98 et 1E. De plus, la Cour d'appel fédérale note que le demandeur d'asile ne pourrait pas bénéficier d'un sursis de la mesure de renvoi et qu'il n'aurait pas non plus la possibilité de présenter de nouveaux éléments de preuve après l'audition devant la SPR et la SAR [au paragraphe 22] :

Le ministre reconnaît que le processus d'ERAR ne règle pas complètement le problème. Si un agent d'ERAR conclut que la section 1E s'applique, même s'il est démontré que des risques existent, l'article 98 de la LIPR empêche que l'asile soit accordé. De plus, le demandeur ne peut bénéficier du sursis de la mesure de renvoi prévu à l'article 114 puisque la section 1E n'est pas visée au paragraphe 112(3). Bien que l'agent d'ERAR ait le pouvoir de décider que la section 1E ne s'applique pas, l'obligation de présenter de nouveaux éléments de preuve (afin qu'on puisse arriver à une telle décision) qu'établit l'alinéa 113a) est un obstacle énorme que le demandeur doit surmonter.

[108] Deux ans après l'arrêt *Zeng*, en 2012, le Parlement est intervenu pour régler ces lacunes dans le cadre de l'ERAR et a modifié l'article 112 de la LIPR. Parmi les modifications apportées à cet article, le Parlement a introduit le sous-alinéa 112(2)b.1)(i), qui prévoit expressément que l'interdiction de présenter une demande d'ERAR ne s'applique pas lorsque la demande de

been rejected by operation of Articles 1E and 1F of the Convention.

[109] At the time of the RAD's decision, section 112 [as am. by S.C. 2012, c. 17, s. 38] of the IRPA read as follows:

**Application for protection**

**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).

**Exception**

**(2) Despite subsection (1), a person may not apply for protection if**

**(a)** they are the subject of an authority to proceed issued under section 15 of the *Extradition Act*;

**(b)** they have made a claim to refugee protection that has been determined under paragraph 101(1)(e) to be ineligible;

**(b.1)** subject to subsection (2.1), less than 12 months, or, in the case of a person who is a national of a country that is designated under subsection 109.1(1), less than 36 months, have passed since their claim for refugee protection was last rejected — unless it was deemed to be rejected under subsection 109(3) or was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention — or determined to be withdrawn or abandoned by the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division;

**(c)** subject to subsection (2.1), less than 12 months, or, in the case of a person who is a national of a country that is designated under subsection 109.1(1), less than 36 months, have passed since

**(i)** the day on which their application for protection was rejected or determined to be withdrawn or abandoned by the Minister, in the case where no application was made to the Federal Court for leave to commence an application for judicial review, or

**(ii)** in any other case, the latest of

protection en tant que réfugié a été refusée par application des articles 1E et 1F de la Convention.

[109] À l'époque de la décision de la SAR, l'article 112 [mod. par L.C. 2012, ch. 17, art. 38] de la LIPR lisait comme suit :

**Demande de protection**

**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).

**Exception**

**(2) Elle n'est pas admise à demander la protection dans les cas suivants :**

**a)** elle est visée par un arrêté introductif d'instance pris au titre de l'article 15 de la *Loi sur l'extradition*;

**b)** sa demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'alinéa 101(1)e);

**b.1) sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois ou, dans le cas d'un ressortissant d'un pays qui fait l'objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1), moins de trente-six mois se sont écoulés depuis le dernier rejet de sa demande d'asile — sauf s'il s'agit d'un rejet prévu au paragraphe 109(3) ou d'un rejet pour un motif prévu à la section E ou F de l'article premier de la Convention — ou le dernier prononcé du désistement ou du retrait de la demande par la Section de la protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés;**

**c)** sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois ou, dans le cas d'un ressortissant d'un pays qui fait l'objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1), moins de 36 mois se sont écoulés depuis, selon le cas :

**(i)** le rejet de sa demande de protection ou le prononcé du désistement ou du retrait de celle-ci par le ministre, en l'absence de demande d'autorisation de contrôle judiciaire,

**(ii)** dans tout autre cas, la dernière des éventualités ci-après à survenir :

(A) the day on which their application for protection was rejected or determined to be withdrawn or abandoned by the Minister or, if there was more than one such rejection or determination, the day on which the last one occurred, and

(B) the day on which the Federal Court refused their application for leave to commence an application for judicial review, or denied their application for judicial review, with respect to their application for protection.

(d) [Repealed, 2012, c. 17, s. 38]

...

#### Application

(2.2) However, an exemption made under subsection (2.1) does not apply to persons in respect of whom, after the day on which the exemption comes into force, a decision is made respecting their claim for refugee protection by the Refugee Protection Division or, if an appeal is made, by

#### Regulations

(2.3) The regulations may govern any matter relating to the application of subsection (2.1) or (2.2) and may include provisions establishing the criteria to be considered when an exemption is made.

#### Restriction

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

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

(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 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

(A) le rejet de la demande de protection ou le prononcé de son désistement ou de son retrait par le ministre ou, en cas de pluralité de rejets ou de prononcés, le plus récent à survenir,

(B) le refus de l'autorisation de contrôle judiciaire ou le rejet de la demande de contrôle judiciaire par la Cour fédérale à l'égard de la demande de protection.

d) [Abrogé, 2012, ch. 17, art. 38]

[...]

#### Application

(2.2) Toutefois, l'exemption ne s'applique pas aux personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision par la Section de la protection des réfugiées ou, en cas d'appel, par la Section d'appel des réfugiés après l'entrée en vigueur de l'exemption.

#### Règlements

(2.3) Les règlements régissent l'application des paragraphes (2.1) et (2.2) et prévoient notamment les critères à prendre en compte en vue de l'exemption.

#### Restriction

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

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

b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada pour une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix 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). [Emphasis added.]

[110] Since June 20, 2019, section 112 [as am. by S.C. 2019, c. 29, s. 308] of the IRPA reads as follows:

**Application for protection**

**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).

**Exception**

**(2)** Despite subsection (1), a person may not apply for protection if

**(a)** they are the subject of an authority to proceed issued under section 15 of the Extradition Act;

**(b)** they have made a claim to refugee protection that has been determined under paragraph 101(1)(e) to be ineligible;

**(b.1)** subject to subsection (2.1), less than 12 months, or, in the case of a person who is a national of a country that is designated under subsection 109.1(1), less than 36 months, have passed since

**(i)** the day on which their claim for refugee protection was rejected — unless it was deemed to be rejected under subsection 109(3) or was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention — or determined to be withdrawn or abandoned by the Refugee Protection Division, in the case where no appeal was made and no application was made to the Federal Court for leave to commence an application for judicial review, or

**(ii)** in any other case, the latest of

**(A)** the day on which their claim for refugee protection was rejected — unless it was deemed to be rejected under subsection 109(3) or was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention — or determined to be withdrawn or abandoned by the Refugee Protection Division or, if there was more than one such rejection or determination, the day on which the last one occurred,

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1). [Je souligne.]

[110] Après le 20 juin 2019, l'article 112 [mod. par L.C. 2019, ch. 29, art. 308] de la LIPR lit maintenant comme suit :

**Demande de protection**

**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).

**Exception**

**(2)** Elle n'est pas admise à demander la protection dans les cas suivants :

**a)** elle est visée par un arrêté introductif d'instance pris au titre de l'article 15 de la *Loi sur l'extradition*;

**b)** sa demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'alinéa 101(1)e);

**b.1)** sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois ou, dans le cas d'un ressortissant d'un pays qui fait l'objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1), moins de trente-six mois se sont écoulés depuis, selon le cas :

**(i)** le rejet de sa demande d'asile — sauf s'il s'agit d'un rejet prévu au paragraphe 109(3) ou d'un rejet pour un motif prévu aux sections E ou F de l'article premier de la Convention — ou le prononcé de son désistement ou de son retrait par la Section de la protection des réfugiés, en l'absence d'appel et de demande d'autorisation de contrôle judiciaire,

**(ii)** dans tout autre cas, la dernière des éventualités ci-après à survenir :

**(A)** le rejet de la demande d'asile — sauf s'il s'agit d'un rejet prévu au paragraphe 109(3) ou d'un rejet pour un motif prévu aux sections E ou F de l'article premier de la Convention — ou le prononcé de son désistement ou de son retrait par la Section de la protection des réfugiés ou, en cas de pluralité de rejets ou de prononcés, le plus récent à survenir,

(B) the day on which their claim for refugee protection was rejected — unless it was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention — or determined to be withdrawn or abandoned by the Refugee Appeal Division or, if there was more than one such rejection or determination, the day on which the last one occurred, and

(C) the day on which the Federal Court refused their application for leave to commence an application for judicial review, or denied their application for judicial review, with respect to their claim for refugee protection, unless that claim was deemed to be rejected under subsection 109(3) or was rejected on the basis of section E or F of Article 1 of the Refugee Convention; or

(c) subject to subsection (2.1), less than 12 months, or, in the case of a person who is a national of a country that is designated under subsection 109.1(1), less than 36 months, have passed since

(i) the day on which their application for protection was rejected or determined to be withdrawn or abandoned by the Minister, in the case where no application was made to the Federal Court for leave to commence an application for judicial review, or

(ii) in any other case, the later of

(A) the day on which their application for protection was rejected or determined to be withdrawn or abandoned by the Minister or, if there was more than one such rejection or determination, the day on which the last one occurred, and

(B) the day on which the Federal Court refused their application for leave to commence an application for judicial review, or denied their application for judicial review, with respect to their application for protection.

(d) [Repealed, 2012, c. 17, s. 38]

...

#### Application

(2.2) However, an exemption made under subsection (2.1) does not apply to persons in respect of whom, after the day on which the exemption comes into force, a decision

B) son rejet — sauf s’il s’agit d’un rejet pour un motif prévu aux sections E ou F de l’article premier de la Convention — ou le prononcé de son désistement ou de son retrait par la Section d’appel des réfugiés ou, en cas de pluralité de rejets ou de prononcés, le plus récent à survenir,

(C) le refus de l’autorisation de contrôle judiciaire ou le rejet de la demande de contrôle judiciaire par la Cour fédérale à l’égard de la demande d’asile — sauf s’il s’agit d’un rejet de cette demande prévu au paragraphe 109(3) ou d’un rejet de celle-ci pour un motif prévu aux sections E ou F de l’article premier de la Convention;

c) sous réserve du paragraphe (2.1), moins de douze mois ou, dans le cas d’un ressortissant d’un pays qui fait l’objet de la désignation visée au paragraphe 109.1(1), moins de 36 mois se sont écoulés depuis, selon le cas :

(i) le rejet de sa demande de protection ou le prononcé du désistement ou du retrait de celle-ci par le ministre, en l’absence de demande d’autorisation de contrôle judiciaire,

(ii) dans tout autre cas, la dernière des éventualités ci-après à survenir :

(A) le rejet de la demande de protection ou le prononcé de son désistement ou de son retrait par le ministre ou, en cas de pluralité de rejets ou de prononcés, le plus récent à survenir,

(B) le refus de l’autorisation de contrôle judiciaire ou le rejet de la demande de contrôle judiciaire par la Cour fédérale à l’égard de la demande de protection.

d) [Abrogé, 2012, ch. 17, art. 38]

[...]

#### Application

(2.2) Toutefois, l’exemption ne s’applique pas aux personnes dont la demande d’asile a fait l’objet d’une décision par la Section de la protection des réfugiées ou, en

is made respecting their claim for refugee protection by the Refugee Protection Division or, if an appeal is made, by the Refugee Appeal Division.

#### Regulations

**(2.3)** The regulations may govern any matter relating to the application of subsection (2.1) or (2.2) and may include provisions establishing the criteria to be considered when an exemption is made.

#### Restriction

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

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

**(b)** is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 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

**(d)** is named in a certificate referred to in subsection 77(1). [Emphasis added.]

[111] Through these amendments, Parliament has addressed shortcomings identified in the former legislation. As a result of the amendment, Article 1E refugee protection claimants who appear before the RPD now have access to the PRRA mechanism. So, unlike the Article 1F exclusion (set out in paragraph 112(3)(c) of the IRPA; *Tapambwa*, at paragraphs 34–62), refugee protection can be granted to refugee protection claimants who were excluded under Article 1E before a previous panel (paragraph 114(1)(a) of the IRPA). This responds to one of the shortcomings identified in *Zeng*.

[112] The PRRA regime set out in Part 2, Division 3, of the IRPA (sections 112 to 116) stipulates that a claimant can apply for protection against removal to the country

cas d'appel, par la Section d'appel des réfugiés après l'entrée en vigueur de l'exemption.

#### Règlements

**(2.3)** Les règlements régissent l'application des paragraphes (2.1) et (2.2) et prévoient notamment les critères à prendre en compte en vue de l'exemption.

#### Restriction

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

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

**b)** il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada pour une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix 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)** il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1). [Je souligne.]

[111] Par ces amendements, le Parlement a réglé des lacunes identifiées dans l'ancien texte législatif. À la suite de la modification, les demandeurs d'asile visés par l'article 1E qui se présentent devant la SPR auront maintenant accès au mécanisme de l'ERAR. Alors, contrairement à l'exclusion de l'article 1F (prévu à l'alinéa 112(3)c de la LIPR; *Tapambwa*, aux paragraphes 34–62), l'asile peut être conféré au demandeur d'asile qui a été visé par l'exclusion de l'article 1E devant un tribunal antérieur (alinéa 114(1)a de la LIPR). Ceci répond à l'une des lacunes identifiées dans l'arrêt *Zeng*.

[112] Le régime d'ERAR prévu à la section 3 de la partie 2 de la LIPR (articles 112 à 116), prévoit qu'un demandeur peut demander la protection contre le renvoi

of residence or the country of citizenship. This regime is separate from the regime set out in Division 2 of the IRPA (sections 99 to 111.1), under which claimants claim refugee protection to obtain refugee status or protected person status, as assessed by the RPD.

[113] In addition, paragraph 2(b.1) of section 112 expressly provides that the prohibition on making a PRRA application does not apply when the claim for refugee protection was rejected on the basis of Article 1E.

[114] I understand that paragraph 113(c) stipulates that the examination of an application for protection under the PRRA regime must be made on the basis of sections 96 to 98, but paragraph 112(2)(b.1) would be stripped of meaning if it allowed claimants to immediately apply for a pre-removal risk assessment for claims rejected on the basis of Article 1E and such rejections became the basis for refusing pre-removal risk assessments.

[115] Three other factors support the interpretation that the risk analysis should take place at the PRRA stage.

[116] First, PRRA officers are best placed to perform the risk analysis. When an applicant alleges a fear of persecution or a risk related to their country of residence, the PRRA officer can reconsider the question of exclusion (*Li*, at paragraphs 46–56) in light of the most recent facts and concerns raised, at the latest when the PRRA application is submitted. As Justice de Montigny pointed out, “[at the PRRA stage], the country of removal will be clearer and the assessment of the risk will be undertaken by people with expertise and on the basis of the most up to date evidence” (*Mojahed*, at paragraph 24).

[117] Indeed, a risk analysis at this stage allows the PRRA officer to perform a more in-depth risk analysis. Unlike the RPD and the RAD, the PRRA officer can assess fears based on facts raised after the last day of the RPD hearing (*Majebi*, at paragraph 7; *Zeng*, at paragraph 16). In the same context, the PRRA officer

vers le pays de résidence ou le pays de citoyenneté. Ce régime est distinct du régime prévu à la section 2 de la LIPR (articles 99 à 111.1) dans lequel le demandeur présente une demande d’asile pour obtenir le statut de réfugié ou le statut de personne à protéger, qui sera évaluée par la SPR.

[113] En outre, l’alinéa b.1) du paragraphe (2) de l’article 112 prévoit expressément que l’interdiction de présenter une demande d’ERAR ne s’applique pas lorsque la demande d’asile a été rejetée en vertu de l’article 1E.

[114] Je comprends que l’alinéa 113c) dispose que l’examen d’une demande de protection en vertu du régime d’ERAR doit se fonder sur les articles 96 à 98, mais l’alinéa 112(2)b.1) serait vidé de son sens si, d’une part, il ouvrait la voie à un recours immédiat à une évaluation d’ERAR pour une demande qui était refusée en vertu de l’article 1E et que le refus deviendrait le fondement du rejet de l’examen avant renvoi.

[115] Trois autres éléments appuient l’interprétation selon laquelle l’analyse du risque devrait avoir lieu à l’étape de l’ERAR.

[116] Premièrement, les agents de l’ERAR sont les personnes les mieux placées pour effectuer l’analyse du risque. Lorsqu’un demandeur allègue une crainte de persécution ou un risque lié à son pays de résidence, l’agent de l’ERAR peut réexaminer la question de l’exclusion (*Li*, aux paragraphes 46–56) à la lumière des plus récents faits et inquiétudes soulevés au plus tard lors de la présentation de la demande d’ERAR. Comme l’a souligné le juge de Montigny, « [à l’étape de l’ERAR,] le choix du pays de renvoi sera plus clair et l’examen quant au risque sera effectué par des personnes ayant des connaissances spécialisées, sur la base des renseignements les plus récents » (*Mojahed*, au paragraphe 24).

[117] En effet, une analyse du risque à cette étape permet à l’agent de l’ERAR d’effectuer une analyse plus approfondie des risques. Contrairement à la SPR et à la SAR, l’agent de l’ERAR peut évaluer les craintes compte tenu des faits soulevés après le dernier jour de l’audience devant la SPR (*Majebi*, au paragraphe 7; *Zeng*,

can weigh the risks associated with removal (and their impact on Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*] rights) and the duty to comply with the requirements associated with the Canadian refugee protection system (*Xie*, at paragraph 39; *Febles*, at paragraphs 67–68; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*), at paragraph 58).

[118] Second, performing a risk analysis at the PRRA stage can force Canada to comply with its international obligations. This interpretation promotes the humanitarian goals of the Convention (which I addressed earlier) and ensures a narrow interpretation of Article 1E (subsection 3(2) of the IRPA; *Febles*, at paragraph 30; *Li*, at paragraphs 26–27; Hathaway and Foster, at page 509; [United Nations High Commissioner for Refugees] *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*).

[119] In addition, the PRRA context is a better context for contemplating Canada's international obligations with respect to the principle of non-refoulement (section 115 of the IRPA; *Németh*, at paragraph 1; *Raza v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675, at paragraph 10; *Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52, at paragraph 37). By performing this analysis, the PRRA officer can ensure that a person will not be returned to their country of residence if their safety is threatened there.

[120] Third, this interpretation is more in line with Parliament's intention to streamline the Canadian refugee protection system to improve its efficiency. Giving PRRA officers the exclusive ability to perform risk analysis avoids duplicating ineffective and costly procedures. In fact, preventing a multiplicity of proceedings was one of the main objectives of the 2012 amendments, including the addition of paragraph 112(2)(b.1) (*Mariyanayagam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 FC 1281, at paragraphs 3 and 8). It is not for this Court to question Parliament's clear intent (*Raincoast*

au paragraphe 16). Dans ce même contexte, l'agent de l'ERAR peut pondérer les risques associés au renvoi (et leur impact sur les droits reconnus par la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*]) et le devoir de respecter les exigences associées au système canadien de protection des réfugiés (*Xie*, au paragraphe 39; *Febles*, aux paragraphes 67–68; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3 (*Suresh*), au paragraphe 58).

[118] Deuxièmement, la tenue d'une analyse du risque à l'étape de l'ERAR peut contraindre le Canada à se conformer à ses obligations internationales. Cette interprétation a pour effet de promouvoir les buts humanitaires de la Convention (que j'ai abordés précédemment) et assure une interprétation restreinte de l'article 1E (paragraphe 3(2) de la LIPR; *Febles*, au paragraphe 30; *Li*, aux paragraphes 26–27; Hathaway et Foster, à la page 509; [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés] *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*).

[119] De plus, le contexte de l'ERAR est un contexte plus approprié pour envisager les obligations internationales du Canada concernant le principe de non-refoulement (article 115 de la LIPR; *Németh*, au paragraphe 1; *Raza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 385, au paragraphe 10; *Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52, au paragraphe 37). En effectuant cette analyse, l'agent de l'ERAR s'assure qu'une personne ne sera pas renvoyée dans son pays de résidence si sa sécurité y est menacée.

[120] Troisièmement, cette interprétation est plus conforme à l'intention du législateur de rationaliser le système canadien de protection des réfugiés pour améliorer son efficacité. Le fait d'accorder aux agents de l'ERAR la capacité exclusive d'effectuer une analyse des risques permet d'éviter le dédoublement de procédures inefficaces et coûteuses. En effet, la prévention de la multiplicité de procédures était l'un des objectifs principaux des modifications en 2012, y compris l'ajout de l'alinéa 112(2)(b.1) (*Mariyanayagam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 1281,

*Conservation Foundation v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 259, at paragraphs 11 and 12).

[121] The fact that the risk analysis following the exclusion of a refugee claimant on the basis of Article 1E is carried out at the PRRA stage is consistent with the examination process in the context of exclusion under paragraph 101(1)(d) of the IRPA. In *Farah v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 292, [2018] 1 F.C.R. 473, Justice Southcott held as follows at paragraphs 30 to 32:

I note that at the hearing of this application, the applicant provided the Court with a copy of a publication of the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR), entitled *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees* dated March 2009 (UNHCR Note). The text of Article 1E is as follows:

E This Convention shall not apply to a person who is recognized by the competent authorities of the country in which he has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country.

In the copy of the UNHCR Note provided to the Court, the applicant highlighted the following paragraph 17:

**C. NON-REFOULEMENT CONSIDERATIONS ARISING FROM PERSONS EXCLUDED ON THE BASIS OF ARTICLE 1E IN A THIRD COUNTRY**

17. Although the competent authorities of the country in which the individual has taken residence may consider that he or she has the rights and obligations attached to the possession of the nationality of that country, this does not exclude the possibility that when outside that country the individual may nevertheless have a well-founded fear of being persecuted if returned there. To apply Article 1E to such an individual, especially when a national of that country who is in the same circumstances, would not be excluded from being recognized as a refugee, would undermine the object and purpose of the 1951 Convention. Thus,

aux paragraphes 3 et 8). Il n'appartient pas à cette Cour de remettre en question l'intention clairement exprimée par le législateur (*Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 259, aux paragraphes 11 et 12).

[121] Le fait que l'analyse des risques à la suite de l'exclusion du demandeur d'asile par application de l'article 1E soit effectuée au stade de l'ERAR est conforme au processus d'examen dans le contexte d'une exclusion en vertu de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR. Dans la décision *Farah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 292, [2018] 1 R.C.F. 473, le juge Southcott a déclaré ce qui suit aux paragraphes 30 à 32 :

Je souligne qu'à l'audience de la présente demande, le demandeur a fourni à la Cour une copie d'une publication du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), intitulée *UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, daté de mars 2009 (note du HCR). L'article 1E dispose :

E Cette Convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

Dans la copie de la note du HCR fournie à la Cour, le demandeur a mis en évidence la paragraphe 17 suivant :

[TRADUCTION]

**C. CONSIDÉRATIONS EN MATIÈRE DE NON-REFOULEMENT DÉCOULANT DE L'EXCLUSION D'UNE PERSONNE FONDÉE SUR L'ARTICLE 1E DANS UN PAYS TIERS**

17. Même si les autorités compétentes d'un pays où la personne réside peuvent considérer qu'elle a les droits et les obligations afférents à la possession de la nationalité de ce pays, ce fait n'exclut pas la possibilité que lorsque cette personne est à l'extérieur de ce pays, elle puisse néanmoins avoir une crainte fondée de persécution si elle y retourne. Le fait d'appliquer l'article 1E à une telle personne, surtout lorsqu'un ressortissant de ce pays qui est dans la même situation, ne serait pas exclu de la reconnaissance en tant que réfugié, minerait à l'objet et au but de la Convention de 1951. En conséquence, avant d'appliquer l'article 1E à une telle

before applying Article 1E to such an individual, if he or she claims a fear of persecution or of other serious harm in the country of residence, such claim should be assessed vis-à-vis that country. [Footnote omitted.]

UNHCR publications of this sort can be useful guidance for interpreting Convention provisions, but they are not law and are not determinative of such interpretation (see *Fernandopulle v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 91, 253 D.L.R. (4th) 425, at paragraph 17; *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, at paragraph 50). Moreover, other than the applicant highlighting the above paragraph 17, neither party made any submissions related to the UNHCR Note. While this paragraph may support the interpretation of s. 101(1)(d) that Mr. Farah advocates, it may also be consistent with the considerations identified in this paragraph for Canada to address risk associated with removal to a person's country of asylum through IRPA's pre-removal risk assessment process. Therefore, particularly in the absence of specific submissions on the UNHCR Note, I do not consider it a basis to adopt Mr. Farah's proposed interpretation of s. 101(1)(d).

(4) Concerns related to this interpretation of the regulatory scheme of Article 1E

[122] According to the respondent, there are two problems with this approach.

[123] First, the respondent believes that sections 112 and 113 of the IRPA prevent PRRA officers from performing a full analysis of the fear relating to the country of residence. However, this belief is unfounded. Paragraph 113(a) of the IRPA provides that a refugee protection claimant whose claim to refugee protection has been rejected may present "evidence that arose after the rejection" but that "was not reasonably available" or that they "could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection".

[124] In other words, this provision allows a refugee protection claimant to present any evidence related to their fear with respect to their country of residence (regardless of when it was presented) and even to request

personne, si elle soutient une crainte de persécution ou un autre préjudice grave dans le pays de résidence, un tel argument doit être évalué vis-à-vis ce pays. [Note en bas de page omise.]

Ce type de publications du HCR peuvent constituer une ligne directrice utile pour interpréter les dispositions de la Convention, mais elles n'ont pas force de loi et elles ne sont pas déterminantes d'une telle interprétation (voir *Fernandopulle c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 91, au paragraphe 17; *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224, au paragraphe 50). Par ailleurs, outre la mise en évidence du paragraphe 17 ci-dessus par le demandeur, ni l'une ni l'autre des parties n'ont présenté des observations sur la note du HCR. Même si ce paragraphe peut appuyer l'interprétation invoquée par M. Farah de l'alinéa 101(1)d), il peut également être conforme aux considérations présentées dans ce paragraphe que le Canada pourrait tenir compte lorsqu'il évalue le risque associé au renvoi d'une personne vers son pays d'asile dans le cadre du processus de l'examen des risques avant renvoi en vertu de la LIPR. Par conséquent, surtout en l'absence d'observations particulières sur la note du HCR, je n'estime pas qu'elle constitue un fondement pour adopter l'interprétation proposée par M. Farah de l'alinéa 101(1)d).

4) Inquiétudes liées à cette interprétation du régime réglementaire de l'article 1E

[122] Selon le défendeur, il existe deux problèmes avec cette approche.

[123] Premièrement, le défendeur croit que les articles 112 et 113 de la LIPR empêchent l'agent de l'ERAR d'effectuer une analyse complète de la crainte par rapport au pays de résidence. Cependant, cette croyance n'est pas fondée. L'alinéa 113a) de la LIPR dispose qu'un demandeur d'asile peut présenter des « éléments de preuve » « qui n'étaient alors pas normalement accessibles », mais « qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet ».

[124] En d'autres termes, cette disposition permet à un demandeur d'asile de présenter toute la preuve liée à sa crainte par rapport au pays de résidence (peu importe le moment où elle a été présentée) et même de demander la

the holding of a new hearing. Any evidence of fear of persecution in the country of citizenship would not be relevant and would not have been taken into account in the context of an exclusion under Article 1E. Evidence that could not have been presented at the RPD or RAD hearing can be presented to a PRRA officer. Indeed, refugee protection claimants do not have the burden of proof as to such a fear once they are excluded by the application of Article 1E before these panels (*Zeng*, at paragraph 28). It would be unreasonable for a PRRA officer not to perform a risk analysis under sections 112 and 113. Such an analysis would be consistent with the spirit of the exclusionary rule in paragraph 113(a).

[125] Second, the respondent claims that Article 1E and section 98 could exclude the possibility of a risk analysis at the PRRA stage. Such an application of these provisions would be a reason for a legal intervention.

[126] In my view, it makes no sense to interpret the provisions of the IRPA, on the one hand, by removing the freeze period for persons excluded on the basis of Article 1E and, on the other hand, by preventing PRRA officers from considering their exposure to risk because they are excluded on the basis of Article 1E.

[127] It would be unreasonable for a PRRA officer to interpret Article 1E and section 98 in such a way as to expose a person to risk (*Vavilov*, at paragraph 114; *Griffiths v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 434, 388 F.T.R. 76, at paragraph 15; see also in the context of exclusion by operation of Article 1F, *Moba v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2015 FC 662, at paragraphs 17 and 18). In such a situation, Canada would violate its international non-refoulement obligations.

[128] In addition, the removal of a refugee protection claimant without a risk analysis would possibly be contrary to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part 1 of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44 (Charter)] (*Suresh*, at paragraphs 113–128, Lorne Waldman, *Immigration*

tenue d'une nouvelle audience. Toute preuve de crainte de persécution dans le pays de citoyenneté ne serait pas pertinente et n'aurait pas été prise en compte dans le contexte d'une exclusion par application de l'article 1E. La preuve qui n'aurait pas pu être présentée à l'audience devant la SPR ou la SAR pourrait être présentée à un agent de l'ERAR. En effet, les demandeurs d'asile n'ont pas le fardeau de la preuve quant à une telle crainte une fois qu'ils sont exclus par application de l'article 1E devant ces tribunaux (*Zeng*, au paragraphe 28). Il serait déraisonnable pour un agent de l'ERAR de ne pas effectuer une analyse du risque en vertu des articles 112 et 113. Une telle analyse serait conforme à l'esprit de la règle d'exclusion prévue à l'alinéa 113a).

[125] Deuxièmement, le défendeur prétend que les articles 1E et 98 pourraient exclure la possibilité d'une analyse du risque à l'étape de l'ERAR. Une telle application de ces articles constituerait une raison de procéder à une intervention judiciaire.

[126] Selon moi, il est insensé d'interpréter les dispositions de la LIPR, d'une part, en supprimant la période de gel pour les personnes exclues en vertu de l'article 1E et, d'autre part, en empêchant l'agent de l'ERAR de tenir compte de leur exposition au risque parce qu'elles sont exclues en vertu de l'article 1E.

[127] Il serait déraisonnable qu'un agent de l'ERAR interprète les articles 1E et 98 de façon à exposer une personne à un risque (*Vavilov*, au paragraphe 114; *Griffiths c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 434, au paragraphe 15; voir aussi dans le contexte de l'exclusion par application de l'article 1F, *Moba c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 662, aux paragraphes 17 et 18). Dans une telle situation, le Canada enfreindrait ses obligations internationales en matière de non-refoulement.

[128] De plus, le renvoi d'un demandeur d'asile sans aucune analyse du risque serait possiblement contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie 1 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 (Charte)] (*Suresh*, aux paragraphes 113 à 128; Lorne Waldman,

*Law and Practice*, 2nd ed. (loose-leaf), Vol. 1 (Toronto: LexisNexis Canada, 2019), at paragraph 8.529.8). It is therefore obvious that PRRA officers are required to analyze the fears and risks with respect to country of residence raised by refugee protection claimants. Failing to do so would be a reviewable error (*Vavilov*, at paragraphs 108 and 114).

F. *The need for judicial intervention*

[129] In summary, the amendments to section 112 demonstrate that Parliament intended to ensure that a risk analysis was carried out at the PRRA stage. The recognition that this risk analysis is necessary is in line with Canada's international law obligations and gives rise to a more in-depth analysis of the case that is more suited to the real risks associated with removal. This analysis should take place for refugee protection claimants who are referred to in Article 1E, but who have not had the benefit of a risk analysis before the RPD and the RAD (i.e., refugee protection claimants excluded on the basis of Article 1E because the answer to the first question of the *Zeng* test is yes).

[130] By incorporating a risk analysis based on sections 96 and 97 and in the analysis carried out under Article 1E, the RAD has attempted to modify the interpretation of the wording of sections 96 and 97 and the test established by the Federal Court of Appeal in *Zeng* (*Vavilov*, at paragraphs 111–112, 114 and 122). The RAD did not specify a proper legal basis to justify that analysis (*Vavilov*, at paragraph 109). Such an analysis is unnecessary since the RAD was not even required to perform it. As stated by the Federal Court of Appeal in *Zeng*, answering yes to the first question leads to the application of the exclusion codified in Article 1E. The analysis must stop there (*Zeng*, at paragraph 28).

[131] However, the intervention of the Court is not warranted here because the analysis carried out by the RAD is immaterial. For reasons of administrative efficiency, I do not think it necessary to order the reconsideration of a decision because of an error of law related to a decision that is immaterial (*Vavilov*, at paragraph 142;

*Immigration Law and Practice*, 2<sup>e</sup> éd. (feuilles mobiles), volume 1 (Toronto : LexisNexis Canada, 2019), au paragraphe 8.529.8). Il est donc évident que l'agent de l'ERAR est tenu d'analyser les craintes et les risques par rapport au pays de résidence soulevé par le demandeur d'asile. Sinon, l'agent de l'ERAR commet une erreur révisable (*Vavilov*, aux paragraphes 108 et 114).

F. *La nécessité de l'intervention judiciaire*

[129] En résumé, les modifications apportées à l'article 112 prouvent que le législateur avait l'intention d'assurer la tenue d'une analyse du risque à l'étape de l'ERAR. La reconnaissance que cette analyse du risque est nécessaire est conforme aux obligations en droit international du Canada et donne lieu à une analyse plus approfondie du dossier qui est plus adaptée aux véritables risques liés au renvoi. Cette analyse devrait avoir lieu pour les demandeurs d'asile qui sont visés par l'article 1E, mais qui n'ont pas eu le bénéfice d'une analyse du risque devant la SPR et la SAR (c'est-à-dire, les demandeurs d'asile visés par l'article 1E en raison d'une réponse affirmative au premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng*).

[130] En intégrant une analyse du risque basée sur les articles 96 et 97 sous la rubrique de l'analyse effectuée en application de l'article 1E, la SAR a tenté de modifier l'interprétation du texte des articles 96 et 97 ainsi que le critère établi par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Zeng* (*Vavilov*, aux paragraphes 111–112, 114 et 122). La SAR n'a pas précisé de bons fondements juridiques pour justifier une telle analyse (*Vavilov*, au paragraphe 109). Une telle analyse est inutile puisque la SAR n'était même pas tenue de l'effectuer. Comme l'a indiqué la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Zeng*, une réponse affirmative au premier volet entraîne l'application de l'exclusion codifiée à l'article 1E. L'analyse doit s'arrêter là (*Zeng*, au paragraphe 28).

[131] Cependant, l'intervention de la Cour n'est pas justifiée dans le présent dossier puisque l'analyse effectuée par la SAR est sans importance. Pour des raisons d'efficacité administrative, je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'ordonner le réexamen d'une décision en raison d'une erreur de droit liée à une décision qui est

*Maple Lodge Farms Ltd. v. Canada (Food Inspection Agency)*, 2017 FCA 45, 411 D.L.R. (4th) 175, at paragraphs 51–52). This presupposes that my interpretation of the statutory scheme regarding the exclusion of refugee protection claimants on the basis of Article 1E is correct.

G. *Proposed question for certification*

[132] In this case, the respondent proposed a question for certification:

Should a decision maker consider the fear or risk raised by a refugee protection claimant in their country of residence before excluding that person on the basis of Article 1E of the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

[133] In my view, part of this question has already been answered by the Federal Court of Appeal in *Zeng*, which makes it inappropriate to certify this question (*Rrotaj v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 292 (*Rrotaj*), at paragraph 6). Since *Zeng*, it is obvious that a fear or risk analysis must be carried out if the refugee protection claimant “previously had” permanent resident status “and lost it, or had access to such status and failed to acquire it” (*Zeng*, at paragraph 28).

[134] Considering this precedent, I would rephrase the question to be certified as follows:

If the decision maker has already concluded that the refugee protection claimant has status substantially similar to that of the nationals of their country of residence (meaning an affirmative answer to the first question of the *Zeng* test), should the decision maker take into account the fear or risk raised by the refugee protection claimant in their country of residence before excluding the claimant by the combined effect of Article 1E of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* and section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

sans importance (*Vavilov*, au paragraphe 142; *Maple Lodge Farms Ltd c. Canada (Agence d’inspection des aliments)*, 2017 CAF 45, aux paragraphes 51–52). Ceci présuppose que mon interprétation du régime législatif quant à l’exclusion des demandeurs d’asile en application de l’article 1E est juste.

G. *Une question à certifier*

[132] Dans ce dossier, le défendeur a proposé une question pour certification :

Un décideur doit-il considérer la crainte ou le risque soulevés par un demandeur d’asile dans son pays de résidence avant de l’exclure en vertu de la Section E de l’article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et de l’article 98 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

[133] À mon avis, une partie de cette question a déjà été réglée par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Zeng*, ce qui fait qu’il ne convient pas de certifier cette question (*Rrotaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 292 (*Rrotaj*), au paragraphe 6). Depuis l’arrêt *Zeng*, il est évident qu’une analyse de la crainte ou du risque doit être effectuée si le demandeur d’asile « avait précédemment » le statut de résident permanent et « l’a perdu, ou s’il pouvait obtenir ce statut et qu’il ne l’a pas fait » (*Zeng*, au paragraphe 28).

[134] Considérant ce précédent, je reformulerai alors la question à certifier comme suit :

Si le décideur a déjà conclu que le demandeur d’asile a un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de son pays de résidence (une réponse affirmative au premier volet du critère établi dans l’arrêt *Zeng*), doit-il prendre en considération la crainte ou le risque soulevé par le demandeur d’asile dans son pays de résidence avant de l’exclure par l’effet combiné des articles 1E de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* et 98 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

[135] As the Federal Court of Appeal has indicated, a certified question must be “of general importance that transcends the interests of the parties to the litigation” and “must bear upon the outcome of the appeal” (paragraph 74(d) of the IRPA; *Rrotaj*, at paragraph 4; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, at paragraphs 28–29; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai*, 2004 FCA 89, 247 F.T.R. 320, at paragraph 11).

[136] With regard to the first condition, I conclude that this question is of general importance (*Constant*, at paragraph 40). Unlike the question raised in *Rrotaj*, this question was not resolved in *Zeng*. In addition, in *Zeng*, the Federal Court of Appeal did not address the issue of the PRRA’s relevance in the context of the interpretation of Article 1E and section 98, especially after the 2012 amendments to the IRPA.

[137] The fact that this issue has never been resolved has resulted in disparate judgments in the Federal Court. In some decisions, this Court accepted the reasonableness of the risk analysis after answering yes to the first question of the *Zeng* test (see, for example, *Omar*, at paragraphs 19–22, 27 and 28; *Tresalus*, at paragraphs 4–6; *Mikelaj*, at paragraphs 21–27; *Noel*, at paragraphs 28–30; *Augustin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1232, at paragraphs 32–33; *Jean*, at paragraphs 15–32; *Fleurisca*, at paragraphs 23–26; *Occean*, at paragraphs 37–41; *Tshindela*, at paragraphs 37–40; *Li v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 841, at paragraphs 21–27; *Gao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 202, at paragraphs 35–37).

[138] In some other decisions, this Court has questioned the relevance of such an analysis (*Romelus*, at paragraphs 36–45; *Constant*, at paragraphs 31–39). This disparity throws the Canadian refugee protection system into a whirlwind of uncertainty as to the approach to be followed in applying Article 1E (see, for example, “10.1.7. Fear of Persecution and State Protection in the Article 1E Country”).

[135] Comme la Cour d’appel fédérale l’a indiqué, une question certifiée doit avoir une « portée générale qui transcende les intérêts des parties au litige » et « elle doit avoir une incidence sur l’issue de l’appel » (alinéa 74d) de la LIPR; *Rrotaj*, au paragraphe 4; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129, aux paragraphes 28–29; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89, au paragraphe 11).

[136] Concernant la première condition, je conclus que cette question a une portée générale (*Constant*, au paragraphe 40). Contrairement à la question soulevée dans l’arrêt *Rrotaj*, cette question n’a pas été réglée dans l’arrêt *Zeng*. De plus, dans l’arrêt *Zeng*, la Cour d’appel fédérale n’a pas abordé la question concernant la pertinence de l’ERAR dans le contexte de l’interprétation des articles 1E et 98, surtout après les amendements à la LIPR en 2012.

[137] Le fait que cette question n’a jamais été tranchée a provoqué une disparité des jugements à la Cour fédérale. Dans certaines décisions, notre Cour a accepté la raisonnable de l’analyse du risque après une réponse affirmative au premier volet du critère établi dans l’arrêt *Zeng* (p. ex., *Omar*, aux paragraphes 19–22, 27 et 28; *Tresalus*, aux paragraphes 4–6; *Mikelaj*, aux paragraphes 21–27; *Noel*, aux paragraphes 28–30; *Augustin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1232, aux paragraphes 32–33; *Jean*, aux paragraphes 15–32; *Fleurisca*, aux paragraphes 23–26; *Occean*, aux paragraphes 37–41; *Tshindela*, aux paragraphes 37–40; *Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 841, aux paragraphes 21–27; *Gao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 202, aux paragraphes 35–37).

[138] Dans certaines autres décisions, notre Cour s’est interrogée sur la pertinence d’une telle analyse (*Romelus*, aux paragraphes 36–45; *Constant*, aux paragraphes 31–39). Cette disparité jette le système canadien de protection de réfugiés dans un tourbillon d’incertitude quant à la démarche à suivre dans l’application de l’article 1E (e.g., « 10.1.7. Crainte d’être persécuté et protection de l’État dans le pays visé à la section E de l’article premier »).

[139] The reformulated question to be certified is therefore of general importance for the Canadian refugee protection system (*Eymard Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 68, 61 Admin. L.R. (4th) 21, at paragraph 10).

[140] I am also satisfied that the question to be certified is determinative in this case. For the reasons discussed above, I have concluded that the RAD's analysis of the applicant's fear with respect to Brazil was unreasonable, which would have resulted in judicial intervention. However, given that the analysis was unnecessary, there is no need to intervene. In other words, if my interpretation of the regulatory regime related to exclusion by operation of Article 1E is correct, judicial intervention is unwarranted. On the other hand, if my interpretation is wrong in law, judicial intervention is warranted, since the analysis carried out by the RAD on this point was unreasonable. In fact, the RAD did not address all the elements of the applicant's fear with respect to Brazil in its analysis.

[141] I would add that the question to be certified was a fundamental outcome to this dispute. Both panels (RPD and RAD) devoted several paragraphs to an analysis of the applicant's fear with respect to Brazil and based themselves on the criteria established in sections 96 and 97 of the IRPA. In this proceeding, the arguments of both parties focused on this issue. One of the main arguments raised by the applicant was the intelligibility of the RAD's analysis of the risk of persecution. As for the respondent, he made two detailed written submissions and dedicated the most important part of his oral argument to this question. I even issued a directive to obtain more information on this issue. I must therefore conclude that the parties focused on this issue and sufficiently debated it (*Nguesso v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FCA 145, at paragraph 21).

## VII. Conclusion

[142] For these reasons, the intervention of this Court is not warranted.

[139] La question reformulée à certifier est donc d'une importance générale pour le système canadien de protection des réfugiés (*Eymard Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 68, au paragraphe 10).

[140] Je suis également convaincu que la question à certifier est déterminante en l'espèce. Pour les raisons abordées ci-dessus, j'ai conclu que l'analyse de la crainte de la demanderesse concernant le Brésil effectuée par la SAR était déraisonnable, ce qui aurait entraîné l'intervention judiciaire. Cependant, compte tenu de l'inutilité de l'analyse, l'intervention judiciaire n'est pas nécessaire. En d'autres termes, si mon interprétation du régime réglementaire lié à l'exclusion en application de l'article 1E est bonne, l'intervention judiciaire est injustifiée. Par contre, si mon interprétation est erronée en droit, l'intervention judiciaire est justifiée, puisque l'analyse effectuée par la SAR sur ce point était déraisonnable. En effet, la SAR n'a pas abordé, dans son analyse, tous les éléments de la crainte de la demanderesse concernant le Brésil.

[141] J'ajouterai que la question à certifier était une issue fondamentale à ce litige. Les deux tribunaux (SPR et SAR) ont consacré une analyse de plusieurs paragraphes à la crainte de la demanderesse concernant le Brésil et se sont fondés sur les critères établis aux articles 96 et 97 de la LIPR. Dans la présente instance, la plaidoirie des deux parties a porté sur cette question. L'intelligibilité de l'analyse de la SAR quant au risque de persécution était l'un des principaux arguments soulevés par la demanderesse. Quant à lui, le défendeur a fait deux observations écrites détaillées et a consacré la partie la plus importante de sa plaidoirie à cette question. J'ai même émis une directive pour obtenir plus de renseignements sur cette question. Je dois donc conclure que les parties ont privilégié cette question et l'ont débattue suffisamment (*Nguesso c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CAF 145, au paragraphe 21).

## VII. Conclusion

[142] Pour ces motifs, l'intervention de cette Cour n'est pas nécessaire.

## JUDGMENT in IMM-977-19

THE COURT'S JUDGMENT is as follows:

1. This application for judicial review is dismissed.
2. The Court will certify the following question:

If the decision maker has already concluded that the refugee protection claimant has status substantially similar to that of the nationals of their country of residence (meaning an affirmative answer to the first question of the *Zeng* test), should the decision maker take into account the fear or risk raised by the refugee protection claimant in their country of residence before excluding the claimant by the combined effect of Article 1E of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* and section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

## JUGEMENT au dossier IMM-977-19

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande en contrôle judiciaire est rejetée.
2. La Cour certifie la question suivante :

Si le décideur a déjà conclu que le demandeur d'asile a un statut essentiellement semblable à celui des ressortissants de son pays de résidence (une réponse affirmative au premier volet du critère établi dans l'arrêt *Zeng*), doit-il prendre en considération la crainte ou le risque soulevé par le demandeur d'asile dans son pays de résidence avant de l'exclure par l'effet combiné des articles 1E de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* et 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

# DIGESTS

*Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. The full text of any decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court of Appeal and at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court.*

**\* The number of pages indicated at the end of each digest refers to the number of pages of the original reasons for order or reasons for judgment.**

---

## CUSTOMS AND EXCISE

### CUSTOMS ACT

Appeal from Federal Court decision (2018 FC 1118) allowing two applications for judicial review made by respondent — Federal Court setting aside decisions made by Canada Border Services Agency (CBSA) denying respondent's claims for duty remission made under *Textile and Apparel Remission Order, 2014*, SOR/2014-278 (TARO 2014) — In 1988, Department of Finance introducing series of remission orders, intended to help Canadian textile, apparel manufacturers face challenges of increased international competition — Program allowed listed companies to import certain goods duty-free as long as meeting conditions specified in orders — Orders superseded in 1997-1998 by updated versions to comply with *North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America*, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2) — New version setting capped annual remission entitlement for each listed company; six remission orders forming basis of TARO program — Many manufacturers began looking for ways to earn benefits of program as Canadian manufacturers without being obliged to start or expand importing business — For many years, officials of Department of Finance, CBSA allowed eligible Canadian manufacturers to contract with Canadian importers so that Canadian manufacturers could take advantage of their remission entitlements — Respondent filing evidence that Department of Finance officials approving of such practice — Later, CBSA discovering irregularities in administration of TARO program regarding transfer of remission entitlements between several companies — Suspended processing of all TARO program claims, undertaking review of program — Thus, respondent's claims for duty remission on goods imported in 2006, 2007, 2008, 2009 held in abeyance — After program review undertaken program, CBSA developing, issuing Memorandum D8-11-7 in 2012 (Policy on the Transfer of Entitlement Pursuant to the Textile and Apparel Remission Orders), which explains how entitlements to remission of customs duties pursuant to remission orders may be transferred — Memorandum also recognizing possibility of entering into partnering agreements subject to some conditions — Outlining procedures to be followed when importer name change necessary due to error on part of importer or CBSA — Procedures also had to comply with Act, s. 7.1 requirements — TARO 2014 enacted to correct situation found in review; governed program from 2008 to 2012, year TARO program ended; enacted to ensure that eligible manufacturers received full entitlement to remission up to 2012 — Remission to eligible companies subject to certain conditions — Respondent, one of eligible companies listed in TARO 2014 — Three of respondent's drawback claims relevant for purpose of appeal, each of which was accompanied by name change request — Two of respondent's claims essentially resubmissions of past drawback claims that had been refused by CBSA in 2016 because respondent did not provide proper documentation required — Claims were resubmitted accompanied by additional letters, arguments but respondent not providing substantiating documents required by Memorandum for their name change requests — In September 2017, senior CBSA official denying both of respondent's resubmitted claims on basis that documents provided not meeting requirements — On judicial review, Federal Court finding in favour of respondent, determining that decision made in breach of CBSA's duty of fairness in addition to being arbitrary, unreasonable — Found that respondent had legitimate expectation based on clear, unambiguous, unqualified regular practice that CBSA would accept respondent's name change requests, approve drawback claims — In denying claims without detailed reasons, Federal Court found CBSA treated respondent unfairly — Also found that CBSA's decision unreasonable because lacking justification, transparency, intelligibility — Whether Federal Court erring in application of reasonableness standard of review to CBSA's decision — Supreme Court decision in *Canada*

**CUSTOMS AND EXCISE—Concluded**

*(Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1 released after hearing in present appeal, dealing with standard of review — *Vavilov* giving much importance to justification of decision — Directing reviewing court to examine reasonableness of administrative decision in terms of legal, factual constraints on decision maker’s discretion — Constraints bearing on reasonableness of decision include governing statutory scheme, evidence before decision maker, past practices, decisions, etc. — Memorandum very clear on what documentation required in support of name change application — CBSA having to comply with Act (s. 7.1) by ensuring that person who causes goods to be exported to Canada truly importer before it could approve retroactively importer name change request — However, respondent claiming that CBSA’s impugned decisions at odds with past practices, past decisions — Both respondent’s 2011, 2012 claims rejected without any explanation or justification as to why those claims ought to be treated differently from earlier ones — Was particularly egregious considering that previous claim had been accepted on basis of same information given by respondent — While CBSA not bound to follow same course of action followed in past, entitled to modify policies to comply with Act, in circumstances of present case, CBSA should have provided respondent with explanation respecting its departure from past practice — CBSA decisions not reasonable in light of important contextual consideration in present case — Not sufficient to claim, *ex post facto*, that decisions made by CBSA official complying with rationale, purview of statutory scheme under which decisions made — In light of impact of decisions on respondent, CBSA had to provide it with explanation as to why past practice not followed; presumably, why post-importation partnering agreement would be contrary to Act, s. 7.1, would undermine customs scheme when such agreements had been accepted without question in past — Accordingly, on basis of recent teachings of Supreme Court in *Vavilov*, open to Federal Court to hone in on fact that CBSA official made no reference to his earlier decision or to longstanding departmental practice of accepting name change requests without certain supporting documentation — Thus, Federal Court right in concluding that CBSA’s decisions lacking justification, transparency, intelligibility — Federal Court not erring in finding that CBSA decision not to accept name change requests unreasonable — If anything, conclusion bolstered by *Vavilov* with its insistence on need for reasonable decision to be justified in light of legal, factual constraints bearing on decision— Decision maker cannot deviate from earlier decisions or from longstanding past practice, especially when too late for those affected by these decisions to adjust their behaviour accordingly, without providing reasonable explanation for that departure — As for Federal Court’s finding that CBSA’s refusal to accept respondent’s importer name change requests made contrary to its legitimate expectations, respondent not raising duty of fairness before Federal Court — As matter of fairness, courts should constrain themselves to grounds raised in pleadings — While respondent arguing unfairness in relation to its legitimate expectations, not sufficient to squarely raise procedural fairness *per se* — Clear from transcript hearing that parties never joined issue on that question; therefore, error of law for Federal Court to conclude that appellant violated respondent’s legitimate expectations — Nevertheless, Federal Court’s procedural analysis really substantive review in disguise — Conclusion respecting procedural fairness nothing more than restatement of conclusion on substantive reasonableness — Also, doctrine of legitimate expectations cannot give rise to substantive rights — Past practices, therefore, could not ground legitimate expectation that request for name change to importer of record would be granted in future even if such practice established — Court may only grant appropriate procedural remedies in event that conditions for application of this doctrine met — Moreover, legitimate expectations only one of factors to be considered in determining what procedural fairness requires in given context — In case at bar, no suggestion that respondent not given fair procedure, including notice, opportunity to provide additional substantiation for its claims — Therefore, Federal Court erred in concluding that decision of CBSA not to grant name change requests made in breach of CBSA’s duty of fairness—Respondent’s remissions claims returned to CBSA for redetermination in accordance with reasons — Appeal dismissed.

CANADA (ATTORNEY GENERAL) V. HONEY FASHIONS LTD. (A-407-18, 2020 FCA 64, de Montigny J., reasons for judgment dated March 19, 2020, 22 pp.)

**ENVIRONMENT**

Judicial review challenging Pest Management Regulatory Agency (PMRA) decision amending certain registrations for pest control product following re-evaluation under *Pest Control Products Act*, S.C. 2002, c. 28, s. 16 — Specifically, applicants challenging portion of decision that provides 24-month transition period for implementation of risk mitigation measures required by these amendments — Applicants seeking order: (a) declaring that PMRA lacking jurisdiction to provide transition period in decision; (b) declaring that PMRA’s practice of providing transition period in connection with amendments, pursuant to PMRA “Policy on Cancellations and Amendments Following Re-evaluation and Special Review” *ultra vires* Act; (c) quashing transition period in decision — Applicants all non-governmental organizations that engage in environmental advocacy — Respondent Minister of Health delegated responsibility of Act to PMRA; respondent Syngenta Canada Inc, registrant of neonicotinoid pest control product Thiamethoxam Technical Active (TMX), 17 associated end-use products in which TMX active ingredient — Products include sprays to be applied to plants, bare soil — Act governing regulation of pest control products in Canada,

**ENVIRONMENT—Concluded**

including both active ingredients, their end-use commercial applications — Subject to certain exceptions, Act, s. 6(1) prohibiting person from manufacturing, possessing, handling, storing, transporting, using, etc. pest control product not registered under Act — For product to be registered, or for existing registration to be amended, application must be made to Minister, who then conducts evaluation considered necessary regarding health or environmental risks in particular (Act, ss. 7(1), (3)) — Before events giving rise to present judicial review, TXM products registered under Act by PMRA — In June 2012, PMRA giving notice that initiating re-evaluation of TMX in light of emerging science on neonicotinoids, their potential effects on pollinators — After such re-evaluation, PMRA published results in proposed decision in 2017 — After release of proposed decision, consultation period with various stakeholders taking place — PMRA then issuing final decision which is subject of judicial review — Application seeking relief not only against decision but also in relation to portion of Policy referenced, relied upon in decision — Main issues: whether PMRA lacking authority to provide transition period in connection with amendments following re-evaluation where requirements of Act, s. 21(3) not met; if PMRA having such authority, whether PMRA nevertheless committing reviewable error in providing transition period in decision through either adoption or application of test for acceptable risk employed in Decision — Act's primary purpose set out in s. 4(1), which is to prevent unacceptable risks to individuals, environment from use of pest control products, considered — PMRA's interpretation of Act, conferring upon it authority to introduce transition period in connection with amendment, not conflicting with Act's purpose, principles of purposive statutory interpretation not representing “knock-out punch”<sup>1</sup> of sort described in *Mason v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 1251 — PMRA concluding in decision that, overall, risk to pollinators acceptable over time period required to implement mitigation measures that were subject of amendment, that taking into account effect amendment would have upon growers, transition period would allow for orderly, safe implementation of these measures — Act, s. 21(2)(a), provision at issue here, assessed — Act, s. 21(2)(a) employing concept of acceptable risks, which invokes meaning prescribed by Act, s. 2(2), that health or environmental risks acceptable if there is reasonable certainty that no harm to human health, future generations, or environment will result from exposure to or use of product, taking into account its conditions or proposed conditions of registration — Term “harm” employed in some definitions in Act, s. 2(2), not itself defined — Respondents' arguments that expression “no harm” as found in s. 2(2) cannot be interpreted as meaning no harm to any individual organism in environment; that it was open to PMRA to interpret Act as requiring more than risk of any harm to individual bees to find that risk was unacceptable, agreed with — Respondents' statutory interpretation available interpretation within range of outcomes contemplated by reasonableness standard of review — Such interpretation underpinning of PMRA's conclusion that risks during transition period acceptable — PMRA's analysis in decision indicating that PMRA interpreted “no harm” standard prescribed by Act as focusing upon pollinator populations rather than upon individual members or subsets thereof — Given logic of respondents' statutory interpretation argument, language of Act, s. 21(2)(a), considered in conjunction with other provisions directly applicable to its meaning, not representing “knock-out punch” undermining reasonableness of PMRA's interpretation of its authority — In concluding that risk to pollinators will be acceptable over time period required to implement mitigation measures in decision, PMRA clearly considered its conclusion to satisfy requirements of Act, s. 21(2)(a) — PMRA's interpretation constituting available interpretation of language in Act, s. 21(2)(a), as informed by s. 2(2), that there can be temporal component to condition of registration — Doctrine of jurisdiction by necessary implication argument addressed — Parties' respective arguments in relation to this doctrine focussed principally upon labeling requirements resulting from amendment to registration of pest control product — Such doctrine applying in this case — Apparent from decision, Policy at issue that PMRA regarded transition period as necessary to fulfil its mandate in connection with amended registration — Practical necessities of PMRA's re-evaluation process, considered in context of doctrine of jurisdiction by necessary implication, representing argument favouring interpretation of its authority PMRA adopted — Context afforded by Act, s. 21(5)(a), which affords Minister express authority to introduce measures of transitional nature but only following cancellation, strongly favouring respondents' position in defence of reasonableness of PMRA's interpretation of its statutory authority — After several arguments considered, conclusion made that PMRA's interpretation reasonable, should not be disturbed on judicial review — Conclusion applying to PMRA's reliance upon that interpretation both in support of decision, in adopting Policy — Finally, PMRA not committing reviewable error in providing transition period in decision, through either its adoption or its application of test for acceptable risk employed in decision — Particular transition period length adopted by PMRA not representing basis to challenge reasonableness of re-evaluation decision in absence of error in PMRA's assessment of acceptable risk — PMRA applying applicable test reasonably concluded, taking into account transition period it adopted, that amendment rendered risk to pollinators acceptable — Therefore, no basis for Court to interfere with decision — Application dismissed.

DAVID SUZUKI FOUNDATION V. CANADA (HEALTH) (T-784-19, 2019 FC 1637, Southcott J., reasons for judgment dated December 18, 2019, 81 pp.)

<sup>1</sup> In *Mason*, Justice Grammond uses the language of a “knock-out punch” to refer to a statutory interpretation argument that is internally consistent, that withstands scrutiny, and that is not met by an argument of similar force.

**TRANSPORTATION**

Appeal from confidential decision of Canadian Transportation Agency wherein Agency holding there is an “interchange” at Scotford, Alberta within meaning of *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c.10, s. 111 — As result of this determination, Agency ordered appellant to interswitch at Scotford interchange traffic belonging to respondent originating from its Lamont elevator — Respondent, privately owned agri-food business, owning, operating 54 primary grain elevators in Western Canada of which 25 served solely by appellant, 28 served solely by Canadian Pacific Railway Company (CP) — Grain going through respondent’s elevators mostly transported by rail to end-use producers or to port terminals for carriage by ship — Appellant’s railway network connecting with that of CP at Scotford — Appellant, CP using infrastructure at Scotford to interswitch as many as 150 railcars per day between their respective networks — Respondent filing application before Agency, pursuant to Act, s. 127 seeking order for regulated, extended interswitching with respect to its Lamont, Westmor elevators — Appeal pertaining only to Agency’s decision regarding respondent’s Lamont elevator — Issues whether Agency: erring in making order of interswitching without naming CP as party to proceedings; erring in its interpretation of Act, ss. 111, 127; breaching its duty of procedural fairness to appellant in its assessment of parties’ respective evidence, submissions — Appellant arguing in particular that because Agency failing to name CP as party to proceedings, Agency made error of law, of jurisdiction in granting Interswitching Order for respondent’s Lamont traffic at Scotford interchange [20] — No provisions in either Act or *Canadian Transportation Agency Rules (Dispute Proceedings and Certain Rules Applicable to All Proceedings)* SOR/2014-104 requiring shipper seeking order of interswitching, such as respondent in present matter, to name both railway companies at interchange as respondents — To contrary, Act, s. 127(2)(a) providing that Agency may order one of railway companies at interchange to interswitch traffic of shipper — Furthermore, appellant not raising issue of jurisdiction before Agency, only raised participation of CP as matter of fairness to CP, arguing that CP should be given opportunity of making submissions — Ultimately, appellant neither objected to manner in which Agency sought submissions from CP nor asked Agency for order that CP be made a party to proceedings — Therefore, appellant could not now take up CP’s case concerning Interswitching Order made by Agency — Thus, ground of appeal without merit — As to second issue, appellant claimed Agency made reviewable error in interpreting words of definition of “interchange” found at Act, s. 111; more particularly, that words “the line of one railway company connects with the line of another railway company” interpreted too broadly by Agency; that Agency failed to consider purpose of interswitching provisions of Act, legislative scheme as whole — Further to decision in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1, applicable standard in present matter that of correctness since issue pertaining to interpretation of Act, ss. 111, 127 is question of law — Agency dealt with question of interpretation in summary manner concluding that because Act, s. 111, contrary to s. 140(1), not excluding spur lines, other auxiliary lines from words “railway line”, such lines therefore included in words “railway line” found in s. 111 definition of “interchange” — Agency failed to observe fundamental principles of statutory interpretation referred to by Supreme Court; adopted “implied exclusion rule” which Supreme Court of Canada previously rejected — Even under more deferential reasonableness standard, Agency’s failure to properly inquire into legislative intent behind provision in question would have been fatal to its decision — Correct interpretation of Act, ss. 111, 127 having to be determined — After serious consideration, determined that matter had to be returned to Agency for reconsideration; that Agency must determine correct interpretation — Matter returned to Agency since Court would benefit greatly from Agency’s fuller analysis as to why it believes one interpretation is better than other — Agency having considerable expertise not only with regard to its home statute but also to all matters pertaining to railways, including interswitching of traffic — With respect to third issue as to whether Agency breached duty of procedural fairness to appellant in assessment of parties’ respective evidence, submissions, [heading C, p. 18] in relying on procedural fairness, appellant mischaracterized issues it raised — Would be error of law, on part of Agency, to make adverse finding against appellant because it failed to file sur-reply evidence when it had no such right — Similarly, if appellant correct in assertion that Agency treated respondent’s submissions as evidence, it followed that Agency made error of law — Agency cannot make findings of fact where there is no evidence to support those findings — Because of conclusion reached regarding interpretation issue, not necessary to dispose of final issue — Appeal allowed.

CANADIAN NATIONAL RAILWAY V. RICHARDSON INTERNATIONAL LIMITED (A-125-19, 2020 FCA 20, Nadon J.A., reasons for judgment dated January 23, 2020, 20 pp.)

# FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour fédérale.

\* Le nombre de pages indiqué à la fin de chaque fiche analytique correspond au nombre de pages des motifs de l'ordonnance ou du jugement originaux.

---

## DOUANES ET ACCISE

### LOI SUR LES DOUANES

Appel d'une décision de la Cour d'appel fédérale (2018 CF 1118), qui a accueilli deux demandes de contrôle judiciaire présentées par l'intimée — La Cour fédérale a annulé les décisions de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui a rejeté les demandes de remise de droits de douane présentées par l'intimée en vertu du *Décret de remise sur les textiles et vêtements (2014) (DRTV)*, DORS/2014-278 (le décret de 2014) — En 1988, le ministère des Finances a présenté une série de décrets de remise destinés à aider les fabricants canadiens de textiles et de vêtements aux prises avec une concurrence internationale accrue — Ce programme permettait aux entreprises énumérées d'importer certaines marchandises en franchise de droits, sous réserve du respect des conditions énoncées dans les décrets — En 1997-1998, ces décrets ont été remplacés par des versions mises à jour par suite de l'*Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2) — La nouvelle version du programme fixait un plafond annuel de remises pour chaque entreprise énumérée; six décrets de remise ont constitué le fondement du programme des DRTV — De nombreux fabricants ont commencé à chercher des moyens de profiter des avantages du programme en tant que fabricants canadiens sans devoir créer ou agrandir une entreprise d'importation — Pendant de nombreuses années, les fonctionnaires du ministère des Finances et de l'ASFC ont permis aux fabricants canadiens admissibles de conclure avec des importateurs canadiens des accords afin d'obtenir leurs droits de remise, pour tirer profit des avantages du programme de remise — Comme preuve que cette pratique était approuvée, l'intimée a déposé des affidavits de divers fonctionnaires du ministère des Finances — L'ASFC a par la suite constaté des irrégularités dans son administration du programme des DRTV à l'égard du transfert des droits de remise entre plusieurs entreprises — Elle a suspendu le traitement de toutes les demandes concernant le programme des DRTV et a procédé à un examen de l'assurance de la qualité du programme — Par conséquent, les demandes de l'intimée à l'égard de la remise des droits de douane sur les marchandises importées en 2006, 2007, 2008 et 2009 ont été suspendues — Une fois l'examen entrepris, l'ASFC a élaboré et publié le *Mémoire D8-11-7* en 2012 (*Politique de l'ASFC sur le transfert du droit de remise en vertu des décrets de remise sur les textiles et vêtements*), qui explique le transfert du droit de remise des droits de douane prévu aux décrets de remise — Dans ce *Mémoire*, on reconnaît en outre la possibilité de conclure des ententes de partenariat à certaines conditions — On y définit la procédure à suivre lorsqu'un changement de nom de l'importateur est nécessaire en raison d'une erreur de la part de l'importateur ou de l'ASFC — La procédure devait aussi satisfaire aux exigences de l'art. 7.1 de la Loi — Le décret de 2014 a été pris afin de remédier à la situation relevée lors de l'examen; il s'appliquait à l'administration du programme des DRTV de 2008 à 2012, année où il a pris fin; il visait à garantir que les fabricants admissibles reçoivent la pleine remise à laquelle ils avaient droit jusqu'en 2012 — La remise aux entreprises admissibles était assujettie à certaines conditions — L'intimée était l'une des entreprises admissibles figurant dans le décret de 2014 — Trois des demandes de drawback de l'intimée étaient pertinentes dans l'appel, et chacune d'entre elles était accompagnée d'une demande de changement de nom — Deux de ces demandes de l'intimée étaient essentiellement de secondes tentatives, car les demandes de drawback antérieures avaient été refusées par l'ASFC en 2016 au motif que les documents requis n'avaient pas été fournis — Ces demandes étaient accompagnées de lettres et d'arguments supplémentaires, mais l'intimée n'a pas fourni les documents justificatifs requis par le *Mémoire* pour ses demandes de changement de nom — En

**DOUANES ET ACCISE—Suite**

septembre 2017, un haut fonctionnaire de l'ASFC a rejeté ces deux demandes au motif que les documents fournis ne satisfaisaient pas aux exigences — Dans le cadre du contrôle judiciaire, la Cour fédérale s'est prononcée en faveur de l'intimée, estimant que la décision n'était pas conforme au devoir d'équité de l'ASFC, en plus d'être arbitraire et déraisonnable — Elle a estimé que l'intimée avait une attente légitime, fondée sur une pratique régulière claire, nette et explicite, selon laquelle l'ASFC accepterait ses demandes de changement de nom et approuverait les demandes de drawback — En rejetant les demandes sans motifs détaillés, la Cour fédérale a conclu que l'ASFC a traité l'intimée de façon inéquitable — Elle a également conclu que la décision de l'ASFC était déraisonnable, car elle était dépourvue de justification, de transparence et d'intelligibilité — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a mal appliqué la norme de la décision raisonnable aux décisions de l'ASFC — L'arrêt de la Cour suprême *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, a été rendu après l'audition du présent appel et concernait la norme de contrôle applicable — L'arrêt a souligné l'importance de la justification d'une décision administrative et ordonne à la cour de révision d'examiner la décision pour décider si elle est raisonnable au regard des contraintes juridiques et factuelles qui encadrent le pouvoir discrétionnaire du décideur — Parmi les contraintes qui jouent lorsqu'il s'agit de décider si une décision est raisonnable figurent le régime légal applicable, les éléments de preuve dont disposait le décideur, les pratiques et la jurisprudence antérieures, etc. — Le Mémoire indique très clairement les documents devant appuyer une demande de changement de nom — L'ASFC doit se conformer à la Loi (art. 7.1) et vérifier si la personne qui fait exporter les marchandises au Canada est vraiment l'importateur avant d'approuver rétroactivement la demande de changement de nom d'un importateur — L'intimée affirme cependant que les décisions contestées de l'ASFC ne respectent pas les pratiques et les décisions antérieures — Les demandes de 2011 et 2012 de l'intimée ont toutes deux été rejetées sans aucune explication ou justification du traitement différent qui leur avait été accordé — La situation était particulièrement criante lorsqu'on se rappelait que la demande précédente avait été acceptée au vu des mêmes renseignements que ceux fournis par l'intimée — Bien que l'ASFC n'ait pas été tenue de suivre la même ligne de conduite que par le passé et qu'il lui ait été loisible de modifier sa politique afin de se conformer à la Loi, en l'espèce, l'ASFC aurait dû fournir une explication à l'intimée sur la raison pour laquelle elle s'était écartée de sa pratique antérieure — Les décisions de l'ASFC n'étaient pas raisonnables compte tenu de l'important facteur contextuel en l'espèce — Il ne suffisait pas de prétendre, a posteriori, que les décisions prises par le fonctionnaire de l'ASFC étaient conformes à l'objet et à la portée du régime légal dans lequel elles s'inscrivaient — Compte tenu de l'incidence des décisions sur l'intimée, l'ASFC devait expliquer à cette dernière les raisons pour lesquelles la pratique antérieure avait été écartée et, vraisemblablement, les raisons pour lesquelles un accord de partenariat conclu après l'importation contreviendrait à l'art. 7.1 de la Loi et saperait le régime douanier, alors que de tels accords avaient été acceptés sans conteste dans le passé — Par conséquent, à la lumière des récents enseignements de la Cour suprême dans l'arrêt *Vavilov*, il était loisible à la Cour fédérale de s'attacher à l'absence de mention par le fonctionnaire de l'ASFC de sa décision antérieure ou de la pratique ministérielle de longue date consistant à accepter les demandes de changement de nom sans documentation à l'appui — La Cour fédérale a donc conclu à juste titre que les décisions de l'ASFC manquaient de justification, de transparence et d'intelligibilité — La Cour fédérale n'a pas commis d'erreur en concluant que la décision de l'ASFC de ne pas accepter les demandes de changement de nom était déraisonnable — Au contraire, cette conclusion était étayée par l'arrêt récent *Vavilov*, où l'on a insisté, pour qu'une décision soit raisonnable, qu'elle soit assortie d'une justification, compte tenu des contraintes juridiques et factuelles qui interviennent — Un décideur ne saurait s'écarter de décisions antérieures ou d'une pratique antérieure de longue date, en particulier lorsqu'il est trop tard pour que les intéressés adaptent leur comportement en conséquence, sans fournir une explication raisonnable de cet écart — Quant à la conclusion de la Cour fédérale selon laquelle le refus de l'ASFC d'accepter la demande de changement de nom de l'importateur présentée par l'intimée était contraire aux attentes légitimes de cette dernière, l'intimée n'a pas soulevé le devoir d'équité devant la Cour fédérale — Par souci d'équité, les tribunaux devraient limiter leur examen aux seuls motifs invoqués dans les actes de procédure — L'intimée a fait valoir un manquement à l'équité par rapport à ses attentes légitimes, mais ce n'était pas suffisant pour faire jouer directement la question de l'équité procédurale proprement dite — Il ressortait clairement d'une transcription de l'audience que les parties ne se sont jamais entendues sur cette question; la Cour fédérale a donc commis une erreur de droit en concluant que l'appelant avait porté atteinte aux attentes légitimes de l'intimée — Quoi qu'il en soit, l'analyse de l'équité procédurale à laquelle la Cour fédérale a procédé équivalait en réalité à un examen au fond déguisé — Sa conclusion en matière d'équité procédurale semblait n'être rien d'autre qu'une reformulation de sa conclusion selon laquelle la décision était raisonnable au fond — De plus, le principe des attentes légitimes ne saurait créer des droits fondamentaux — Les pratiques antérieures ne pouvaient donc pas fonder une attente légitime qu'une demande de changement de nom concernant l'importateur officiel soit accordée à l'avenir, même si une telle pratique était établie — La Cour ne peut accorder une réparation procédurale convenable que si les conditions d'application de ce principe sont remplies — En outre, les attentes légitimes ne sont qu'un des facteurs qui jouent lorsqu'il s'agit de déterminer ce qu'exige l'équité procédurale dans un contexte donné — En l'espèce, rien n'indiquait que l'intimée n'a pas bénéficié d'une procédure équitable, notamment d'un préavis et de la possibilité de fournir des éléments de preuve supplémentaires à l'appui de ses demandes — Par conséquent, la Cour fédérale a conclu à tort que la décision de l'ASFC de ne

**DOUANES ET ACCISE—Fin**

pas accéder aux demandes de changement de nom a été prise en violation de son obligation d'équité — Les demandes de remise présentées par l'intimée ont été renvoyées à l'ASFC aux fins de réexamen à la lumière des présents motifs — Appel rejeté.

CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) C. HONEY FASHIONS LTD. (A-407-18, 2020 CAF 64, juge de Montigny, motifs du jugement en date du 19 mars 2020, 22 p.)

**ENVIRONNEMENT**

Contrôle judiciaire contestant une décision rendue par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) ayant pour effet de modifier certaines homologations d'un produit antiparasitaire à la suite d'une réévaluation réalisée aux termes de l'art. 16 de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, L.C. 2002, ch. 28 — Plus particulièrement, les demandeurs ont contesté la partie de la décision qui prévoit une période de transition de 24 mois pour la mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques prescrites par ces modifications — Les demandeurs ont demandé que soit rendue une ordonnance : a) déclarant que l'ARLA n'a pas compétence pour prévoir une période de transition dans la décision; b) déclarant que la pratique de l'ARLA, consistant à accorder une période de transition pour la mise en œuvre des modifications en application de sa *Politique sur la révocation de l'homologation et la modification de l'étiquette à la suite d'une réévaluation et d'un examen spécial*, dépasse les pouvoirs conférés par la Loi; et c) annulant la période de transition prévue dans la décision — Les demandeurs étaient tous des organisations non gouvernementales vouées à la défense de l'environnement — Le défendeur, le ministre de la Santé, a délégué sa responsabilité de la Loi à l'ARLA; la défenderesse, Syngenta Canada Inc., est titulaire d'homologation du produit antiparasitaire de la classe des néonicotinoïdes – le principe actif de qualité technique thiaméthoxame (TMX) – et de 17 préparations commerciales connexes dont le principe actif est le TMX — Ces produits incluent des produits à pulvériser sur des plantes et le sol nu — La Loi régit la réglementation des produits antiparasitaires au Canada, y compris leur principe actif et les préparations commerciales qui en découlent — Sous réserve de certaines exceptions, l'art. 6(1) de la Loi interdit à quiconque de fabriquer, de posséder, de manipuler, de stocker, de transporter, d'importer, de distribuer ou d'utiliser un produit antiparasitaire non homologué aux termes de la Loi — Pour qu'un produit soit homologué, ou pour qu'une homologation existante soit modifiée, une demande doit être présentée au ministre, qui procède ensuite aux évaluations qu'il juge nécessaires relativement à la valeur du produit antiparasitaire ou aux risques sanitaires ou environnementaux qu'il présente (aux art. 7(1) et (3) de la Loi) — Avant les événements ayant mené à la présente demande de contrôle judiciaire, les produits contenant du TMX avaient été homologués au titre de la Loi par l'ARLA — En juin 2012, l'ARLA a donné avis qu'elle procédait à une réévaluation du thiaméthoxame à la lumière de nouvelles données scientifiques sur les néonicotinoïdes et leurs effets potentiels sur les insectes pollinisateurs — Au terme de cette réévaluation, l'ARLA a publié les résultats dans un projet de décision en 2017 — Le projet de décision a ensuite fait l'objet d'une période de consultation avec diverses catégories de parties intéressées — L'ARLA a ensuite publié la décision définitive qui est l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire — La demande visait non seulement à obtenir réparation en regard de la décision, mais également en lien avec la partie de la Politique à laquelle la décision faisait renvoi — Il s'agissait principalement de savoir : si l'ARLA était habilitée à accorder une période de transition pour la mise en œuvre de modifications apportées à la suite d'une réévaluation, lorsque les exigences de l'art. 21(3) de la Loi ne sont pas respectées; si l'ARLA avait qualité pour agir en ce sens, si elle a néanmoins commis un erreur susceptible de révision en prévoyant une période de transition dans la décision, que ce soit par l'adoption de cette mesure ou par la manière dont elle a appliqué le critère pour juger du caractère acceptable du risque — L'objectif premier de la Loi énoncé à l'art. 4(1), qui consiste à prévenir les risques inacceptables pour les individus et l'environnement découlant de l'utilisation de produits antiparasitaires, a été examiné — L'interprétation faite de la Loi par l'ARLA, à savoir que la Loi lui confère le pouvoir d'établir une période de transition pour la mise en œuvre d'une modification, n'allait pas à l'encontre de l'objet de la Loi, de telle sorte que les principes d'interprétation législative téléologique ne constituaient pas un « argument massue »<sup>1</sup> du type énoncé dans la décision *Mason c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1251 — Dans la décision, l'ARLA a conclu que, dans l'ensemble, les risques pour les insectes pollinisateurs étaient acceptables durant la période nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'atténuation prévues par la modification et que, compte tenu des effets que la modification aurait sur les producteurs, cette période de transition permettrait une mise en œuvre harmonieuse et en toute sécurité de ces mesures — L'art. 21(2)a) de la Loi, la disposition en cause dans la présente affaire, a été évaluée — L'art. 21(2)a) de la Loi mentionne le concept de risques acceptables lequel, selon la définition présentée à l'art. 2(2) de la Loi, signifie que les risques pour la santé ou l'environnement sont acceptables s'il existe une certitude raisonnable qu'aucun dommage à la santé humaine, aux générations futures ou à l'environnement ne résultera de

<sup>1</sup> Dans l'affaire *Mason*, le juge Grammond a utilisé le terme « argument massue » pour renvoyer à un argument sur l'interprétation législative qui est constant sur le plan interne, qui résiste à l'examen et qui n'est pas contesté par un argument de force similaire.

**ENVIRONNEMENT** —Fin

l'exposition au produit ou de l'utilisation de celui-ci, compte tenu des conditions d'homologation proposées ou fixées — Le terme « dommage » est utilisé dans certaines définitions à l'art. 2(2) de la Loi, mais il n'est pas défini en soi — Les défendeurs ont soutenu que la notion d'« aucun dommage » qui figure à l'art. 2(2) ne pouvait être interprétée comme signifiant l'absence de dommage pour tout organisme présent dans l'environnement — Ils ont également soutenu qu'il était loisible à l'ARLA d'interpréter la Loi comme signifiant que le risque de dommage doit toucher plus que des abeilles individuelles pour juger que le risque est inacceptable — Ces arguments ont été retenus — L'interprétation de la Loi par les défendeurs s'inscrivait dans l'éventail des issues possibles selon la norme de contrôle de la décision raisonnable — La conclusion de l'ARLA, selon laquelle les risques durant la période de transition sont acceptables, reposait sur cette interprétation — L'analyse de l'ARLA dans la décision montrait que l'ARLA a interprété le critère d'« aucun dommage » prescrit par la Loi comme s'appliquant à des populations d'insectes pollinisateurs, plutôt qu'à des membres individuels ou à des sous-ensembles de ces populations — Étant donné la logique de l'argument précité concernant l'interprétation de la Loi, le libellé de l'art. 21(2)a), examiné conjointement avec les autres dispositions s'appliquant directement à sa signification, ceci ne constituait pas un « argument massue » minant le caractère raisonnable de l'interprétation que l'ARLA a faite de ses pouvoirs — En concluant que les risques pour les insectes pollinisateurs seront acceptables durant la période requise pour mettre en œuvre les mesures d'atténuation prescrites par la décision, l'ARLA a clairement jugé que sa conclusion satisfaisait aux exigences de l'art. 21(2)a) de la Loi — Cette interprétation de l'ARLA constituait une interprétation acceptable de l'art. 21(2)a) de la Loi, étayée par l'art. 2(2), selon laquelle il peut y avoir ajout d'une composante temporelle à une condition d'homologation — L'argument relatif à la « doctrine de la compétence par déduction nécessaire » a été examiné — Les arguments respectifs des parties concernant cette doctrine portaient principalement sur les exigences d'étiquetage résultant de la modification de l'homologation d'un produit antiparasitaire — Cette doctrine s'appliquait dans la présente affaire — Il ressortait clairement de la décision et de la Politique que l'ARLA a jugé qu'une période de transition était nécessaire pour s'acquitter de son mandat relativement à la modification d'une homologation — Les nécessités pratiques du processus de réévaluation de l'ARLA, examinées dans le contexte de la doctrine de la compétence par déduction nécessaire, constituaient un argument en faveur de l'interprétation que l'ARLA a faite de ses pouvoirs — Le contexte défini par l'art. 21(5)a) de la Loi, qui habilite expressément le ministre à introduire des mesures transitoires, mais uniquement à la suite d'une révocation, penchait fortement en faveur de la thèse des défendeurs sur l'application de la norme de la décision raisonnable pour examiner l'interprétation que faisait l'ARLA des pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi — Après que plusieurs arguments eurent été examinés, il a été conclu que l'interprétation de l'ARLA était raisonnable et qu'elle ne devrait pas être modifiée lors d'un contrôle judiciaire — Cette conclusion s'appliquait au choix par l'ARLA de cette interprétation pour appuyer la décision et adopter la Politique — Enfin, l'ARLA n'a pas commis d'erreur susceptible de révision en prévoyant une période de transition dans la décision, que ce soit par l'adoption de cette mesure ou par la manière dont elle a appliqué le critère pour juger du caractère acceptable du risque — La durée précise de la période de transition adoptée par l'ARLA ne représentait pas un fondement permettant de contester le caractère raisonnable d'une décision de réévaluation, en l'absence d'erreur dans l'évaluation par l'ARLA de l'acceptabilité des risques — L'ARLA a jugé, après avoir fait un emploi raisonnable du critère applicable et pris en compte la période de transition qu'elle avait fixée, que la modification rendrait le risque acceptable pour les insectes pollinisateurs — La Cour n'avait donc aucune raison de modifier cette conclusion — Demande rejetée.

FONDATION DAVID SUZUKI C. CANADA (SANTÉ) (T-784-19, 2019 CF 1637, juge Southcott, motifs du jugement en date du 18 décembre 2019, 81 p.)

**TRANSPORTS**

Appel d'une décision confidentielle de l'Office des transports du Canada (l'Office), par laquelle l'Office a déterminé qu'il existe un « lieu de correspondance » à Scotford (Alberta) au sens de l'art. 111 de la *Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10 — En raison de cette décision, l'Office a ordonné à l'appelante d'effectuer l'interconnexion au lieu de correspondance Scotford du trafic appartenant à l'intimée provenant de son silo-élévateur Lamont — L'intimée, une entreprise agroalimentaire privée, possède et exploite 54 silos de collecte dans l'Ouest canadien, desquels 25 sont desservis uniquement par l'appelante et 28 sont desservis uniquement par le Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée (CP) — Le grain qui passe par les silos-élévateurs de l'intimée est principalement transporté par rail aux producteurs finaux ou aux terminaux portuaires pour être transporté par bateau — Le réseau ferroviaire de l'appelante se raccorde à celui du CP à Scotford — Grâce à leur infrastructure de Scotford, l'appelante et le CP font l'interconnexion de pas moins de 150 wagons porte-rails par jour entre leurs réseaux respectifs — L'intimée a saisi l'Office d'une demande aux termes de l'art. 127 de la Loi dans laquelle elle sollicitait une ordonnance visant à réglementer et à prolonger l'interconnexion relative à ses silos-élévateurs de Lamont et de Westmor — L'appel visait uniquement la décision de l'Office relative au silo-élévateur Lamont — Il s'agissait de savoir si : l'Office a commis une

## TRANSPORTS—Fin

erreur en ordonnant d'effectuer l'interconnexion, sans nommer le CP comme partie à l'instance; l'interprétation de l'Office des art. 111 et 127 de la Loi est erronée; l'Office a manqué à son obligation d'équité procédurale à l'égard de l'appelante dans son évaluation des éléments de preuve et des observations présentés par les parties — L'appelante a fait valoir plus particulièrement qu'en omettant de nommer le CP comme partie à l'instance, l'Office a commis une erreur de droit et de compétence en accueillant la demande d'ordonnance d'interconnexion pour le trafic de Lamont de Richardson au lieu de correspondance Scotford — Il n'y a aucune disposition dans la Loi ou dans les *Règles de l'Office des transports du Canada (Instances de règlement des différends et certaines règles applicables à toutes les instances)*, DORS/2014-104, qui exige qu'un expéditeur souhaitant obtenir une ordonnance d'interconnexion, comme l'intimée en l'espèce, nomme les deux compagnies de chemin de fer d'un lieu de correspondance à titre d'intimées — Au contraire, l'art. 127(2)a) de la Loi dispose que l'Office peut ordonner à l'une des compagnies de chemin de fer d'un lieu de correspondance d'effectuer l'interconnexion du trafic d'un expéditeur — En outre, l'appelante n'a pas soulevé la question de la compétence devant l'Office; et elle n'a que fait valoir la participation du CP en tant que question d'équité envers le CP, plaidant que le CP devait avoir l'occasion de présenter des observations — En conclusion, l'appelante ne s'est pas opposée à la façon dont l'Office a sollicité les observations du CP et n'a pas demandé à l'Office de rendre une ordonnance visant à ajouter le CP comme partie à l'instance — Par conséquent, l'appelante ne pouvait à présent plaider le dossier du CP à l'égard de l'ordonnance d'interconnexion rendue par l'Office — Donc, ce motif d'appel était non fondé — L'appelante a fait valoir également que l'Office a commis une erreur susceptible de révision en interprétant les mots de la définition de « lieu de correspondance » figurant à l'art. 111 de la Loi; plus particulièrement, que l'Office a donné une interprétation trop large aux mots « la ligne d'une compagnie de chemin de fer est raccordée avec celle d'une autre compagnie de chemin de fer »; et que l'Office n'a pas tenu compte de l'objectif de la disposition relative à l'interconnexion dans la Loi ni du contexte législatif dans son ensemble — En raison du jugement rendu dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, la norme applicable en l'espèce était celle de la décision correcte, puisque la question en litige se rapportait à l'interprétation des art. 111 et 127 de la Loi était une question de droit — L'Office a traité sommairement de la question de l'interprétation, concluant que l'art. 111, contrairement à l'art. 140(1), n'exclut pas les épis et autres voies auxiliaires du terme « ligne » et que, par conséquent, ces lignes sont visées par le terme « ligne » figurant dans la définition de l'expression « lieu de correspondance » de l'art. 111 — L'Office n'a pas respecté les principes fondamentaux d'interprétation des lois cités par la Cour suprême; il a adopté la « règle de l'exclusion implicite », qui avait été rejetée par la Cour suprême — Même en vertu de la norme de la décision raisonnable, qui est la norme exigeant la plus grande retenue, la décision de l'Office n'aurait pu tenir en raison de son omission d'analyser adéquatement l'intention du législateur sous-tendant la disposition en question — L'interprétation juste des art. 111 et 127 de la Loi devait être établie — Après un examen attentif de la question, la décision a été prise de renvoyer l'affaire à l'Office pour nouvel examen; l'Office devait déterminer quelle était l'interprétation juste — L'affaire a été renvoyée à l'Office au motif que la Cour tirerait grandement avantage d'une analyse plus exhaustive de l'Office à savoir pourquoi il est d'avis qu'une interprétation est meilleure que l'autre — L'Office possède une grande expertise à l'égard non seulement de sa loi constitutive, mais aussi de toutes les questions relatives aux chemins de fer, notamment à l'interconnexion du trafic — En ce qui concerne la troisième question, celle de savoir si l'Office a manqué à son obligation d'équité procédurale à l'égard de l'appelante dans son évaluation des éléments de preuve et des observations présentées par les parties, en invoquant l'équité procédurale, l'appelante a mal interprété les questions soulevées — L'Office commettrait une erreur de droit s'il rendait une conclusion défavorable à l'encontre de l'appelante parce que cette dernière n'aurait pas déposé d'éléments de preuve en réplique, alors qu'elle n'était pas en droit de le faire — De même, si l'allégation de l'appelante selon laquelle l'Office a considéré les observations de l'intimée comme de la preuve était juste, l'Office aurait également commis une erreur de droit — L'Office ne peut pas rendre des conclusions de fait lorsqu'aucune preuve ne soutient ces conclusions — En raison de la conclusion à l'égard de la question de l'interprétation, il n'était pas nécessaire de statuer sur cette dernière question — Appel accueilli.

COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA C. RICHARDSON INTERNATIONAL LIMITED (A-125-19, 2020 CAF 20, juge Nadon, J.C.A., motifs du jugement en date du 23 janvier 2020, 20 p.)





## 2020 Volume 2

### Federal Courts Reports

### Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOVIN, B.Soc.Sc., LL.B./B.Sc.Soc., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

---

#### LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

#### ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

---

#### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager  
LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY

NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

EMMA KALY

---

#### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

EMMA KALY

---

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, MARC A. GIROUX, COMMISSIONER.

---

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiiste en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est MARC A. GIROUX.



## **JUDGES OF THE FEDERAL COURTS**

### **FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE**

The Honourable MARC NOËL  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998;  
Appointed October 9, 2014)*

### **FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES**

The Honourable MARC NADON  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;  
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable J.D. DENIS PELLETIER  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;  
Supernumerary February 16, 2014)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;  
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable DAVID W. STRATAS  
*(Appointed December 11, 2009)*

The Honourable WYMAN W. WEBB  
*(Appointed October 4, 2012)*

The Honourable DAVID G. NEAR  
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;  
Appointed February 7, 2013)*

The Honourable RICHARD BOIVIN  
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;  
Appointed April 10, 2014)*

The Honourable DONALD J. RENNIE  
*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;  
Appointed February 26, 2015)*

The Honourable YVES de MONTIGNY  
*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2004;  
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable MARY J.L. GLEASON  
*(Appointed Judge of the Federal Court December 15, 2011;  
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable JUDITH M. WOODS  
*(Appointed Judge of the Tax Court of Canada March 20, 2003;  
Appointed June 16, 2016; Supernumerary April 1, 2018)*

The Honourable JOHN B. LASKIN  
*(Appointed June 21, 2017)*

The Honourable MARIANNE RIVOALEN  
*(Appointed September 21, 2018)*

The Honourable GEORGE R. LOCKE  
*(Appointed Judge of the Federal Court April 10, 2014;  
Appointed March 7, 2019)*

The Honourable ANNE L. MACTAVISH  
*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2003;  
Appointed June 22, 2019)*

The Honourable RENÉ LEBLANC  
*(Appointed Judge of the Federal Court April 10, 2014;  
Appointed April 28, 2020)*

**FEDERAL COURT  
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON  
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;  
Appointed December 15, 2011)*

**FEDERAL COURT  
ASSOCIATE CHIEF JUSTICE**

The Honourable JOCELYNE GAGNÉ  
*(Appointed Judge of the Federal Court May 31, 2012; Appointed December 12, 2018)*

**FEDERAL COURT JUDGES**

The Honourable SANDRA J. SIMPSON  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;  
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable LUC MARTINEAU  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;  
Supernumerary September 1, 2018)*

The Honourable SIMON NOËL  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002;  
Supernumerary September 1, 2017)*

The Honourable JAMES O'REILLY  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002;  
Supernumerary May 29, 2019)*

The Honourable RICHARD G. MOSLEY  
*(Appointed November 4, 2003; Supernumerary November 4, 2018)*

The Honourable MICHEL M.J. SHORE  
*(Appointed November 4, 2003; Supernumerary March 21, 2018)*

The Honourable MICHAEL L. PHELAN  
*(Appointed November 19, 2003; Supernumerary June 16, 2017)*

The Honourable ROBERT L. BARNES  
*(Appointed November 22, 2005)*

The Honourable RUSSEL W. ZINN  
*(Appointed February 20, 2008)*

The Honourable CATHERINE M. KANE  
*(Appointed June 21, 2012)*

The Honourable MICHAEL D. MANSON  
*(Appointed October 4, 2012)*

The Honourable YVAN ROY  
*(Appointed December 13, 2012)*

The Honourable CECILY Y. STRICKLAND  
*(Appointed December 13, 2012)*

The Honourable PETER B. ANNIS  
*(Appointed February 7, 2013; Supernumerary June 18, 2020)*

The Honourable GLENNYS L. McVEIGH  
*(Appointed April 25, 2013)*

The Honourable MARTINE ST-LOUIS  
*(Appointed April 10, 2014)*

The Honourable HENRY S. BROWN  
*(Appointed June 13, 2014)*

The Honourable ALAN DINER  
*(Appointed June 13, 2014)*

The Honourable KEITH M. BOSWELL  
*(Appointed June 30, 2014)*

The Honourable SIMON FOTHERGILL  
*(Appointed December 12, 2014)*

The Honourable B. RICHARD BELL  
*(Appointed February 5, 2015)*

The Honourable DENIS GASCON  
*(Appointed February 26, 2015)*

The Honourable RICHARD F. SOUTHCOTT  
*(Appointed May 5, 2015)*

The Honourable PATRICK K. GLEESON  
*(Appointed May 29, 2015)*

The Honourable E. SUSAN ELLIOTT  
*(Appointed June 26, 2015)*

The Honourable SYLVIE E. ROUSSEL  
*(Appointed June 26, 2015)*

The Honourable ANN MARIE McDONALD  
*(Appointed September 1, 2015)*

The Honourable ROGER R. LAFRENIÈRE  
*(Appointed June 8, 2017)*

The Honourable WILLIAM F. PENTNEY  
*(Appointed June 21, 2017)*

The Honourable SHIRZAD S. AHMED  
*(Appointed September 14, 2017)*

The Honourable SÉBASTIEN GRAMMOND  
*(Appointed November 9, 2017)*

The Honourable PAUL FAVEL  
*(Appointed December 11, 2017)*

The Honourable ELIZABETH WALKER  
*(Appointed February 26, 2018)*

The Honourable JOHN NORRIS  
*(Appointed February 26, 2018)*

The Honourable PETER G. PAMEL  
*(Appointed May 2, 2019)*

The Honourable NICHOLAS McHAFFIE  
*(Appointed May 2, 2019)*

The Honourable JANET M. FUHRER  
*(Appointed June 27, 2019)*

The Honourable CHRISTINE PALLOTTA  
*(Appointed January 30, 2020)*

The Honourable ANDREW D. LITTLE  
*(Appointed April 28, 2020)*

The Honourable ANGELA FURLANETTO

*(Appointed as a Prothonotary of the Federal Court March 7, 2019; Appointed February 26, 2021)*

**DEPUTY JUDGES**

*None at present*

**PROTHONOTARIES**

MIREILLE TABIB

*(Appointed April 22, 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI

*(Appointed September 25, 2003)*

KEVIN R. AALTO

*(Appointed May 7, 2007)*

MANDY AYLEN

*(Appointed June 16, 2016)*

KATHLEEN M. RING

*(Appointed December 19, 2017)*

ALEXANDRA STEELE

*(Appointed May 15, 2018)*

SYLVIE M. MOLGAT

*(Appointed November 21, 2018)*

# **JUGES DES COURS FÉDÉRALES**

## **LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable MARC NOËL  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 23 juin 1998; nommé le 9 octobre 2014)*

## **LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable MARC NADON  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable J.D. DENIS PELLETIER  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 16 février 2014)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER  
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable DAVID W. STRATAS  
*(nommé le 11 décembre 2009)*

L'honorable WYMAN W. WEBB  
*(nommé le 4 octobre 2012)*

L'honorable DAVID G. NEAR  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;  
nommé le 7 février 2013)*

L'honorable RICHARD BOIVIN  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;  
nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable DONALD J. RENNIE  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;  
nommé le 26 février 2015)*

L'honorable YVES de MONTIGNY  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2004;  
nommé le 26 juin 2015)*

L'honorable MARY J.L. GLEASON  
*(nommée juge à la Cour fédérale le 15 décembre 2011;  
nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable JUDITH M. WOODS  
*(nommée juge à la Cour canadienne de l'impôt le 20 mars 2003;  
nommée le 16 juin 2016; surnuméraire, le 1 avril 2018)*

L'honorable JOHN B. LASKIN  
*(nommé le 21 juin 2017)*

L'honorable MARIANNE RIVOALEN  
*(nommée le 21 septembre 2018)*

L'honorable GEORGE R. LOCKE  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 10 avril 2014;  
nommé le 7 mars 2019)*

L'honorable ANNE L. MACTAVISH  
*(nommée juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2003;  
nommée le 22 juin 2019)*

L'honorable RENÉ LEBLANC  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 10 avril 2014;  
nommé le 28 avril 2020)*

**LE JUGE EN CHEF  
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;  
nommé le 15 décembre 2011)*

**LA JUGE EN CHEF ADJOINTE  
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ  
*(nommée juge à la Cour fédérale le 31 mai 2012; nommée le 12 décembre 2018)*

**LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE**

L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN  
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 15 novembre 1999)*

L'honorable LUC MARTINEAU  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 25 janvier 2002; surnuméraire le 1<sup>er</sup> septembre 2018)*

L'honorable SIMON NOËL  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 8 août 2002; surnuméraire le 1<sup>er</sup> septembre 2017)*

L'honorable JAMES O'REILLY  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 12 décembre 2002; surnuméraire le 29 mai 2019)*

L'honorable RICHARD G. MOSLEY  
*(nommé le 4 novembre 2003; surnuméraire le 4 novembre 2018)*

L'honorable MICHEL M.J. SHORE  
*(nommé le 4 novembre 2003; surnuméraire le 21 mars 2018)*

L'honorable MICHAEL L. PHELAN  
*(nommé le 19 novembre 2003; surnuméraire le 16 juin 2017)*

L'honorable ROBERT L. BARNES  
*(nommé le 22 novembre 2005)*

L'honorable RUSSEL W. ZINN  
*(nommé le 20 février 2008)*

L'honorable CATHERINE M. KANE  
*(nommée le 21 juin 2012)*

L'honorable MICHAEL D. MANSON  
*(nommé le 4 octobre 2012)*

L'honorable YVAN ROY  
*(nommé le 13 décembre 2012)*

L'honorable CECILY Y. STRICKLAND  
*(nommée le 13 décembre 2012)*

L'honorable PETER B. ANNIS  
*(nommé le 7 février 2013; surnuméraire le 18 juin 2020)*

L'honorable GLENNYS L. McVEIGH  
*(nommée le 25 avril 2013)*

L'honorable MARTINE ST-LOUIS  
*(nommée le 10 avril 2014)*

L'honorable HENRY S. BROWN  
*(nommé le 13 juin 2014)*

L'honorable ALAN DINER  
*(nommé le 13 juin 2014)*

L'honorable KEITH M. BOSWELL  
*(nommé le 30 juin 2014)*

L'honorable SIMON FOTHERGILL  
*(nommé le 12 décembre 2014)*

L'honorable B. RICHARD BELL  
*(nommé le 5 février 2015)*

L'honorable DENIS GASCON  
*(nommé le 26 février 2015)*

L'honorable RICHARD F. SOUTHCOTT  
*(nommé le 5 mai 2015)*

L'honorable PATRICK K. GLEESON  
*(nommé le 29 mai 2015)*

L'honorable E. SUSAN ELLIOTT  
*(nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable SYLVIE E. ROUSSEL  
*(nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable ANN MARIE McDONALD  
*(nommée le 1 septembre 2015)*

L'honorable ROGER R. LAFRENIÈRE  
*(nommé le 8 juin 2017)*

L'honorable WILLIAM F. PENTNEY  
*(nommé le 21 juin 2017)*

L'honorable SHIRZAD S. AHMED  
*(nommé le 14 septembre 2017)*

L'honorable SÉBASTIEN GRAMMOND  
*(nommé le 9 novembre 2017)*

L'honorable PAUL FAVEL  
*(nommé le 11 décembre 2017)*

L'honorable ELIZABETH WALKER  
*(nommée le 26 février 2018)*

L'honorable JOHN NORRIS  
*(nommé le 26 février 2018)*

L'honorable PETER G. PAMEL  
*(nommé le 2 mai 2019)*

L'honorable NICHOLAS McHAFFIE  
*(nommé le 2 mai 2019)*

L'honorable JANET M. FUHRER  
*(nommée le 27 juin 2019)*

L'honorable CHRISTINE PALLOTTA  
*(nommée le 30 janvier 2020)*

L'honorable ANDREW D. LITTLE  
*(nommé le 28 avril 2020)*

L'honorable ANGELA FURLANETTO  
*(nommée protonotaire de la Cour fédérale le 7 mars 2019; nommée le 26 février 2021)*

### **JUGES SUPPLÉANTS**

*Aucun en ce moment*

### **PROTONOTAIRES**

MIREILLE TABIB  
*(nommée le 22 avril 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI  
*(nommée le 25 septembre 2003)*

KEVIN R. AALTO  
*(nommé le 7 mai 2007)*

MANDY AYLEN  
*(nommée le 16 juin 2016)*

KATHLEEN M. RING  
*(nommée le 19 décembre 2017)*

ALEXANDRA STEELE  
*(nommée le 15 mai 2018)*

SYLVIE M. MOLGAT  
*(nommée le 21 novembre 2018)*

## APPEALS NOTED

### FEDERAL COURT OF APPEAL

*Canmar Foods Ltd. v. TA Foods Ltd.*, T-2138-18, 2019 FC 1233, has been affirmed on appeal (A-408-19, 2021 FCA 7). The reasons for judgment, handed down January 20, 2021, will be published in the *Federal Courts Reports*.

### SUPREME COURT OF CANADA

#### *Applications for leave to appeal*

*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*, A-102-20, 2020 FCA 92, Mactavish J.A., judgment dated May 22, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused December 23, 2020.

*Canada v. Cameco Corporation*, A-349-18, A-193-19, 2020 FCA 112, Webb, Rennie and Mactavish JJ.A., judgment dated June 26, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused February 18, 2021.

*Eisbrenner v. Canada*, A-398-18, 2020 FCA 93, Webb J.A., judgment dated May 20, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused January 14, 2021.

*Hospira Healthcare Corporation v. Kennedy Trust for Rheumatology Research*, A-338-18, A-326-16, A-328-16, A-329-18, 2020 FCA 30, Locke J.A., judgment dated January 30, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused December 23, 2020 (*sub nom. Kennedy Trust for Rheumatology Research v. Pfizer Canada ULC*).

*Le Groupe Maison Candiac Inc. v. Canada (Attorney General)*, A-279-18, 2020 FCA 88, de Montigny J.A., judgment dated May 15, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused December 10, 2020.

*Lessard-Gauvin v. Canada (Attorney General)*, A-312-18, A-313-18, Nadon J.A., order dated October 17, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused January 28, 2021.

*Lessard-Gauvin v. Canada (Attorney General)*, A-313-18, Nadon, Boivin and Rivoalen JJ.A., order dated August 19, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused January 28, 2021.

*Lim v. Canada (Justice)*, 20-A-24, de Montigny J.A., order dated September 23, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused February 18, 2021.

## APPELS NOTÉS

### COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Canmar Foods Ltd. c. TA Foods Ltd.*, T-2138-18, 2019 CF 1233, a été confirmée en appel (A-408-19, 2021 CAF 7). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 20 janvier 2021, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

### COUR SUPRÊME DU CANADA

#### *Demandes d'autorisation de pourvoi*

*Canada c. Cameco Corporation*, A-349-18, A-193-19, 2020 CAF 112, les juges Webb, Rennie et Mactavish, J.C.A., jugement en date du 26 juin 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 18 février 2021.

*Droits des voyageurs c. Canada (Office des transports)*, A-102-20, 2020 CAF 92, la juge Mactavish, J.C.A., jugement en date du 22 mai 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 23 décembre 2020.

*Eisbrenner c. Canada*, A-398-18, 2020 CAF 93, le juge Webb, J.C.A., jugement en date du 20 mai 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 janvier 2021.

*Hospira Healthcare Corporation c. Kennedy Trust for Rheumatology Research*, A-338-18, A-326-16, A-328-16, A-329-18, 2020 CAF 30, le juge Locke, J.C.A., jugement en date du 30 janvier 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 23 décembre 2020 (*sub nom. Kennedy Trust Rheumatology Research c. Pfizer Canada SRI*).

*Le Groupe Maison Candiac Inc. c. Canada (Procureur général)*, A-279-18, 2020 CAF 88, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 15 mai 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 décembre 2020.

*Lessard-Gauvin c. Canada (Procureur général)*, A-312-18, A-313-18, le juge Nadon, J.C.A., ordonnance en date du 17 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 28 janvier 2021.

*Lessard-Gauvin c. Canada (Procureur général)*, A-313-18, les juges Nadon, Boivin et Rivoalen, J.C.A., ordonnance en date du 19 août 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 28 janvier 2021.

*Lim c. Canada (Justice)*, 20-A-24, le juge de Montigny, J.C.A., ordonnance en date du 23 septembre 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 18 février 2021.

*Morrison v. Canada*, A-404-18, 2020 FCA 93, Webb J.A., judgment dated May 20, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused January 14, 2021 (*sub nom. Eisbrenner v. Canada*).

*Pfizer Canada ULC v. Pharmascience Inc.*, A-405-19, 2020 FCA 55, Laskin J.A., judgment dated February 25, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused December 10, 2020.

*Quebec (Attorney General) v. Picard*, A-293-18, 2020 FCA 74, de Montigny J.A., judgment dated April 15, 2020, leave to appeal to S.C.C. refused November 26, 2020.

*Simon v. Canada (Attorney General)*, 19-A-62, Gauthier J.A., judgment dated December 12, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused December 17, 2020.

*Morrison c. Canada*, A-404-18, 2020 CAF 93, le juge Webb, J.C.A., jugement en date du 20 mai 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 janvier 2021 (*sub nom. Eisbrenner c. Canada*).

*Pfizer Canada SRI c. Pharmascience Inc.*, A-405-19, 2020 CAF 55, le juge Laskin, J.C.A., jugement en date du 25 février 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 décembre 2020.

*Québec (Procureure générale) c. Picard*, A-293-18, 2020 CAF 74, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 15 avril 2020, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 26 novembre 2020.

*Simon c. Canada (Procureur general)*, 19-A-62, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 12 décembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 17 décembre 2020.

**TABLE  
OF CASES REPORTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Alberta (Attorney General) (F.C.), British Columbia (Attorney General) v. . . . .	124
Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	505
<b>B</b>	
Brake v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . .	638
British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General) (F.C.) . . . . .	124
<b>C</b>	
Camayo v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	575
Canada (Attorney General) (F.C.), Girouard v. . . . .	199
Canada (Attorney General) (F.C.), P.H. v. . . . .	461
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Brake v. . . . .	638
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Almuhaidib v. . . . .	505
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Camayo v. . . . .	575
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Celestin v. . . . .	677
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Mason v. . . . .	3
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Nsungani v. . . . .	101
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Kreishan v. . . . .	299
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Moretto v. . . . .	422
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Revell v. . . . .	355
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Hociung v. . . . .	70
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lopez Gaytan (F.C.) . . . .	617
Canmar Foods Ltd. v. TA Foods Ltd. (F.C.) . . . . .	32
Celestin v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	677
<b>G</b>	
Girouard v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . . .	199
<b>H</b>	
Hociung v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) . . . . .	70

	PAGE
<b>K</b>	
Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) . . . . .	299
<b>L</b>	
Lopez Gaytan (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. . . . .	617
<b>M</b>	
Mason v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	3
Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) . . . . .	422
<b>N</b>	
Nsungani v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	101
<b>P</b>	
P.H. v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . . .	461
<b>R</b>	
Revell v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) . . . . .	355
<b>T</b>	
TA Foods Ltd. (F.C.), Canmar Foods Ltd. v. . . . .	32

**TABLE  
DES DÉCISIONS PUBLIÉES  
DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Alberta (Procureur général) (C.F.), Colombie-Britannique (Procureur général) c. . . .	124
Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.). . . . .	505
<b>B</b>	
Brake c. Canada (Procureur Général) (C.A.F.). . . . .	638
<b>C</b>	
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Kreishan c. . . . .	299
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Moretto c. . . . .	422
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Revell c. . . . .	355
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Almuhaidib c. . . . .	505
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Celestin c. . . . .	677
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Mason c. . . . .	3
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Nsungani c. . . . .	101
Canada (Procureur Général) (C.A.F.), Brake c. . . . .	638
Canada (Procureur général) (C.F.), Girouard c. . . . .	199
Canada (Procureur Général) (C.F.), P.H. c. . . . .	461
Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) (C.A.F.), Hociung c. . . . .	70
Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) c. Lopez Gaytan (C.F.). . . . .	617
Canmar Foods Ltd. c. TA Foods Ltd. (C.F.). . . . .	32
Celestin c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.). . . . .	677
Colombie-Britannique (Procureur général) c. Alberta (Procureur général) (C.F.) . . .	124
<b>G</b>	
Girouard c. Canada (Procureur général) (C.F.). . . . .	199
<b>H</b>	
Hociung c. Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) (C.A.F.) . . . . .	70
<b>K</b>	
Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.). . . . .	299

	PAGE
<b>L</b>	
Lopez Gaytan (C.F.), Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) c. . . . .	617
<b>M</b>	
Mason c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . .	3
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) . . . . .	422
<b>N</b>	
Nsungani c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . .	101
<b>P</b>	
P.H. c. Canada (Procureur Général) (C.F.) . . . . .	461
<b>R</b>	
Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) . . . . .	355
<b>T</b>	
TA Foods Ltd. (C.F.), Canmar Foods Ltd. c. . . . .	32

## CONTENTS OF THE VOLUME

PAGE

### CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

#### Exclusion and Removal

##### *Inadmissible Persons*

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lopez Gaytan (IMM-729-19, 2019 FC 1152) . . . . .	617
Mason v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-1645-19, 2019 FC 1251) . . . . .	3
Revell v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-316-17, 2019 FCA 262) . . . . .	355

##### *Removal of Permanent Residents*

Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-50-18, 2019 FCA 261) . . . . .	422
---	-----

##### *Removal of Refugees*

Nsungani v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5507-19, 2019 FC 1213) . . . . .	101
--	-----

#### Status in Canada

##### *Citizens*

Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-1981-18, 2019 FC 1543) . . . . .	505
--	-----

##### *Convention Refugees and Persons in Need of Protection*

Camayo v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2155-19, 2020 FC 213) . . . . .	575
Celestin v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-977-19, 2020 FC 97) . . . . .	677
Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-153-18, 2019 FCA 223) . . . . .	299

### CONSTITUTIONAL LAW

#### Charter of Rights

##### *Criminal Process*

Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-50-18, 2019 FCA 261) . . . . .	422
---	-----



**PRACTICE**

British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General) (T-982-19, 2019 FC 1195) . . . . .	124
CanMar Foods Ltd. v. TA Foods Ltd. (T-2138-18, 2019 FC 1233) . . . . .	32
Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-153-18, 2019 FCA 223) . . . . .	299

**Class Proceedings**

Brake v. Canada (Attorney General) (A-145-18, 2019 FCA 274) . . . . .	638
---	-----



## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>BREVETS</b>	
<b>Contrefaçon</b>	
CanMar Foods Ltd. c. TA Foods Ltd. (T-2138-18, 2019 CF 1233) . . . . .	32
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion et renvoi</b>	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) c. Lopez Gaytan (IMM-729-19, 2019 CF 1152) . . . . .	617
Mason c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-1645-19, 2019 CF 1251) . . . . .	3
Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-316-17, 2019 CAF 262) . . . . .	355
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Nsungani c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5507-19, 2019 CF 1213) . . . . .	101
<i>Renvoi de résidents permanents</i>	
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-50-18, 2019 CAF 261)	422
<b>Statut au Canada</b>	
<i>Citoyens</i>	
Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-1981-18, 2019 CF 1543) . . . . .	505
<i>Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger</i>	
Camayo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2155-19, 2020 CF 213) . . . . .	575
Celestin c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-977-19, 2020 CF 97) . . . . .	677
Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-153-18, 2019 CAF 223) . . . . .	299

	PAGE
<b>COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE</b>	
Colombie-Britannique (Procureur général) c. Alberta (Procureur général) (T-982-19, 2019 CF 1195).....	124
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-50-18, 2019 CAF 261).....	422
<b>DOUANES ET ACCISE</b>	
<b>Loi sur les douanes</b>	
Hociung c. Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) (A-102-18, 2019 CAF 214).....	70
<b>DROIT CONSTITUTIONNEL</b>	
<b>Charte des droits</b>	
<i>Libertés fondamentales</i>	
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-50-18, 2019 CAF 261)....	422
<i>Procédures criminelles et pénales</i>	
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-50-18, 2019 CAF 261)....	422
P.H. c. Canada (Procureur général) (T-1378-18, 2020 CF 393).....	461
Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-316-17, 2019 CAF 262)....	355
<i>Vie, liberté et sécurité</i>	
Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-153-18, 2019 CAF 223).....	299
Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-50-18, 2019 CAF 261)....	422
Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-316-17, 2019 CAF 262)....	355
<b>Droits linguistiques</b>	
Girouard c. Canada (Procureur général) (T-409-18, 2019 CF 1282).....	199
<b>Partage des pouvoirs</b>	
Colombie-Britannique (Procureur général) c. Alberta (Procureur général) (T-982-19, 2019 CF 1195).....	124
<b>JUGES ET TRIBUNAUX</b>	
Girouard c. Canada (Procureur général) (T-409-18, 2019 CF 1282).....	199
<b>JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE</b>	
P.H. c. Canada (Procureur général) (T-1378-18, 2020 CF 393).....	461

**PRATIQUE**

CanMar Foods Ltd. c. TA Foods Ltd. (T-2138-18, 2019 CF 1233) . . . . .	32
Colombie-Britannique (Procureur général) c. Alberta (Procureur général) (T-982-19, 2019 CF 1195) . . . . .	124
Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-153-18, 2019 CAF 223) . . . . .	299

**Recours collectifs**

Brake c. Canada (Procureur général) (A-145-18, 2019 CAF 274) . . . . .	638
--	-----



**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>C</b>	
Canada (Attorney General) v. Honey Fashions Ltd. (F.C.A.) . . . . .	D-3
Canada (Health) (F.C.), David Suzuki Foundation v. . . . .	D-4
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety and Emergency Preparednes) (F.C.) . . . . .	D-1
Canada (Public Safety and Emergency Preparednes) (F.C.), Canada Canada (Information Commissioner) v. . . . .	D-1
Canadian National Railway v. Richardson International Limited (F.C.A.) . . . . .	D-6
<b>D</b>	
David Suzuki Foundation v. Canada (Health) (F.C.) . . . . .	D-4
<b>H</b>	
Honey Fashions Ltd. (F.C.A.), Canada (Attorney General) v. . . . .	D-3
<b>R</b>	
Richardson International Limited (F.C.A.), Canadian National Railway v. . . . .	D-6



**TABLE  
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES  
DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>C</b>	
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) . . . . .	F-1
Canada (Procureur général) c. Honey Fashions Ltd. (C.A.F.) . . . . .	F-5
Canada (Santé) (C.F.), Fondation David Suzuki c. . . . .	F-7
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Canada (Commissaire à l'information) c. . . . .	F-1
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Richardson International Limited (C.A.F.) . . . . .	F-8
<b>F</b>	
Fondation David Suzuki c. Canada (Santé) (C.F.) . . . . .	F-7
<b>H</b>	
Honey Fashions Ltd. (C.A.F.), Canada (Procureur général) c. . . . .	F-5
<b>R</b>	
Richardson International Limited (C.A.F.), Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. . . . .	F-8



## CASES CITED

	PAGE
<i>1068754 Alberta Ltd. v. Québec (Agence du revenu)</i> , 2019 SCC 37 . . . . .	124
<i>2747-3174 Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)</i> , [1996] 3 S.C.R. 919, (1996), 140 D.L.R. (4th) 577. . . . .	199
<i>3488063 Canada Inc. v. Canada</i> , 2016 FCA 233, 2016 D.T.C. 5099 . . . . .	638
<i>A.B v. Canada</i> , Communication No. 2387/2014, U.N. Doc. CCPR/C/117/D/2387/2014 (July 15, 2016). . . . .	355
<i>A.C. v. Manitoba (Director of Child and Family Services)</i> , 2009 SCC 30, [2009] 2 R.C.S. 181 . . . . .	299
<i>A.G. Can. v. Law Society of B.C.</i> , [1982] 2 S.C.R. 307, (1982), 137 D.L.R. (3d) 1. . . . .	124
<i>Abadi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 29 . . . . .	575
<i>Abbott Laboratories v. Sandoz, Inc.</i> , 566 F.3d 1282 (Fed. Cir. 2009) . . . . .	32
<i>Abechkhrishvili v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 313 . . . . .	575
<i>Adil v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 CanLII 73708 (I.R.B.). . . . .	422
<i>Advantage Products Inc. v. Excalibre Oil Tools Ltd.</i> , 2019 FCA 22, 302 A.C.W.S. (3d) 14 . . . . .	461
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559 . . . . .	355, 422
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FCA 103, [2012] 4 F.C.R. 538 . . . . .	617
<i>R. v. Hibbert</i> , [1995] 2 S.C.R. 973, (1995), 99 C.C.C. (3d) 193. . . . .	617
<i>Ahani v. Canada (Attorney General)</i> , [2002] O.J. No. 31 (QL), (2002), 58 O.R. (3d) 107 (C.A.) . . . . .	355
<i>AIC Limited v. Fischer</i> , 2013 SCC 69, [2013] 3 S.C.R. 949 . . . . .	638
<i>Air Canada v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1986] 2 S.C.R. 539, (1986), 32 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	124
<i>Alberta v. Canada</i> , 2018 FCA 83, 425 D.L.R. (4th) 366 . . . . .	124
<i>Alberta (Attorney General) v. Malin</i> , 2016 ABCA 396 (CanLII), 406 D.L.R. (4th) 368. . . . .	299
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 . . . . .	575
<i>Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)</i> , [1989] 2 S.C.R. 225, (1989), 61 D.L.R. (4th) 193. . . . .	124
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , 2019 ABCA 320 (CanLII), 438 D.L.R. (4th) 465. . . . .	124
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , 2014 ABQB 97 (CanLII), 585 A.R. 202. . . . .	124
<i>Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49. . . . .	461, 638
<i>Almuhaidib v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 615 . . . . .	505
<i>Amax Potash Ltd. Etc. v. The Government of Saskatchewan</i> , [1977] 2 S.C.R. 576, (1976), 71 D.L.R. (3d) 1 . . . . .	124

	PAGE
<i>Apotex Inc. v. Ambrose</i> , 2017 FC 48, [2017] 4 F.C.R. 510 . . . . .	124
<i>Apotex Inc. v. Allergan Inc.</i> , 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371 . . . . .	638
<i>Apotex Inc. v. Pfizer Canada Inc.</i> , 2014 FCA 250, 465 N.R. 306 . . . . .	638
<i>Association of Justice Counsel v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 SCC 55, [2017] 2 S.C.R. 456 . . . . .	355
<i>Atawnah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FCA 144, [2017] 1 F.C.R. 153, 397 D.L.R. (4th) 177, leave to appeal to S.C.C. refused, [2016] 2 S.C.R. v. . . . .	299, 355, 422
<i>Att. Gen. of Quebec v. Blaikie et al.</i> , [1979] 2 S.C.R. 1016, (1979), 101 D.L.R. (3d) 394 . . . . .	124
<i>Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.</i> , 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	638
<i>Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg and Poultry Association et al.</i> , [1971] S.C.R. 689, (1970), 19 D.L.R. (3d) 169 . . . . .	124
<i>Attorney-General of Ontario v. Attorney-General of Canada</i> (1907), 39 S.C.R. 14 . . .	124
<i>Augustin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1232 . . . . .	677
<i>Ayala Sosa v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 428 . . . . .	299
<i>B.C. Freedom of Information and Privacy Association v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2017 SCC 6, [2017] 1 S.C.R. 93 . . . . .	124
<i>B006 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 1033, [2015] 1 F.C.R. 241 . . . . .	617
<i>B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704 . . . . .	299, 355, 422, 677
<i>Baier v. Alberta</i> , 2007 SCC 31, [2007] 2 S.C.R. 673 . . . . .	299
<i>Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1990), 47 Admin. L.R. 317, 109 N.R. 239 (F.C.A.) . . . . .	299
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, 1999 CanLII 699 . . . . .	299, 677
<i>Balouch v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2015 FC 765 . .	575
<i>Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311 . . . . .	101, 355
<i>Barrera v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 2 F.C. 3, (1992), 99 D.L.R. (4th) 264 (C.A.) . . . . .	355
<i>Beer v. Saskatchewan (Highways and Infrastructure)</i> , 2016 SKCA 24 (CanLII), 476 Sask. R. 74 . . . . .	299
<i>Begum v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FCA 181, [2019] 2 F.C.R. 488, 297 A.C.W.S. (3d) 622 . . . . .	299, 355, 422
<i>Belair v. Canada (Solicitor General)</i> , 2000 CanLII 14967 (F.C.T.D.) . . . . .	199
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559 . .	299
<i>Benavides Livora v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 104, 152 A.C.W.S. (3d) 489 . . . . .	422
<i>Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, affd 2007 FCA 199, [2008] 1 F.C.R. 155 . . . . .	638
<i>Benner v. Canada (Secretary of State)</i> , [1997] 1 S.C.R. 358, (1997), 143 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	505
<i>Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128 . . . . .	575
<i>Bessette v. Quebec (Attorney General)</i> , 2019 FC 393 . . . . .	124
<i>Bilodeau-Massé v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 FC 604, [2018] 1 F.C.R. 386 . . . . .	124, 422, 461
<i>Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)</i> , 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307 . . . . .	299, 355

	PAGE
<i>Bosum v. Canada</i> , 2004 FC 842 . . . . .	32
<i>Bouchard v. Canada (Minister of National Defence)</i> , 1998 CanLII 8626, 158 F.T.R. 232, 18 Admin. L.R. (3d) 7 (F.C.T.D.), aff'd 1999 CanLII 9105, 187 D.L.R. (4th) 314, 180 F.T.R. 9 (F.C.A.) . . . . .	638
<i>Brar v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 1214, 273 A.C.W.S. (3d) 603 . . . . .	355
<i>British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 474 . . . . .	124
<i>British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General)</i> , 2019 ABQB 550 (CanLII) . . . . .	124
<i>British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General)</i> , 2019 ABQB 121 (CanLII) . . . . .	124
<i>British Columbia (Attorney General) v. Christie</i> , 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873. . . . .	124
<i>British Columbia Power Corporation v. British Columbia Electric Company</i> , [1962] S.C.R. 642, (1962), 34 D.L.R. (2d) 196. . . . .	124
<i>British Columbia Securities Commission v. Branch</i> , [1995] 2 S.C.R. 3, (1995), 123 D.L.R. (4th) 462. . . . .	299
<i>Cambie Surgeries Corporation v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2017 BCCA 287, 99 B.C.L.R. (5th) 338 . . . . .	299
<i>Canada v. Domtar Inc.</i> , 2009 FCA 218, 392 N.R. 20. . . . .	461
<i>Canada v. Cheema</i> , 2018 FCA 45, [2018] 4 F.C.R. 328, 420 D.L.R. (4th) 534 . . . . .	638
<i>Canada (Attorney General) v. Bedford</i> , 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101 . . . . .	124, 299, 355, 422
<i>Canada (Attorney General) v. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 SCC 45, [2012] 2 S.C.R. 524 . . . . .	124
<i>Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80. . . . .	70
<i>Canada (Attorney General) v. Larkman</i> , 2012 FCA 204, 433 N.R. 184 . . . . .	299
<i>Canada (Attorney General) v. Philips</i> , 2019 FCA 240. . . . .	3
<i>Canada (Attorney General) v. Oshkosh Defense Canada Inc.</i> , 2018 FCA 102 . . . . .	124
<i>Canada (Attorney General) v. Thouin</i> , 2017 SCC 46, [2017] 2 S.C.R. 184. . . . .	124
<i>Canada (Attorney General) v. PHS Community Services Society</i> , 2011 SCC 44, [2011] 3 S.C.R. 134 . . . . .	355
<i>Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery Limited</i> , 2019 FCA 82, [2019] 3 F.C.R. 81 . . . . .	505
<i>Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.</i> , 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585 . . . . .	638
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689, 1993 CanLII 105 . . . . .	677
<i>Canada (Attorney General) v. Whaling</i> , 2014 SCC 20, [2014] 1 S.C.R. 392. . . . .	461
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 . . . . .	3, 677
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230 . . . . .	575
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Bui</i> , 2012 FC 457, [2013] 4 F.C.R. 520, 222 A.C.W.S. (3d) 769. . . . .	422
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Dhillon</i> , 2012 FC 726, [2014] 1 F.C.R. 325 . . . . .	3
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Esfand</i> , 2015 FC 1190, [2016] 2 F.C.R. 282 . . . . .	575
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Heidari Gezik</i> , 2015 FC 1268 . . . . .	575
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 . . . . .	101, 199
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam</i> , 2015 FC 1154 . . . . .	575
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam</i> , 2017 FCA 44, [2018] 2 F.C.R. 511 . . . . .	505

	PAGE
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Paramo de Gutierrez</i> , 2016 FCA 211, [2017] 2 F.C.R. 353	
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Pereira</i> , 2014 FC 574, 456 F.T.R. 287 . . .	505, 575
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Suleiman</i> , 2015 FC 891 . . . . .	617
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Tajdini</i> , 2007 FC 227 . . . . .	677
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 S.C.R. 626. . .	124
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Saddle Lake Cree Nation</i> , 2018 FCA 228. . .	638
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Choovak</i> , 2002 FCT 573 . . .	677
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage</i> (1994), 176 N.R. 4, [1994] F.C.J. No. 1637 (QL) (C.A.) . . . . .	505
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov</i> , 2019 SCC 65, 441 D.L.R. (4th) 1. . . . .	575, 677
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zazai</i> , 2004 FCA 89. . . . .	677
<i>Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Chiarelli</i> , [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289, 135 N.R. 161 . . . . .	299, 355, 422
<i>Canada (Minister of Transport, Infrastructure and Communities) v. Farwaha</i> , 2014 FCA 56, [2015] 2 F.C.R. 1006 . . . . .	3, 299
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Rasaratnam</i> , 2016 FC 670, [2017] 1 F.C.R. 115, 268 A.C.W.S. (3d) 170. . . . .	422
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Aly</i> , 2018 FC 1140 . . . . .	617
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Bashir</i> , 2015 FC 51, [2015] 4 F.C.R. 336 . . . . .	575
<i>Canada (Secretary of State) v. Luitjens</i> (1991), 46 F.T.R. 267, 15 Imm. L.R. (2d) 40 (F.C.T.D.) . . . . .	299
<i>Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 2, [2011] 1 S.C.R. 19. . . . .	124
<i>Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 236, (1992), 2 Admin. L.R. (2d) 229 . . . . .	124
<i>Canadian Doctors for Refugee Care v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 651, [2015] 2 F.C.R. 267, 458 F.T.R. 1 . . . . .	355
<i>Canadian Industrial Gas &amp; Oil Ltd. v. Government of Saskatchewan et al.</i> , [1978] 2 S.C.R. 545, (1977), 80 D.L.R. (3d) 449 . . . . .	124
<i>Canadian Judicial Council v. Girouard</i> , 2019 FCA 148, [2019] 3 F.C.R. 503, leave to appeal to S.C.C. refused on December 12, 2019. . . . .	199
<i>Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121 . . . . .	299
<i>Canadian Western Bank v. Alberta</i> , 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3 . . . . .	124
<i>Carter v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331 . . . . .	124, 299, 355
<i>Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto v. S.</i> (1989), 69 O.R. (2d) 189, 60 D.L.R. (4th) 397 (C.A.) . . . . .	422
<i>Central Canada Potash Co. Ltd. et al. v. Government of Saskatchewan</i> , [1979] 1 S.C.R. 42, (1978), 88 D.L.R. (3d) 609 . . . . .	124
<i>Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667, 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.) . . . . .	3
<i>Céré v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 FC 221, 45 C.C.P.B. (2d) 167 . . . . .	3
<i>Cerna v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 1074. . . . .	575
<i>Chandrakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , 1997 CarswellNat 792, 1997 CanLII 16770. . . . .	575
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350 . . . . .	299, 355
<i>Charron v. The Queen</i> , OSCJ File No. 16-67821 . . . . .	461
<i>Chen v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FCA 170 . . .	70

	PAGE
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84 . . . . .	3
<i>Chu v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 BCSC 630, 347 C.C.C. (3d) 449 . . . . .	461
<i>Cloud v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667 (C.A.) . . . . .	638
<i>Colmo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 931 . . . . .	677
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369, (1976), 68 D.L.R. (3d) 716 . . . . .	70, 199
<i>Conférence des juges de paix magistrats du Québec v. Quebec (Attorney General)</i> , 2016 SCC 39, [2016] 2 S.C.R. 116 . . . . .	199
<i>Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407 . . . . .	355
<i>Constant v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 990 . . . . .	677
<i>Cooper v. Canada (Human Rights Commission)</i> , [1996] 3 S.C.R. 854, (1996), 140 D.L.R. (4th) 193. . . . .	199, 422
<i>Coote v. Lawyers' Professional Indemnity Company</i> , 2013 FCA 143 . . . . .	638
<i>Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> , [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	638
<i>Cosgrove v. Canadian Judicial Council</i> , 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, leave to appeal to S.C.C. refused, [2007] 3 S.C.R. x. . . . .	199
<i>Covarrubias v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 365, [2007] 3 F.C.R. 169 . . . . .	355
<i>Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 5, (1991), 3 O.R. (3d) 128 . . . . .	422
<i>Daniels v. Canada (Indian Affairs and Northern Development)</i> , 2016 SCC 12, [2016] 1 S.C.R. 99 . . . . .	124
<i>Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.</i> , 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460 . . . . .	199
<i>Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.</i> , 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21 . . . . .	638
<i>Deegan v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 FC 960, [2020] 1 F.C.R. 411. . . . .	124, 461
<i>Del Zotto v. Canada</i> (1995), 103 F.T.R. 150, [1996] 1 C.T.C. 120 (F.C.T.D.) . . . . .	638
<i>Delios v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 117, 100 Admin. L.R. (5th) 301 . . . . .	3
<i>Dene Tsaa First Nation v. Canada</i> , 2001 FCT 820. . . . .	32
<i>Desir v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1164 . . . . .	677
<i>Dieng v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 450 . . . . .	677
<i>Din v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 425, 68 Imm. L.R. (4th) 1 . . . . .	575
<i>Dleiow v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 CanLII 129531 (I.R.B.) . . . . .	3
<i>Dolmage v. Ontario</i> , 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168 . . . . .	638
<i>Doré v. Barreau du Québec</i> , 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395. . . . .	355
<i>Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)</i> , 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3 . . . . .	124
<i>Douglas v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911 . . . . .	199
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College</i> , [1990] 3 S.C.R. 570, (1990), 77 D.L.R. (4th) 94 . . . . .	422
<i>Dowhopoluk v. Martin et al.</i> , [1972] 1 O.R. 311, (1971), 23 D.L.R. (3d) 42 (H.C.J.) . . . . .	505
<i>Droit de la famille – 1741</i> , [1993] R.J.Q. 647, 38 A.C.W.S. (3d) 315 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused [1993] 2 S.C.R. vi . . . . .	422
<i>Dunmore v. Ontario (Attorney General)</i> , 2001 SCC 94, [2001] 3 S.C.R. 1016. . . . .	299
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 . . . . .	3, 101, 199, 299, 355, 422, 617

	PAGE
<i>Eaton v. Brant County Board of Education</i> , [1997] 1 S.C.R. 241, (1997), 31 O.R. (3d) 574 . . . . .	299
<i>Elkay Manufacturing Company v. Les Produits Thermo-Concepts Inc.</i> , 1999 CanLII 8058 (F.C.T.D.) . . . . .	32
<i>Ernst v. Alberta Energy Regulator</i> , 2017 SCC 1, [2017] 1 S.C.R. 3 . . . . .	355
<i>ETFO et al. v. Her Majesty the Queen</i> , 2019 ONSC 1308 (CanLII), 144 O.R. (3d) 347 . . . . .	299
<i>Ewert v. Canada</i> , 2018 SCC 30, [2018] 2 S.C.R. 165 . . . . .	299
<i>Excalibre Oil Tools Ltd. v. Advantage Products Inc.</i> , 2016 FC 1279 . . . . .	32
<i>Eymard Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 68 . . . . .	677
<i>Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 . . . . .	617, 677
<i>Farah v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 292, [2018] 1 F.C.R. 473 . . . . .	77
<i>Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431 . . . . .	299, 355, 422, 677
<i>Feboke v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2017 FC 855 . . . . .	677
<i>Fédération des francophones de la Colombie-Britannique v. Canada (Employment and Social Development)</i> , 2018 FC 530, [2019] 1 F.C.R. 243 . . . . .	461
<i>Fédération des producteurs de volailles du Québec v. Pelland</i> , 2005 SCC 20, [2005] 1 S.C.R. 292 . . . . .	124
<i>Ferrell v. Ontario (Attorney General)</i> (1998), 42 O.R. (3d) 97, 168 D.L.R. (4th) 1 (C.A.) . . . . .	299
<i>Ferri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1580, [2006] 3 F.C.R. 53 . . . . .	422
<i>Festo Corp. v. Shoketsu Kinzoku Kogyo Kabushiki Co.</i> , 535 U.S. 722 (2002). . . . .	32
<i>Fleurant v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 754 . . . . .	677
<i>Fleurisca v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 810 . . . . .	677
<i>Flora v. Ontario Health Insurance Plan</i> , 2008 ONCA 538, 91 O.R. (3d) 412 . . . . .	299
<i>Forde v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2018 FC 1029 . . . . .	101
<i>Francis v. The Queen</i> , [1956] S.C.R. 618, (1956), 3 D.L.R. (2d) 641 . . . . .	355
<i>Free World Trust v. Électro Santé Inc.</i> , 2000 SCC 66, [2000] 2 S.C.R. 1024 . . . . .	32
<i>Gao v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 202 . . . . .	677
<i>Garford Pty Ltd. v. Dywidag Systems International Canada, Ltd.</i> , 2010 FC 996, 88 C.P.R. (4th) 7, aff'd 2012 FCA 48, 99 C.P.R. (4th) 392 . . . . .	32
<i>General Motors of Canada Ltd. v. City National Leasing</i> , [1989] 1 S.C.R. 641, (1989), 58 D.L.R. (4th) 255 . . . . .	124
<i>Ghaffari v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 674, 434 F.T.R. 274 . . . . .	617
<i>Girouard v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 FC 449 . . . . .	199
<i>Girouard v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FC 865, [2019] 1 F.C.R. 404 . . . . .	199
<i>Girouard v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FC 1184, aff'd 2019 FCA 252 . . . . .	199
<i>Girouard v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 FC 434 . . . . .	199
<i>Girouard v. Inquiry Committee Constituted Under the Procedures for Dealing With Complaints Made to the Canadian Judicial Council About Federally Appointed Judges</i> , 2014 FC 1175 . . . . .	199
<i>Godbout v. Longueuil (City)</i> , [1997] 3 S.C.R. 844, (1997), 152 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	355
<i>Godinez Ovalle v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 935, [2016] 2 F.C.R. 3 . . . . .	575
<i>Gonzalez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 3 F.C. 646 1994 CanLII 3486 (C.A.) . . . . .	677
<i>Goodwin v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)</i> , 2015 SCC 46, [2015] 3 S.C.R. 250 . . . . .	124
<i>Gosselin v. Québec (Attorney General)</i> , 2002 SCC 84, [2002] 4 S.C.R. 429 . . . . .	299

	PAGE
<i>GPP v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 562, [2018] 4 F.C.R. 538, aff'd 2019 FCA 71. . . . .	505
<i>Gratton v. Canadian Judicial Council</i> , [1994] 2 F.C. 769, (1994), 115 D.L.R. (4th) 81 (T.D.) . . . . .	199
<i>Greely v. "Tami Joan" (The)</i> (1996), 113 F.T.R. 66 (F.C.T.D.) . . . . .	124
<i>Griffiths v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 434 . . . . .	677
<i>Groia v. Law Society of Upper Canada</i> , 2018 SCC 27, [2018] 1 S.C.R. 772 . . . . .	199
<i>Guimond v. Quebec (Attorney General)</i> , [1996] 3 S.C.R. 347, (1996), 138 D.L.R. (4th) 647. . . . .	124
<i>Guindon v. Canada</i> , 2015 SCC 41, [2015] 3 S.C.R. 3 . . . . .	299, 461
<i>Halford v. Seed Hawk Inc.</i> , 2001 FCT 1154, 16 C.P.R. (4th) 189. . . . .	32
<i>Hanna v. Mission Institution</i> , [1995] F.C.J. No. 1370 (QL) (T.D.) . . . . .	199
<i>Harkat (Re)</i> , 2012 FCA 122, [2012] 3 F.C.R. 635 . . . . .	422
<i>Harley-Davidson Motor Company Group, LLC v. Manoukian</i> , 2013 FC 193, 112 C.P.R. (4th) 404 . . . . .	32
<i>Harper v. Canada (Attorney General)</i> , 2000 SCC 57, [2000] 2 S.C.R. 764 . . . . .	124
<i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. v. British Columbia</i> , 2007 SCC 27, [2007] 2 S.C.R. 391 . . . . .	355
<i>Hillier v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 FCA 44, 431 D.L.R. (4th) 556 . . . 299, 638, 677	
<i>Hinton v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 215, [2009] 1 F.C.R. 476 . . . . .	638
<i>Hociung v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FCA 215. . . . .	70
<i>Hodge v. Neinstein</i> , 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81 . . . . .	638
<i>Holland America Cruises v. Gralewicz</i> , 1975 CanLII 906, 60 D.L.R. (3d) 512 (B.C.S.C.) . . . . .	124
<i>Hollick v. Toronto (City)</i> , 2001 SCC 68, [2001] 3 S.C.R. 158 . . . . .	638
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235. . . . .	70, 299
<i>Hryniak v. Mauldin</i> , 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87 . . . . .	32, 70, 199
<i>Hunt v. T&amp;N plc</i> , [1993] 4 S.C.R. 289, (1993), 109 D.L.R. (4th) 16 . . . . .	124
<i>Hurd v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 2 F.C. 594, (1988), 90 N.R. 31 (C.A.) . . . . .	355
<i>Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 93, [2016] 4 F.C.R. 157 . . . . .	299
<i>Hussein Ramadan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1093 . . . . .	677
<i>In re Citizenship Act and in re Heib</i> , [1980] 1 F.C. 254, (1979), 104 D.L.R. (3d) 422 (T.D.) . . . . .	505
<i>Investors Compensation Scheme v. West Bromwich Building Society</i> , [1997] UKHL 28 (BAILII), [1998] 1 All E.R. 98. . . . .	3
<i>Ishaq v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 156, [2015] 4 F.C.R. 297 . . . . .	299
<i>Islam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FC 912 . . . . .	575
<i>ITO-Int'l Terminal Operators v. Miida Electronics</i> , [1986] 1 S.C.R. 752, (1986), 28 D.L.R. (4th) 641 . . . . .	124, 461
<i>J.P. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 FCA 262, [2014] 4 F.C.R. 371, 235 A.C.W.S. (3d) 460. . . . .	355, 422
<i>Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164 . . . . .	677
<i>Jean v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 242. . . . .	677
<i>Jekula v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 1 F.C. 266 (1999), 154 F.T.R. 268 (T.D.) . . . . .	299
<i>Jing v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 104 . . . . .	575

	PAGE
<i>Jodhan v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FCA 161, [2014] 1 F.C.R. 185, 215 A.C.W.S. (3d) 847 . . . . .	422
<i>Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 464 . . . . .	677
<i>Kamel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 946 . . . . .	505
<i>Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909 . . . . .	299
<i>Kazemi Estate v. Islamic Republic of Iran</i> , 2014 SCC 62, [2014] 3 S.C.R. 176 . . . . .	299, 355, 422
<i>Keremelevski v. Ukrainian Orthodox Church of St. Mary</i> , 2018 FCA 218 . . . . .	638
<i>Khalil v. Canada (Secretary of State)</i> , [1999] 4 F.C. 661, (1999), 176 D.L.R. (4th) 191 (C.A.) . . . . .	505
<i>Kindler v. Canada (Minister of Justice)</i> , [1991] 2 S.C.R. 779, (1991), 84 D.L.R. (4th) 438 . . . . .	355
<i>Kitkatla Band v. British Columbia (Minister of Small Business, Tourism and Culture)</i> , 2002 SCC 31, [2002] 2 S.C.R. 146 . . . . .	124
<i>Kourtessis v. M.N.R.</i> , [1993] 2 S.C.R. 53, (1993), 102 D.L.R. (4th) 456 . . . . .	299
<i>Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FCA 223, [2020] 2 F.C.R. 299 . . . . .	355, 461
<i>Kroon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 11 (QL) (T.D.) . . . . .	677
<i>Kuoch v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 979 . . . . .	575
<i>L.C. v. Alberta</i> , 2010 ABCA 14, 316 D.L.R. (4th) 760 . . . . .	422
<i>Lac La Ronge Indian Band v. Canada</i> , 2015 FCA 154, 474 N.R. 283 . . . . .	199
<i>Lalonde v. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> (2001), 56 O.R. (3d) 505, 208 D.L.R. (4th) 577 (C.A.) . . . . .	299
<i>Law Society of British Columbia v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 BCSC 1593, 207 D.L.R. (4th) 705 . . . . .	124
<i>Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetables Committee of Direction</i> , [1931] S.C.R. 357, [1931] 2 D.L.R. 193 . . . . .	124
<i>Lee v. Canada (Correctional Service)</i> , 2017 FCA 228 . . . . .	461
<i>Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229 . . . . .	101, 355, 422, 617
<i>Li v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 841 . . . . .	677
<i>Li v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 459, 479 F.T.R. 22 . . . . .	575
<i>Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FCA 75, [2010] 3 F.C.R. 347 . . . . .	677
<i>Liang v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 BCCA 190, 355 B.C.A.C. 238 . . . . .	461
<i>Libman v. Quebec (Attorney General)</i> , [1997] 3 S.C.R. 569, (1997), 151 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	124
<i>Lopez Gayton v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1075 . . . . .	617
<i>Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674 . . . . .	3
<i>Mackay v. Manitoba</i> , [1989] 2 S.C.R. 357, (1989), 61 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	355
<i>Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance)</i> ; <i>Rice v. New Brunswick</i> , 2002 SCC 13, [2002] 1 S.C.R. 405 . . . . .	124
<i>MacNeil Estate v. Canada (Department of Indian and Northern Affairs)</i> , 2004 FCA 50 . . . . .	32
<i>Magonza v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 14 . . . . .	3, 677
<i>Mahdi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1994] F.C.J. No. 1691 (QL) (T.D.) . . . . .	677

	PAGE
<i>Mahjoub v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FCA 157, [2018] 2 F.C.R. 344 . . . . .	422
<i>Mahjoub (Re)</i> , 2017 FC 334 . . . . .	299
<i>Mai v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 192 . . . . .	677
<i>Majebi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 274 . . . . .	677
<i>Manitoba v. Canada</i> , 2015 FCA 57, 470 N.R. 187 . . . . .	32
<i>Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.</i> , [1987] 1 S.C.R. 110, (1987) 38 D.L.R. (4th) 321 . . . . .	101, 124
<i>Manitoba Metis Federation Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 SCC 14, [2013] 1 S.C.R. 623 . . . . .	124
<i>Maple Lodge Farms Ltd v. Canada (Food Inspection Agency)</i> , 2017 FCA 45 . . . . .	677
<i>Mariyanayagam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 FC 1281 . . . . .	677
<i>Mayell v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 139 . . . . .	575
<i>McAteer v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1 . . . . .	505
<i>McCreight v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 ONCA 483, 116 O.R. (3d) 429 . . . . .	32
<i>McLarty v. Canada</i> , 2002 FCA 206, [2002] 4 C.T.C. 88 . . . . .	32
<i>McLean v. British Columbia (Securities Commission)</i> , 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895 . . . . .	3
<i>Meda AB v. Canada (Health)</i> , 2016 FC 1362 . . . . .	32
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539 . . . . .	3, 299, 355, 422
<i>Meggeson v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FCA 175, 349 D.L.R. (4th) 416 . . . . .	638
<i>Merchant Law Group v. Canada Revenue Agency</i> , 2010 FCA 184, 321 D.L.R. (4th) 301 . . . . .	638
<i>Mhamad v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)</i> , 2003 FCA 45 . . . . .	638
<i>Mikelaj v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 902 . . . . .	677
<i>Milfort-Laguere v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1361 . . . . .	677
<i>Miller v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149 . . . . .	638
<i>Moba v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2015 FC 662 . . . . .	677
<i>Mojahed v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 690 . . . . .	677
<i>Molano Fonnoll v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1461 . . . . .	677
<i>Montana Band v. Canada</i> (1999), 182 F.T.R. 161 (F.C.A.) . . . . .	638
<i>Montréal (City) v. 2952-1366 Québec Inc.</i> , 2005 SCC 62, [2005] 3 S.C.R. 141 . . . . .	3
<i>Montréal (City) v. Montreal Port Authority</i> , 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427 . . . . .	3
<i>Moreau-Bérubé v. New-Brunswick (Judicial Council)</i> , 2002 SCC 11. [2002] 1 S.C.R. 249 . . . . .	199
<i>Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FCA 261, [2020] 2 F.C.R. 422 . . . . .	355
<i>Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 132, 96 Imm. L.R. (3d) 320 . . . . .	422
<i>Moretto v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2015 CanLII 85511 (I.R.B.) . . . . .	422
<i>Morguard Investments Ltd. v. De Savoye</i> , [1990] 3 S.C.R. 1077, (1990), 76 D.L.R. (4th) 256 . . . . .	124, 461
<i>Mosaic Potash Esterhazy Limited Partnership v. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.</i> , 2011 SKCA 120 (CanLII), 341 D.L.R. (4th) 407 . . . . .	124
<i>Mounted Police Association of Ontario v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 1, [2015] 1 S.C.R. 3 . . . . .	422

	PAGE
<i>Mouvement laïque Québécois v. Saguenay (City)</i> , 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3	355
<i>Nabisco Brands Ltd./Nabisco Brands Ltée v. Procter &amp; Gamble Co.</i> , 1985 CarswellNat 98, 5 C.P.R. (3d) 417 (F.C.A.)	32
<i>Nadesan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 104	299
<i>Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52	677
<i>National Council of Canadian Muslims (NCCM) v. Attorney General of Québec</i> , 2018 QCCS 2766 (CanLII)	124
<i>Ndungu v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 208, 423 N.R. 228	617
<i>Németh v. Canada (Justice)</i> , 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281	299, 575, 677
<i>New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)</i> , [1999] 3 S.C.R. 46, (1999), 216 N.B.R. (2d) 25, 177 D.L.R. (4th) 124	299, 355, 422
<i>Newman v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 888	101
<i>Nguesso v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FCA 145	677
<i>Nguyen v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 724, 347 F.T.R. 283	70
<i>Noel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 1062	677
<i>Norouzi v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2017 FC 368	575
<i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504	422
<i>Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49	575
<i>Nsungani v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 107	101
<i>Nsungani v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1172	101
<i>Ocean v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2019 FC 1234	677
<i>Okojie v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1287	575
<i>Omar v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 458	677
<i>Operation Dismantle v. The Queen</i> , [1985] 1 S.C.R. 441, (1985), 18 D.L.R. (4th) 481	124
<i>Pal v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] F.C.J. No. 1301 (QL), 1993 CarswellNat 836 (WestlawNext Canada) (T.D.)	199
<i>Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446	638
<i>Parshottam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 355, [2009] 3 F.C.R. 527	677
<i>Pasqua First Nation v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 133, [2017] 3 F.C.R. 3	124
<i>Peiqrishvili v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2019 FC 1205	575
<i>Pfizer Canada Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2007 FC 446, [2008] 1 F.C.R. 672	32
<i>Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited</i> , 2016 FCA 161, leave to appeal to S.C.C. refused, [2017] 2 S.C.R. xviii	199
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487	355, 422
<i>Potter c. Québec (Procureur général du)</i> , 2001 CanLII 20663, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.)	124
<i>Powell v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 202, 255 D.L.R. (4th) 59	355
<i>Prassad v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 1 S.C.R. 560, (1989), 57 D.L.R. (4th) 663	199

<i>Province of Ontario v. Dominion of Canada</i> (1909), 42 S.C.R. 1, aff'd [1910] A.C. 637 (P.C.) . . . . .	124
<i>PSAC v. Canada</i> , [1987] 1 S.C.R. 424, (1987), 38 D.L.R. (4th) 249 . . . . .	422
<i>PT v. Alberta</i> , 2019 ABCA 158 (CanLII) . . . . .	124
<i>Puerto Rodriguez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 1360 . . . . .	575
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982, 1998 CanLII 778 . . . . .	677
<i>Quebec (Attorney General) v. A</i> , 2013 SCC 5, [2013] 1 S.C.R. 61 . . . . .	638
<i>Quebec (Attorney General) v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 14, [2015] 1 S.C.R. 693 . . . . .	124
<i>Québec (Procureur général) c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 QCCS 1614, [2012] R.J.Q. 833 . . . . .	124
<i>Quebec North Shore Paper v. C.P. Ltd.</i> , [1977] 2 S.C.R. 1054, (1976), 71 D.L.R. (3d) 111 . . . . .	124
<i>R. v. Anderson</i> , 2014 SCC 41, [2014] 2 S.C.R. 167 . . . . .	355
<i>R. v. Appulonappa</i> , 2015 SCC 59, [2015] 3 S.C.R. 754 . . . . .	355
<i>R. v. Barinecutt</i> , 2015 BCPC 189, 337 C.R.R. (2d) 1 . . . . .	461
<i>R. v. Big M Drug Mart Ltd.</i> , [1985] 1 S.C.R. 295, (1986), 32 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	124
<i>R. v. Boudreault</i> , 2018 SCC 58, [2018] 3 S.C.R. 599, 429 D.L.R. (4th) 583 . . . . .	355, 461
<i>R. v. Canadian Broadcasting Corp.</i> , 2018 SCC 5, [2018] 1 S.C.R. 196 . . . . .	101, 124
<i>R. v. Comeau</i> , 2018 SCC 15, [2018] 1 S.C.R. 342 . . . . .	124, 355, 638
<i>R. v. D. (J.)</i> , 1999 CarswellOnt 1551, 66 C.R.R. (2d) 172 (Ont. Sup. Ct. J.) . . . . .	461
<i>R. v. Daoust</i> , 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217 . . . . .	505
<i>R. v. Ferguson</i> , 2008 SCC 6, [2008] 1 S.C.R. 96 . . . . .	355
<i>R. v. Hape</i> , 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292 . . . . .	299, 677
<i>R. v. Imperial Tobacco Ltd.</i> , 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45 . . . . .	124
<i>R. v. K.R.J.</i> , 2016 SCC 31, [2016] 1 S.C.R. 906 . . . . .	461
<i>R. v. Lloyd</i> , 2016 SCC 13, [2016] 1 S.C.R. 130 . . . . .	355
<i>R. v. Malmo-Levine; R. v. Caine</i> , 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571 . . . . .	355, 461
<i>R. v. McDonald</i> , 2018 ONCA 369, 360 C.C.C. (3d) 494 . . . . .	299
<i>R. v. Michael</i> , 2014 ONCJ 360, 121 O.R. (3d) 244 . . . . .	461
<i>R. v. Michaud</i> , 2015 ONCA 585, 127 O.R. (3d) 81 . . . . .	299
<i>R. v. Moretto</i> , 2009 BCCA 139, [2009] B.C.W.L.D. 3281 . . . . .	422
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1988] 1 S.C.R. 30, (1988), 44 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	355
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1993] 3 S.C.R. 463, (1993), 107 D.L.R. (4th) 537 . . . . .	124
<i>R. v. Moriarity</i> , 2015 SCC 55, [2015] 3 S.C.R. 485 . . . . .	299, 355
<i>R. v. Morrissey</i> , 2000 SCC 39, [2000] 2 S.C.R. 90 . . . . .	355
<i>R. v. Nur</i> , 2015 SCC 15, [2015] 1 S.C.R. 773 . . . . .	355, 461
<i>R. v. Penunsi</i> , 2019 SCC 39, 435 D.L.R. (4th) 65 . . . . .	505
<i>R. v. Rafilovich</i> , 2019 SCC 51, 442 D.L.R. (4th) 539 . . . . .	505
<i>R. v. Ryan</i> 2013 FC 1033 . . . . .	617
<i>R. v. Safarzadeh-Markhali</i> , 2016 SCC 14, [2016] 1 S.C.R. 180 . . . . .	355
<i>R. v. Shafia</i> , 2016 ONCA 812, 341 C.C.C. (3d) 354, leave to appeal to the S.C.C. refused, [2017] 2 S.C.R. xvii . . . . .	199
<i>R. v. Smith (Edward Dewey)</i> , [1987] 1 S.C.R. 1045, (1987), 40 D.L.R. (4th) 435 . . . . .	355
<i>R. in right of Newfoundland v. Commission Hydro-Electrique de Québec</i> , [1982] 2 S.C.R. 79, (1982), 137 D.L.R. (3d) 577 . . . . .	124
<i>Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 89, [2002] 3 F.C. 537, leave to appeal to S.C.C. refused, [2002] 4 S.C.R. vii . . . . .	299
<i>Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 FCA 259 . . . . .	677
<i>Rajab v. The Queen</i> , OSCJ File No. 16-67822 . . . . .	461

	PAGE
<i>Ramanathan v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2017 FC 834 . . .	677
<i>Ramirez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 241 . . . . .	677
<i>Ramirez-Osorio v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 461 . . . . .	677
<i>Ramnanan v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 404, 166 A.C.W.S. (3d) 295 . . . . .	422
<i>Raza v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 385 . . . . .	677
<i>Re:Sound v. Canadian Association of Broadcasters</i> , 2017 FCA 138, 20 Admin. L.R. (6th) 179 . . . . .	3
<i>Reference re Assisted Human Reproduction Act</i> , 2010 SCC 61, [2010] 3 S.C.R. 457 . . . . .	124
<i>Reference re Environmental Management Act (British Columbia)</i> , 2019 BCCA 181, 434 D.L.R. (4th) 213 . . . . .	124
<i>Reference re Firearms Act (Can.)</i> , 2000 SCC 31, [2000] 1 S.C.R. 783 . . . . .	199
<i>Reference re Pan-Canadian Securities Regulation</i> , 2018 SCC 48, [2018] 3 S.C.R. 189 . . . . .	124
<i>Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)</i> , [1987] 1 S.C.R. 313, (1987), 38 D.L.R. (4th) 161 . . . . .	355, 422
<i>Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island</i> , [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	199
<i>Reference re Same-Sex Marriage</i> , 2004 SCC 79, [2004] 3 S.C.R. 698 . . . . .	461
<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	124
<i>Reference re Securities Act</i> , 2011 SCC 66, [2011] 3 S.C.R. 837 . . . . .	124
<i>Reference re Senate Reform</i> , 2014 SCC 32, [2014] 1 S.C.R. 704 . . . . .	124
<i>Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)</i> , [1990] 1 S.C.R. 1123, (1990), 68 Man. R. (2d) 1 . . . . .	355
<i>Reference re Upper Churchill Water Rights Reversion Act</i> , [1984] 1 S.C.R. 297, (1984), 47 Nfld. & P.E.I.R. 125 . . . . .	124
<i>Reference re Validity of Section 5 (a) Dairy Industry Act</i> , [1949] S.C.R. 1, [1949] 1 D.L.R. 433 . . . . .	124
<i>Rescue Army v. Municipal Court of Los Angeles</i> , 331 U.S. 549 (1947) . . . . .	124
<i>Revell v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FCA 262, [2020] 2 F.C.R. 355 . . . . .	422
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 1998 CanLII 837 . . . . .	3, 505, 677
<i>RJR–MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 S.C.R. 311, (1994), 111 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	101, 124
<i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199, (1995), 127 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	124
<i>Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Citizenship)</i> , [1994] 2 F.C. 406, (1994), 113 D.L.R. (4th) 67 (C.A.) . . . . .	505
<i>Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1993] 3 S.C.R. 519, (1993), 107 D.L.R. (4th) 342 . . . . .	355
<i>Rogers Communications Inc. v. Châteauguay (City)</i> , 2016 SCC 23, [2016] 1 S.C.R. 467 . . . . .	124
<i>Romans v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 466, 203 F.T.R.108, aff'd 2001 FCA 272, 281 N.R. 357 . . . . .	355
<i>Romelus v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 172 . . . . .	677
<i>Romero v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 671, [2015] 3 F.C.R. 265 . . . . .	575

	PAGE
<i>Rrotaj v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 292 . . . . .	677
<i>Ruffo v. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 S.C.R. 267, (1995), 130 D.L.R. (4th) 1 . . .	199
<i>Ruffolo v. Jackson</i> , 2010 ONCA 472, 71 M.P.L.R. (4th) 43 . . . . .	299
<i>Ruiz Triana v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1431 . . . . .	575
<i>Rumley v. British Columbia</i> , 2001 SCC 69, [2001] 3 S.C.R. 184 . . . . .	638
<i>RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.</i> , [1986] 2 S.C.R. 573, (1986), 33 D.L.R. (4th) 174 . . . . .	124
<i>RWDSU v. Saskatchewan</i> , [1987] 1 S.C.R. 460, (1987), 8 D.L.R. (4th) 277 . . . . .	422
<i>S.A. v. Metro Vancouver Housing Corp.</i> , 2019 SCC 4, [2019] 1 S.C.R. 99 . . . . .	70
<i>S.R. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FC 1118 . . . . .	3
<i>Saab v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 653 . . . . .	505
<i>Sachs v. Air Canada</i> , 2007 FCA 279, 367 N.R. 384 . . . . .	299
<i>Saskatchewan Federation of Labour v. Saskatchewan</i> , 2015 SCC 4, [2015] 1 S.C.R. 245 . . . . .	355
<i>Savunthararasa v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FCA 51, <i>sub nom. Peter v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , [2017] 1 F.C.R. 318 . . . . .	355
<i>Sawyer v. TransCanada Pipeline Limited</i> , 2017 FCA 159, 413 D.L.R. (4th) 755, 281 A.C.W.S. (3d) 413 . . . . .	355
<i>Schreiber v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 SCC 62, [2002] 3 S.C.R. 269 . . . . .	299
<i>Scott v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 BCCA 422, 417 D.L.R. (4th) 733 . . . . .	299
<i>Seid v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 1167 . . . . .	575
<i>Shahpari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 7678 (FC T.D.) . . . . .	677
<i>Shamlou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 1537 (T.D.) . . . . .	677
<i>Sharif v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 205, 50 C.R. (7th) 1 . . . . .	638
<i>Sharma v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FCA 319, [2017] 3 F.C.R. 492 . . . . .	355
<i>Shpati v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FCA 286, [2012] 2 F.C.R. 133 . . . . .	101, 299, 355
<i>Shubonacadie Indian Band v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCT 181, 202 F.T.R. 30, <i>affd</i> 2002 FCA 255 . . . . .	638
<i>Siddiqui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 134, [2017] 1 F.C.R. 56 . . . . .	575
<i>Simolia v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1336 . . . . .	677
<i>Singh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2018 FC 455, 294 A.C.W.S. (3d) 357 . . . . .	422
<i>Singh v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422 . . . . .	299
<i>Sittampalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 326, [2007] 3 F.C.R. 198 . . . . .	3
<i>Smith v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2006 CanLII 52281 (I.R.B.) . . . . .	422
<i>Solis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , <i>sub nom. Haghghi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 4 F.C. 407, (2000), 189 D.L.R. (4th) 268 (C.A.) . . . . .	355
<i>St. John's Port Authority v. Adventure Tours Inc.</i> , 2011 FCA 198, 335 D.L.R. (4th) 312 . . . . .	638
<i>Stables v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1319, [2013] 3 F.C.R. 240, 400 F.T.R. 135, 2009 A.C.W.S. (3d) 637 . . . . .	355, 422

	PAGE
<i>Stanizai v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 74, 73 Admin. L.R. (5th) 58. . . . .	505
<i>Starway v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 1208, 381 F.T.R. 16 . . . . .	70
<i>Steele v. Mountain Institution</i> , [1990] 2 S.C.R. 1385, (1990), 121 N.R. 198. . . . .	355
<i>Sterling Lumber Compagny v. Harrison</i> , 2010 FCA 21, 399 N.R. 21 . . . . .	32
<i>Stoneham and Tewkesbury v. Ouellet</i> , [1979] 2 S.C.R. 172, (1979), 28 N.R. 361 . .	199
<i>Su v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 1052. . . . .	677
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3. . . . .	3, 299, 677
<i>Tapambwa v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 522, [2017] 4 F.C.R. 458 . . . . .	299
<i>Tapambwa v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FCA 34, [2020] 1 F.C.R. 699, 304 A.C.W.S. (3d) 376, leave to appeal to S.C.C. refused, 38589 (July 11, 2019). . . . .	299, 355, 376, 422, 677
<i>Taylor v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, affd 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3. . . . .	199
<i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22, (1991), 126 N.R. 1. . . . .	422
<i>Texada Mines Ltd. v. Attorney-General of British Columbia</i> , [1960] S.C.R. 713, (1960), 24 D.L.R. (2d) 81 . . . . .	124
<i>The Queen v. Beaugard</i> , [1986] 2 S.C.R. 56 (1986), 30 D.L.R. (4th) 481 . . . . .	199
<i>The Queen (Canada) v. The Queen (P.E.I.)</i> , [1978] 1 F.C. 533, (1977), 14 Nfld. & P.E.I.R. 477 (C.A.). . . . .	124
<i>Therrien (Re)</i> , 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3. . . . .	199
<i>Thiyagarajah v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 339 . . . . .	617
<i>Thomson v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 253, 365 C.R.R. (2d) 180, 272 A.C.W.S. (3d) 230 . . . . .	355
<i>Throttle Control Tech Inc. v. Precision Drilling Corporation</i> , 2010 FC 1085 . . . . .	32
<i>Tihomirovs v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 308, [2006] 2 F.C.R. 531 . . . . .	638
<i>Tłı̄chǫ Government v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 NWTSC 9 (CanLII), [2015] 2 C.N.L.R. 372. . . . .	124
<i>Tobar Toledo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FCA 226, [2015] 1 F.C.R. 215 . . . . .	575
<i>Toney v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FC 1018 . . .	101
<i>Toronto (City) v. Ontario (Attorney General)</i> , 2018 ONCA 761 (CanLII), 142 O.R. (3d) 481 . . . . .	124
<i>Toronto (City) v. P.S.A.C., Local 79</i> , 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77 . . . . .	199
<i>Torre v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 48, 263 A.C.W.S. (3d) 729, leave to appeal to S.C.C. refused, [2016] 1 S.C.R. xviii . . . . .	355, 422
<i>Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123, 86 N.R. 302 (F.C.A.) . . . . .	101
<i>Toussaint v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 213, [2013] 1 F.C.R. 374, 343 D.L.R. (4th) 677. . . . .	355
<i>Trainor Surveys (1974) Limited v. New Brunswick (T.D.)</i> , [1990] 2 F.C. 168 (T.D.) . . . . .	124
<i>Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 SCC 50, [2017] 2 S.C.R. 289. . . . .	355, 422, 505
<i>Tresalus v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 173 . . . . .	677
<i>Trial Lawyers Association of British Columbia v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31. . . . .	199

	PAGE
<i>Tshindela v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 344 . . . . .	677
<i>Tung v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 1224. . . . .	575
<i>United States v. Burns</i> , 2001 SCC 7, [2001] 1 S.C.R. 283 . . . . .	299, 355
<i>United States of America v. Cobb</i> , 2001 SCC 19, [2001] 1 S.C.R. 587 . . . . .	299, 355
<i>Université du Québec à Trois Rivières v. Larocque</i> , [1993] 1 S.C.R. 471, (1993), 101 D.L.R. (4th) 494 . . . . .	199
<i>Valente v. The Queen</i> , [1985] 2 S.C.R. 673, (1985), 24 D.L.R. (4th) 161 . . . . .	199
<i>Valenzuela v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 879 . . . . .	505
<i>Vancouver (City) v. Ward</i> , 2010 SCC 27, [2010] 2 S.C.R. 28. . . . .	638
<i>Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 436, [2009] 1 F.C.R. 605 affd. 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129 . . . . .	677
<i>Vavilov v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FCA 132, [2018] 3 F.C.R. 75 . . . . .	505
<i>Venngo Inc. v. Concierge Connection Inc.</i> 2016 FCA 209, 144 C.P.R. (4th) 480. . .	638
<i>Vifansi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 284, [2003] F.C.J. No. 397 (QL) . . . . .	677
<i>Vivendi Canada Inc. v. Dell’Aniello</i> , 2014 SCC 1, [2014] 1 S.C.R. 3 . . . . .	638
<i>Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682. . . . .	101
<i>Washington State Grange v. Washington State Republican Party</i> , 552 U.S. 442 (2008). . . . .	124
<i>Wells v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FC 483, [2019] 2 C.N.L.R. 321 . . . . .	638
<i>Wenham v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 199, 429 D.L.R. (4th) 166. . . .	638
<i>Western Canadian Shopping Centres Inc. v. Dutton</i> , 2001 SCC 46, [2001] 2 S.C.R. 534 . . . . .	638
<i>Wewaykum Indian Band v. Canada</i> , 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259. . . . .	199
<i>Whirlpool Corp. v. Camco Inc.</i> , 2000 SCC 67, [2000] 2 S.C.R. 1067 . . . . .	32
<i>Williams v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 FCA 252, [2018] 4 F.C.R. 174, 417 D.L.R. (4th) 173 . . . . .	638
<i>Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.</i> , 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770. . . . .	3
<i>Windsor (City) v. Canadian Transit Co.</i> , 2016 SCC 54, [2016] 2 S.C.R. 617 . . . . .	124, 461
<i>Winnipeg Child and Family Services v. K.L.W.</i> , 2000 SCC 48, [2000] 2 S.C.R. 519 . . . . .	299
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 66637 (I.R.B.) . . . . .	422
<i>X (Re)</i> , 2014 FCA 249, [2015] 1 F.C.R. 684. . . . .	505
<i>Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304 . . . . .	677
<i>Xu v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 639 . . . . .	677
<i>Young v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 CanLII 102941 (I.R.B.) . . . . .	422
<i>Yuan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 923, 37 Imm. L.R. (4th) 253. . . . .	575
<i>Yukon Francophone School Board, Education Area #23 v. Yukon (Attorney General)</i> , 2015 SCC 25, [2015] 2 S.C.R. 282. . . . .	199
<i>Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FCA 118, [2011] 4 F.C.R. 3. . . . .	677
<i>Zhao v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 207. . . . .	505



## JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>1068754 Alberta Ltd. c. Québec (Agence du revenu)</i> , 2019 CSC 37 . . . . .	124
<i>2747-3174 Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)</i> , [1996] 3 R.C.S. 919 . . . . .	199
<i>3488063 Canada Inc. c. Canada</i> , 2016 CAF 233. . . . .	638
<i>A.B. c. Canada</i> , Communication No. 2387/2014, Doc. ONU CCPR/C/117/D/2387/2014 (15 juillet 2016) . . . . .	355
<i>A.C. c. Manitoba (Directeur des services à l'enfant et à la famille)</i> , 2009 CSC 30, [2009] 2 R.C.S. 181 . . . . .	299
<i>Abadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 29 . . . . .	575
<i>Abbott Laboratories v. Sandoz, Inc.</i> , 566 F.3d 1282 (Fed. Cir. 2009) . . . . .	32
<i>Abechkhrishvili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 313 . . . . .	575
<i>Adil c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CanLII 73708 (C.I.S.R.) . . . . .	422
<i>Administration portuaire de St. John's c. Adventure Tours Inc.</i> , 2011 CAF 198 . . . . .	638
<i>Advantage Products Inc. c. Excalibre Oil Tools Ltd.</i> , 2019 CAF 22 . . . . .	461
<i>AFPC c. Canada</i> , [1987] 1 R.C.S. 424, 1987 CanLII 89 . . . . .	422
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559 . . . . .	355, 422
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CAF 103, [2012] 4 R.C.F. 538 . . . . .	617
<i>Ahani v. Canada (Attorney General)</i> , [2002] O.J. n° 31 (QL), (2002), 58 O.R. (3d) 107 (C.A.) . . . . .	355
<i>AIC Limitée c. Fischer</i> , 2013 CSC 69, [2013] 3 R.C.S. 949 . . . . .	638
<i>Air Canada c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1986] 2 R.C.S. 539 . . . . .	124
<i>Alberta c. Canada</i> , 2018 CAF 83 . . . . .	124
<i>Alberta (Attorney General) v. Malin</i> , 2016 ABCA 396 (CanLII), 406 D.L.R. (4th) 368. . . . .	299
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 . . . . .	575
<i>Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)</i> , [1989] 2 R.C.S. 225. . . . .	124
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , 2014 ABQB 97 (CanLII), 585 A.R. 202. . . . .	124
<i>Alberta Union of Provincial Employees v. Alberta</i> , 2019 ABCA 320 (CanLII), 438 D.L.R. (4th) 465. . . . .	124
<i>Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 1025 . . . . .	461, 638
<i>Almuhaidib c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 615 . . . . .	505
<i>Amax Potash Ltd. Etc. c. Le gouvernement de la Saskatchewan</i> , [1977] 2 R.C.S. 576 . . . . .	124
<i>Apotex Inc. c. Ambrose</i> , 2017 CF 487, [2017] 4 R.C.F. 510. . . . .	124
<i>Apotex Inc. c. Allergan Inc.</i> , 2012 CAF 308. . . . .	638
<i>Apotex Inc. c. Pfizer Canada Inc.</i> , 2014 CAF 250 . . . . .	638

	PAGE
<i>Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 1, [2015] 1 R.C.S. 3. . . . .	422
<i>Association des juristes de justice c. Canada (Procureur général)</i> , 2017 CSC 55, [2017] 2 R.C.S. 456 . . . . .	355
<i>Atawnah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CAF 144, [2017] 1 R.C.F. 153, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2016] 2 R.C.S. v . . . . .	299, 355, 422
<i>Attorney General (Canada) v. The Virginia Fontaine Memorial Treatment Centre Inc. et al.</i> , 2006 MBQB 85 (CanLII), 265 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	638
<i>Attorney-General for Manitoba c. Manitoba Egg and Poultry Association et al.</i> , [1971] R.C.S. 689 . . . . .	124
<i>Attorney-General of Ontario v. Attorney-General of Canada</i> (1907), 39 R.C.S. 14 . . .	124
<i>Augustin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1232 . . . . .	677
<i>Ayala Sosa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 428 . . . . .	299
<i>B.C. Freedom of Information and Privacy Association c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , 2017 CSC 6, [2017] 1 R.C.S. 93 . . . . .	124
<i>B006 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 1033, [2015] 1 R.C.F. 241 . . . . .	617
<i>B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704 . . . .	299, 355, 422, 677
<i>Baier c. Alberta</i> , 2007 CSC 31, [2007] 2 R.C.S. 673 . . . . .	299
<i>Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> (1990), 47 Admin. L.R. 317, 109 N.R. 239 (C.A.F.) . . . . .	299
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817, 1999 CanLII 699 . . . . .	299, 677
<i>Balouch c. Canada (Sécurité publique et protection civile)</i> , 2015 CF 765 . . . . .	575
<i>Bande indienne de Montana c. Canada</i> , [1999] A.C.F. n° 1631 (QL) (T.D.) . . . . .	638
<i>Bande indienne de Shubonacadie c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CFPI 181, conf. par 2002 CAF 255 . . . . .	638
<i>Bande indienne Wewaykum c. Canada</i> , 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259 . . . . .	199
<i>Bande Kitkatla c. Colombie-Britannique (Ministre des Petites et moyennes entreprises, du Tourisme et de la Culture)</i> , 2002 CSC 31, [2002] 2 R.C.S. 146 . . . .	124
<i>Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta</i> , 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3 . . . . .	124
<i>Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311 . . . . .	101, 355
<i>Barrera c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 2 C.F. 3, 1992 CanLII 2420 (C.A.) . . . . .	355
<i>Beer v. Saskatchewan (Highways and Infrastructure)</i> , 2016 SKCA 24 (CanLII), 476 Sask. R. 74 . . . . .	299
<i>Begum c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CAF 181, [2019] 2 R.C.F. 488, [2018] A.C.F. n° 1007 (QL) . . . . .	299, 355, 422
<i>Belair c. Canada (Soliciteur général)</i> , 2000 CanLII 14967 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	199
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559 . . .	299
<i>Benavides Livora c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 104, [2006] A.C.F. n° 175 (QL) . . . . .	422
<i>Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et Immigration)</i> , 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107 conf. par 2007 CAF 199, [2008] 1 R.C.F. 155 . . . . .	638
<i>Benner c. Canada (Secrétaire d'État)</i> , [1997] 1 R.C.S. 358 . . . . .	505
<i>Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 131, [2017] 1 R.C.F. 128 . . . . .	575
<i>Bessette c. Québec (Procureure général)</i> , 2019 CF 393 . . . . .	124

<i>Bilodeau-Massé c. Canada (Procureur général)</i> , 2017 CF 604, [2018] 1 R.C.F. 386	124, 422, 461
<i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307	299, 355
<i>Bosum c. Canada</i> , 2004 CF 842	32
<i>Bouchard c. Canada (Ministre de la défense nationale)</i> , 1998 CanLII 8626 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.), conf. par 1999 CanLII 9105 (C.A.F.)	638
<i>Brar c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 1214, [2016] A.C.F. n° 1241 (QL)	355
<i>British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General)</i> , 2019 ABQB 550 (CanLII)	124
<i>British Columbia (Attorney General) v. Alberta (Attorney General)</i> , 2019 ABQB 121 (CanLII)	124
<i>British Columbia Power Corporation v. British Columbia Electric Company</i> , [1962] R.C.S. 642	124
<i>British Columbia Securities Commission c. Branch</i> , [1995] 2 R.C.S. 3	299
<i>Canada (Procureur général) c. Thouin</i> , 2017 CSC 46, [2017] 2 R.C.S. 184	124
<i>Cambie Surgeries Corporation v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2017 BCCA 287, 99 B.C.L.R. (5th) 338	299
<i>Canada c. Domtar Inc.</i> , 2009 CAF 218	461
<i>Canada c. Cheema</i> , 2018 CAF 45, [2018] 4 R.C.F. 328	638
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bui</i> , 2012 CF 457, [2013] 4 R.C.F. 520	422
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Dhillon</i> , 2012 CF 726, [2014] 1 R.C.F. 325	3
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Esfand</i> , 2015 CF 1190, [2016] 2 R.C.F. 282	575
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Heidari Gezik</i> , 2015 CF 1268	575
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	101, 199
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam</i> , 2015 CF 1154	575
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam</i> , 2017 CAF 44, [2018] 2 R.C.F. 511	505
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Paramo de Gutierrez</i> , 2016 CAF 211, [2017] 2 R.C.F. 353	575
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Pereira</i> , 2014 CF 574	505
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Suleiman</i> , 2015 CF 891	617
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tajdini</i> , 2007 CF 227	677
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471	3, 677
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230	575
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 R.C.S. 626	124
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Nation crie de Saddle Lake</i> , 2018 CAF 228	638
<i>Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Chiarelli</i> , [1992] 1 R.C.S. 711, 1992 CanLII 87	299, 355, 422
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Choovak</i> , 2002 CFPI 573	677
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Liyanagamage</i> , [1994] A.C.F. n° 1637 (QL) (C.A.)	505
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov</i> , 2019 CSC 65	575, 677

	PAGE
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai</i> , 2004 CAF 89 . . . . .	677
<i>Canada (Ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités) c. Farwaha</i> , 2014 CAF 56, [2015] 2 R.C.F. 1006 . . . . .	3, 299
<i>Canada (Procureur général) c. Bedford</i> , 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101 . . . . .	124, 299, 355, 422
<i>Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 CSC 45, [2012] 2 R.C.S. 524 . . . . .	124
<i>Canada (Procureur général) c. Heffel Gallery Limited</i> , 2019 CAF 82, [2019] 3 R.C.F. 81 . . . . .	505
<i>Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 CSC 38, [2016] 2 R.C.S. 80 . . . . .	70
<i>Canada (Procureur général) c. Larkman</i> , 2012 CAF 204 . . . . .	299
<i>Canada (Procureur général) c. Oshkosh Defense Canada Inc.</i> , 2018 CAF 102 . . . . .	124
<i>Canada (Procureur général) c. Philips</i> , 2019 CAF 240 . . . . .	
<i>Canada (Procureur général) c. PHS Community Services Society</i> , 2011 CSC 44, [2011] 3 R.C.S. 134 . . . . .	355
<i>Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.</i> , 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585 . . . . .	638
<i>Canada (Procureur général) c. Ward</i> , [1993] 2 R.C.S. 689, 1993 CanLII 105 . . . . .	677
<i>Canada (Procureur général) c. Whaling</i> , 2014 CSC 20, [2014] 1 R.C.S. 392 . . . . .	461
<i>Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens</i> , [1991] A.C.F. n° 1041 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) . . . . .	299
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Aly</i> , 2018 CF 1140 . . . . .	617
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Bashir</i> , 2015 CF 51, [2015] 4 R.C.F. 336 . . . . .	575
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Rasaratnam</i> , 2016 CF 670, [2017] 1 R.C.F. 115 . . . . .	422
<i>Canadian Industrial Gas &amp; Oil Ltd. c. Gouvernement de la Saskatchewan et autre</i> , [1978] 2 R.C.S. 545 . . . . .	124
<i>Carter c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331 . . . . .	124, 299, 355
<i>Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto v. S.</i> (1989), 69 O.R. (2d) 189, 60 D.L.R. (4th) 397 (C.A.) . . . . .	422
<i>Central Canada Potash Co. Ltd. et autre c. Gouvernement de la Saskatchewan</i> , [1979] 1 R.C.S. 42 . . . . .	124
<i>Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	3
<i>Céré c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CF 221 . . . . .	3
<i>Cerna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 1074 . . . . .	575
<i>Chandrakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , 1997 CanLII 16770 . . . . .	575
<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350 . . . . .	299, 355
<i>Charron v. The Queen</i> , OSCJ File No. 16-67821 . . . . .	461
<i>Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121 . . . . .	299
<i>Chen c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CAF 170 . . . . .	70
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 . . . . .	3
<i>Chu v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 BCSC 630, 347 C.C.C. (3d) 449 . . . . .	461
<i>Cloud v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 CanLII 45444, 73 O.R. (3d) 401, 247 D.L.R. (4th) 667 (C.A.) . . . . .	638
<i>Colmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 931 . . . . .	677
<i>Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 474 . . . . .	124

<i>Colombie-Britannique (Procureur général) c. Christie</i> , 2007 CSC 21, [2007] 1 R.C.S. 873 . . . . .	124
<i>Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale)</i> , 2015 CSC 25, [2015] 2 R.C.S. 282 . . . . .	199
<i>Committee for Justice and Liberty c. L'Office national de l'énergie et autres.</i> , [1978] 1 R.C.S. 369 . . . . .	70, 199
<i>Conférence des juges de paix magistrats du Québec c. Québec (Procureure générale)</i> , 2016 CSC 39, [2016] 2 R.C.S. 116 . . . . .	199
<i>Conseil canadien de la magistrature c. Girouard</i> , 2019 CAF 148, [2019] 3 R.C.F. 503, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 12 décembre 2019 . . . . .	199
<i>Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 236 . . . . .	124
<i>Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407 . . . . .	355
<i>Constant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 990 . . . . .	677
<i>Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)</i> , [1996] 3 R.C.S. 854, 1996 CanLII 152 . . . . .	199, 422
<i>Coote c. Lawyers' Professional Indemnity Company</i> , 2013 CAF 143 . . . . .	638
<i>Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1999] 2 R.C.S. 203, 1999 CanLII 687 . . . . .	638
<i>Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature</i> , 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2007] 3 R.C.S. x . . . . .	199
<i>Covarrubias c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 365, [2007] 3 R.C.F. 169 . . . . .	355
<i>Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des Relations de travail)</i> , [1991] 2 R.C.S. 5, 1991 CanLII 57 . . . . .	422
<i>Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , 2016 CSC 12, [2016] 1 R.C.S. 99 . . . . .	124
<i>Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.</i> , 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460 . . . . .	199
<i>Davis et al. v. Canada (Attorney General) et al.</i> , 2004 NLSCTD 153 (CanLII), 240 Nfld. & P.E.I.R. 21 . . . . .	638
<i>Deegan c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CF 960, [2020] 1 R.C.F. 411 . . . . .	124, 461
<i>Del Zotto c. Canada (ministre du Revenu national – M.R.N.)</i> , [1995] A.C.F. n° 1359 (QL) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	638
<i>Delios c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CAF 117 . . . . .	3
<i>Desir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1164 . . . . .	677
<i>Dieng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 450 . . . . .	677
<i>Din c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 425 . . . . .	575
<i>Dleiw c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CanLII 129531 (C.I.S.R.) . . . . .	3
<i>Dolmage v. Ontario</i> , 2010 ONSC 1726 (CanLII), 6 C.P.C. (7th) 168 . . . . .	638
<i>Doré c. Barreau du Québec</i> , 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395 . . . . .	355
<i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)</i> , 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3 . . . . .	124
<i>Douglas c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911 . . . . .	199
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College</i> , [1990] 3 R.C.S. 570, 1990 CanLII 63 . . . . .	422
<i>Dowhopoluk v. Martin et al.</i> , [1972] 1 O.R. 311, (1971), 23 D.L.R. (3d) 42 (H.C.J.) . . . . .	505
<i>Droit de la famille - 1741</i> , [1993] R.J.Q. 647, [1993] R.D.F. 378 (C.A.), autorisation de pourvoi à la CSC refusée [1993] 2 R.C.S. vi . . . . .	422
<i>Dunmore c. Ontario (Procureur général)</i> , 2001 CSC 94, [2001] 3 R.C.S. 1016 . . . . .	299

	PAGE
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 . . . . .	3, 101, 199, 299, 355, 422, 617
<i>Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant</i> , [1997] 1 R.C.S. 241 . . . . .	299
<i>Elkay Manufacturing Company c. Les Produits Thermo-Concepts Inc.</i> , 1999 CanLII 8058 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	32
<i>Ernst c. Alberta Energy Regulator</i> , 2017 CSC 1, [2017] 1 R.C.S. 3 . . . . .	355
<i>États-Unis c. Burns</i> , 2001 CSC 7, [2001] 1 R.C.S. 283 . . . . .	299, 355
<i>États-Unis d'Amérique c. Cobb</i> , 2001 CSC 19, [2001] 1 R.C.S. 587 . . . . .	299, 355
<i>ETFO et al. v. Her Majesty the Queen</i> , 2019 ONSC 1308 (CanLII), 144 O.R. (3d) 347 . . . . .	299
<i>Ewert c. Canada</i> , 2018 CSC 30, [2018] 2 R.C.S. 165 . . . . .	299
<i>Excalibre Oil Tools Ltd. c. Advantage Products Inc.</i> , 2016 CF 1279 . . . . .	32
<i>Eymard Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 68 . . . . .	677
<i>Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 . . . . .	617, 677
<i>Farah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 292, [2018] 1 R.C.F. 473 . . . . .	677
<i>Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431 . . . . .	299, 355, 422, 677
<i>Feboke c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2017 CF 855 . . . . .	677
<i>Fédération des francophones de la Colombie-Britannique c. Canada (Emploi et Développement social)</i> , 2018 CF 530, [2019] 1 R.C.F. 243 . . . . .	461
<i>Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland</i> , 2005 CSC 20, [2005] 1 R.C.S. 292 . . . . .	124
<i>Ferrell v. Ontario (Attorney General)</i> (1998), 42 O.R. (3d) 97, 168 D.L.R. (4th) 1 (C.A.) . . . . .	299
<i>Ferri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1580, [2006] 3 R.C.F. 53 . . . . .	422
<i>Festo Corp. v. Shoketsu Kinzoku Kogyo Kabushiki Co.</i> , 535 U.S. 722 (2002) . . . . .	32
<i>Fleurant c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 754 . . . . .	677
<i>Fleurisca c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 810 . . . . .	677
<i>Flora v. Ontario Health Insurance Plan</i> , 2008 ONCA 538, 91 O.R. (3d) 412 . . . . .	299
<i>Forde c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2018 CF 1029 . . . . .	101
<i>Francis v. The Queen</i> , [1956] R.C.S. 618 . . . . .	355
<i>Free World Trust c. Électro Santé Inc.</i> , 2000 CSC 66, [2000] 2 R.C.S. 1024 . . . . .	32
<i>Gao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 202 . . . . .	677
<i>Garford Pty Ltd. c. Dywidag Systems International Canada Ltd.</i> , 2010 CF 996, conf. par 2012 CAF 48 . . . . .	32
<i>General Motors of Canada Ltd. c. City National Leasing</i> , [1989] 1 R.C.S. 641 . . . . .	124
<i>Ghaffari c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 674 . . . . .	617
<i>Girouard c. Canada (Procureur général)</i> , 2017 CF 449 . . . . .	199
<i>Girouard c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CF 865, [2019] 1 R.C.F. 404 . . . . .	199
<i>Girouard c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CF 1184, conf. par 2019 CAF 252 . . . . .	199
<i>Girouard c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CF 434 . . . . .	199
<i>Girouard c. Comité d'examen constitué en vertu des procédures relatives à l'exa- men des plaintes déposées au conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale</i> , 2014 CF 1175 . . . . .	199
<i>Godbout c. Longueuil (Ville)</i> , [1997] 3 R.C.S. 844, 1997 CanLII 335 . . . . .	355
<i>Godinez Ovalle c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 935, [2016] 2 R.C.F. 3 . . . . .	575

<i>Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] 3 C.F. 646 1994 CanLII 3486 (C.A.) . . . . .	677
<i>Goodwin c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)</i> , 2015 CSC 46, [2015] 3 R.C.S. 250 . . . . .	124
<i>Gosselin c. Québec (Procureur général)</i> , 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429 . . . . .	299
<i>GPP c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 562, [2018] 4 R.C.F. 538 conf. par 2019 CAF 71 . . . . .	505
<i>Gratton c. Conseil canadien de la magistrature</i> , [1994] 2 C.F. 769 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	199
<i>Greely c. "Tami Joan" (Le)</i> , [1996] A.C.F. n° 739 (QL) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	124
<i>Griffiths c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 434 . . . . .	677
<i>Groia c. Barreau du Haut-Canada</i> , 2018 CSC 27, [2018] 1 R.C.S. 772 . . . . .	199
<i>Guimond c. Québec (Procureur général)</i> , [1996] 3 R.C.S. 347 . . . . .	124
<i>Guindon c. Canada</i> , 2015 CSC 41, [2015] 3 R.C.S. 3 . . . . .	299, 461
<i>Halford c. Seed Hawk Inc.</i> , 2001 CFPI 1154 . . . . .	32
<i>Hanna c. Établissement de mission</i> , [1995] A.C.F. n° 1370 (QL) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	199
<i>Harkat (Re)</i> , 2012 CAF 122, [2012] 3 R.C.F. 635 . . . . .	422
<i>Harley-Davidson Motor Company Group, LLC c. Manoukian</i> , 2013 CF 193 . . . . .	32
<i>Harper c. Canada (Procureur général)</i> , 2000 CSC 57, [2000] 2 R.C.S. 764 . . . . .	124
<i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie- Britannique</i> , 2007 CSC 27, [2007] 2 R.C.S. 391 . . . . .	355
<i>Hillier c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CAF 44 . . . . .	299, 638, 677
<i>Hinton c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 215, [2009] 1 R.C.F. 476 . . . . .	638
<i>Hociung c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CAF 215 . . . . .	70
<i>Hodge v. Neinstein</i> , 2017 ONCA 494, 136 O.R. (3d) 81 . . . . .	638
<i>Holland America Cruises v. Gralewicz</i> , 1975 CanLII 906, 60 D.L.R. (3d) 512 (C. sup. C.-B.) . . . . .	124
<i>Hollick c. Toronto (Ville)</i> , 2001 CSC 68, [2001] 3 R.C.S. 158 . . . . .	638
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 . . . . .	70, 299
<i>Hryniak c. Mauldin</i> , 2014 CSC 7, [2014] 1 R.C.S. 87 . . . . .	32, 70, 199
<i>Hunt c. T&amp;N plc</i> , [1993] 4 R.C.S. 289 . . . . .	124
<i>Hurd c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 2 C.F. 594 (C.A.) . . . . .	355
<i>Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 93, [2016] 4 R.C.F. 157 . . . . .	299
<i>Hussein Ramadan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1093 . . . . .	677
<i>In re Loi sur la Citoyenneté et in re Heib</i> , [1980] 1 C.F. 254(1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	505
<i>Investors Compensation Scheme v. West Bromwich Building Society</i> , [1997] UKHL 28 (BAILII), [1998] 1 All E.R. 98 . . . . .	3
<i>Ishaq c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 FC 156, [2015] 4 R.C.F. 297 . . . . .	299
<i>Islam c. Canada (Sécurité publique et protection civile)</i> , 2019 CF 912 . . . . .	575
<i>ITO-Int'l Terminal Operators c. Miida Electronics</i> , [1986] 1 R.C.S. 752124 . . . . .	461
<i>J.P. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CAF 262, [2014] 4 R.C.F. 371 . . . . .	355, 422
<i>Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164 . . . . .	677
<i>Jean c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 242 . . . . .	677
<i>Jekula c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 1 C.F. 266 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	299
<i>Jing c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 104 . . . . .	575
<i>Jodhan c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CAF 161, [2014] 1 R.C.F. 185 . . . . .	422
<i>Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 464 . . . . .	677

	PAGE
<i>Kamel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 946 . . . . .	505
<i>Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909 . . . . .	299
<i>Kazemi (Succession) c. République islamique d'Iran</i> , 2014 CSC 62, [2014] 3 R.C.S. 176 . . . . .	299, 355, 422
<i>Keremelevski c. Église ukrainienne orthodoxe de Saint-Marie</i> , 2018 CAF 218 . . . . .	638
<i>Khalil c. Canada (Secrétaire d'État)</i> , [1999] 4 C.F. 661 (C.A.) . . . . .	505
<i>Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , [1991] 2 R.C.S. 779, 1991 CanLII 78 . . . . .	355
<i>Kourtessis c. M.R.N.</i> , [1993] 2 R.C.S. 53 . . . . .	299
<i>Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CAF 223, [2020] 2 R.C.F. 299 . . . . .	355, 461
<i>Kroon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 11 (QL) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	677
<i>Kuoch c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 979 . . . . .	575
<i>L.C. v. Alberta</i> , 2010 ABCA 14, 316 D.L.R. (4th) 760 . . . . .	422
<i>La Reine c. Beauregard</i> , [1986] 2 R.C.S. 56 . . . . .	199
<i>La Reine (Canada) c. La Reine (Î.-P.-É.)</i> , [1978] 1 C.F. 533(C.A.) . . . . .	124
<i>Lalonde v. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> (2001), 56 O.R. (3d) 505, 208 D.L.R. (4th) 577 (C.A.) . . . . .	299
<i>Law Society of British Columbia v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 BCSC 1593, 207 D.L.R. (4th) 705 . . . . .	124
<i>Lawson v. Interior Tree Fruit and Vegetables Committee of Direction</i> , [1931] R.C.S. 357 . . . . .	124
<i>Lee c. Canada (Service correctionnel)</i> , 2017 CAF 228 . . . . .	461
<i>Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229 . . . . .	101, 355, 422, 617
<i>Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 841 . . . . .	677
<i>Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 459 . . . . .	575
<i>Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2010 CAF 75, [2010] 3 R.C.F. 347 . . . . .	677
<i>Liang v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 BCCA 190, 355 B.C.A.C. 238 . . . . .	461
<i>Libman c. Québec (Procureur général)</i> , [1997] 3 R.C.S. 569 . . . . .	124
<i>Lopez Gayton c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 1075 . . . . .	617
<i>Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674 . . . . .	3
<i>Mackay c. Manitoba</i> , [1989] 2 R.C.S. 357, 1989 CanLII 26 . . . . .	355
<i>Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); Rice c. Nouveau-Brunswick</i> , 2002 CSC 13, [2002] 1 R.C.S. 405 . . . . .	124
<i>Magonza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 14 . . . . .	3, 677
<i>Mahdi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 1691 (QL) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	677
<i>Mahjoub c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CAF 157, [2018] 2 R.C.F. 344 . . . . .	422
<i>Mahjoub (Re)</i> , 2017 CF 334 . . . . .	299
<i>Mai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 192 . . . . .	677
<i>Majebi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 274 . . . . .	677
<i>Manitoba c. Canada</i> , 2015 CAF 57 . . . . .	32
<i>Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.</i> , [1987] 1 R.C.S. 110 . . . . .	101, 124
<i>Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623 . . . . .	124
<i>Maple Lodge Farms Ltd c. Canada (Agence d'inspection des aliments)</i> , 2017 CAF 45 . . . . .	677

<i>Mariyanayagam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CF 1281 .....	677
<i>Mayell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 139 .....	575
<i>McAteer v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 ONCA 578, 121 O.R. (3d) 1 .....	505
<i>McCreight v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 ONCA 483, 116 O.R. (3d) 429 .....	32
<i>McLarty c. Canada</i> , 2002 CAF 206 .....	32
<i>McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895 .....	3
<i>Meda AB c. Canada (Santé)</i> , 2016 CF 1362 .....	32
<i>Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 651, [2015] 2 R.C.F. 267 .....	355
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539 .....	3, 299, 355, 422
<i>Meggeson c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CAF 175 .....	638
<i>Merchant Law Group c. Canada Agence du revenu</i> , 2010 CAF 184 .....	638
<i>Mhamad c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)</i> , 2003 CAF 45 .....	638
<i>Mikelaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 902 .....	677
<i>Milfort-Laguere c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1361 .....	677
<i>Miller c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 370 .....	638
<i>Moba c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2015 CF 662 .....	677
<i>Mojahed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 690 .....	677
<i>Molano Fonnoll c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1461 .....	677
<i>Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.</i> , 2005 CSC 62, [2005] 3 R.C.S. 141 .....	3
<i>Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal</i> , 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427 .....	3
<i>Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)</i> , 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249 .....	199
<i>Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CAF 261, [2020] 2 R.C.F. 422 .....	355
<i>Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 132, [2011] A.C.F. n° 187 (QL) .....	422
<i>Moretto c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2015 CanLII 85511 (C.I.S.R.) .....	422
<i>Morguard Investments Ltd. c. De Savoye</i> , [1990] 3 R.C.S. 1077 .....	124, 461
<i>Mosaic Potash Esterhazy Limited Partnership v. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.</i> , 2011 SKCA 120 (CanLII), 341 D.L.R. (4th) 407 .....	124
<i>Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)</i> , 2015 CSC 16, [2015] 2 R.C.S. 3 .....	355
<i>Nadesan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 104 .....	299
<i>Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52 .....	677
<i>National Council of Canadian Muslims (NCCM) c. Attorney General of Québec</i> , 2018 QCCS 2766 (CanLII) .....	124
<i>Ndungu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 208 .....	617
<i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 .....	299, 575, 677
<i>Newman c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 888 .....	101
<i>Nguesso c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CAF 145 .....	677
<i>Nguyen c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CF 724 .....	70
<i>Noel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 1062 .....	677
<i>Norouzi c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2017 CF 368 .....	575

	PAGE
<i>Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)</i> , [1999] 3 R.C.S. 46, 1999 CanLII 653 . . . . .	299, 355, 422
<i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504 . . .	422
<i>Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49 . . . . .	575
<i>Nsungani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 107 . . . . .	101
<i>Nsungani c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1172 . . . . .	101
<i>Occean c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2019 CF 1234 . . . . .	677
<i>Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg c. K.L.W.</i> , 2000 CSC 48, [2000] 2 R.C.S. 519 . . . . .	299
<i>Okojie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1287 . . . . .	575
<i>Omar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 458 . . . . .	677
<i>Operation Dismantle c. La Reine</i> , [1985] 1 R.C.S. 441 . . . . .	124
<i>Pal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 1301 (QL), 1993 CarswellNat 836 (WestlawNext Canada) (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	199
<i>Paradis Honey Ltd. c. Canada</i> , 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446 . . . . .	638
<i>Parshottam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 355, [2009] 3 R.C.F. 527 . . . . .	677
<i>Peiqrishvili c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2019 CF 1205 . . .	575
<i>Pfizer Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2007 CF 446, [2008] 1 R.C.F. 672 . . . . .	32
<i>Pfizer Canada Inc. c. Teva Canada Limitée</i> , 2016 CAF 161, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2017] 2 R.C.S. xviii . . . . .	199
<i>Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487 . . . . .	355, 422
<i>Potter c. Québec (Procureur général du)</i> , 2001 CanLII 20663, [2001] R.J.Q. 2823 (C.A.) . . . . .	124
<i>Powell c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 FCA 202, [2005] A.C.F. n° 929 (QL) . . . . .	355
<i>Prasad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 1 R.C.S. 560 . . . . .	199
<i>Première nation de Lac La Ronge c. Canada</i> , 2015 CAF 154 . . . . .	199
<i>Première nation Dene Tsaa c. Canada</i> , 2001 CFPI 820 . . . . .	32
<i>Première Nation Pasqua c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 133, [2017] 3 R.C.F. 3 . . . . .	124
<i>Proc. Gén. Can. c. Law Society of B.C.</i> , [1982] 2 R.C.S. 307 . . . . .	124
<i>Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres</i> , [1979] 2 R.C.S. 1016 . . . . .	124
<i>Procter &amp; Gamble Co. c. Nabisco Brands Ltée</i> , [1985] A.C.F. n° 517 (QL) (C.A.) . . .	32
<i>Province of Ontario v. Dominion of Canada</i> (1909), 42 R.C.S. 1, conf. par [1910] A.C. 637 (P.C.) . . . . .	124
<i>PT v. Alberta</i> , 2019 ABCA 158 (CanLII) . . . . .	124
<i>Puerto Rodriguez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 1360 . . . . .	575
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982, 1998 CanLII 778 . . . . .	677
<i>Québec (Procureur général) c. A.</i> , 2013 CSC 5, [2013] 1 R.C.S. 61 . . . . .	638
<i>Québec (Procureur général) c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 14, [2015] 1 R.C.S. 693 . . . . .	124
<i>Québec (Procureur général) c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 QCCS 1614, [2012] R.J.Q. 833 . . . . .	124
<i>Quebec North Shore Paper c. C.P. Ltée</i> , [1977] 2 R.C.S. 1054 . . . . .	124
<i>R. c. Anderson</i> , 2014 CSC 41, [2014] 2 R.C.S. 167 . . . . .	355

	PAGE
<i>R. c. Appulonappa</i> , 2015 CSC 59, [2015] 3 R.C.S. 754 . . . . .	299, 355
<i>R. c. Big M Drug Mart Ltd.</i> , [1985] 1 R.C.S. 295 . . . . .	124
<i>R. c. Boudreault</i> , 2018 CSC 58, [2018] 3 R.C.S. 599 . . . . .	355, 461
<i>R. c. Comeau</i> , 2018 CSC 15, [2018] 1 R.C.S. 342 . . . . .	124, 355, 638
<i>R. c. Daoust</i> , 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217 . . . . .	505
<i>R. c. Ferguson</i> , 2008 CSC 6, [2008] 1 R.C.S. 96 . . . . .	355
<i>R. c. Hape</i> , 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292 . . . . .	299, 677
<i>R. c. Hibbert</i> , [1995] 2 R.C.S. 973 . . . . .	617
<i>R. c. Imperial Tobacco Ltée</i> , 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45 . . . . .	124
<i>R. c. K.R.J.</i> , 2016 CSC 31, [2016] 1 R.C.S. 906 . . . . .	461
<i>R. c. Lloyd</i> , 2016 CSC 13, [2016] 1 R.C.S. 130 . . . . .	355
<i>R. c. Malmo-Levine; R. c. Caine</i> , 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571 . . . . .	355, 461
<i>R. c. Morgentaler</i> , [1988] 1 R.C.S. 30, 1988 CanLII 90 . . . . .	355
<i>R. c. Morgentaler</i> , [1993] 3 R.C.S. 463 . . . . .	124
<i>R. c. Moriarity</i> , 2015 CSC 55, [2015] 3 R.C.S. 485 . . . . .	299, 355
<i>R. c. Morrissey</i> , 2000 CSC 39, [2000] 2 R.C.S. 90 . . . . .	355
<i>R. c. Nur</i> , 2015 CSC 15, [2015] 1 R.C.S. 773 . . . . .	355, 461
<i>R. c. Penunsi</i> , 2019 CSC 39 . . . . .	505
<i>R. c. Rafilovich</i> , 2019 CSC 51 . . . . .	505
<i>R. c. Ryan</i> 2013 CF 1033 . . . . .	617
<i>R. c. Safarzadeh-Markhali</i> , 2016 CSC 14, [2016] 1 R.C.S. 180 . . . . .	355
<i>R. c. Smith (Edward Dewey)</i> , [1987] 1 R.C.S. 1045, 1987 CanLII 64 . . . . .	355
<i>R. c. Société Radio-Canada</i> , 2018 CSC 5, [2018] 1 R.C.S. 196 . . . . .	101, 124
<i>R. v. Michaud</i> , 2015 ONCA 585, 127 O.R. (3d) 81 . . . . .	299
<i>R. v. Moretto</i> , 2009 BCCA 139, [2009] B.C.W.L.D. 3281 . . . . .	422
<i>R. v. Shafia</i> , 2016 ONCA 812, 341 C.C.C. (3d) 354, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2017] 2 R.C.S. xvii . . . . .	199
<i>R. du chef de Terre-Neuve c. Commission Hydro-Electrique de Québec</i> , [1982] 2 R.C.S. 79 . . . . .	124
<i>Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 89, [2002] 3 C.F. 537, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2002] 4 R.C.S. vii . . . . .	299
<i>Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CAF 259 . . . . .	677
<i>Rajab v. The Queen</i> , OSCJ File No. 16-67822 . . . . .	461
<i>Ramanathan c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2017 CF 834 . . .	677
<i>Ramirez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 241 . . . . .	677
<i>Ramirez-Osorio c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 461 . . . . .	677
<i>Ramnanan c. Canada (Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 404, [2008] A.C.F. n° 453 (QL) . . . . .	422
<i>Raza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CAF 385 . . . . .	677
<i>Ré:Sonne c. Association canadienne des radiodiffuseurs</i> , 2017 CAF 138 . . . . .	3
<i>Reference re Environmental Management Act (British Columbia)</i> , 2019 BCCA 181, 434 D.L.R. (4th) 213 . . . . .	124
<i>Reference re Validity of Section 5 (a) Dairy Industry Act</i> , [1949] R.C.S. 1 . . . . .	124
<i>Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (Man.)</i> , [1990] 1 R.C.S. 1123, 1990 CanLII 105 . . . . .	355
<i>Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard</i> , [1997] 3 R.C.S. 3 . . . . .	199
<i>Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée</i> , 2010 CSC 61, [2010] 3 R.C.S. 457 . . . . .	124

	PAGE
<i>Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu (Can.)</i> , 2000 CSC 31, [2000] 1 R.C.S. 783 .....	199
<i>Renvoi relatif à la Loi sur les valeurs mobilières</i> , 2011 CSC 66, [2011] 3 R.C.S. 837 .....	124
<i>Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)</i> , [1987] 1 R.C.S. 313, 1987 CanLII 88 .....	355, 422
<i>Renvoi relatif à la réforme du Sénat</i> , 2014 CSC 32, [2014] 1 R.C.S. 704 .....	124
<i>Renvoi relatif à la réglementation pancanadienne des valeurs mobilières</i> , 2018 CSC 48, [2018] 3 R.C.S. 189 .....	124
<i>Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance de l'Île-du-Prince-Édouard</i> , [1997] 3 R.C.S. 3 .....	199
<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217 .....	124
<i>Renvoi relatif à Upper Churchill Water Rights Reversion Act</i> , [1984] 1 R.C.S. 297 .....	124
<i>Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe</i> , 2004 CSC 79, [2004] 3 R.C.S. 698 .....	461
<i>Rescue Army v. Municipal Court of Los Angeles</i> , 331 U.S. 549 (1947) .....	124
<i>Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CAF 262, [2020] 2 R.C.F. 355 .....	422
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 1998 CanLII 837 .....	3, 505, 677
<i>RJRMacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 1 R.C.S. 311 .....	101, 124
<i>RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1995] 3 R.C.S. 199 .....	124
<i>Roach c. Canada (Ministre d'État au Multiculturalisme et à la Citoyenneté)</i> , [1994] 2 C.F. 406 (C.A.) .....	505
<i>Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1993] 3 R.C.S. 519, 1993 CanLII 75 .....	355
<i>Rogers Communications Inc. c. Châteauguay (Ville)</i> , 2016 CSC 23, [2016] 1 R.C.S. 467 .....	124
<i>Romans c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 466, [2001] A.C.F. n° 740 (QL), conf. par 2001 CAF 272, [2001] A.C.F. n° 1416 (QL) .....	355
<i>Romelus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 172 .....	677
<i>Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 671, [2015] 3 R.C.F. 265 .....	575
<i>Rrotaj c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 292 .....	677
<i>Ruffo c. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 R.C.S. 267 .....	199
<i>Ruffolo v. Jackson</i> , 2010 ONCA 472, 71 M.P.L.R. (4th) 43 .....	299
<i>Ruiz Triana c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1431 .....	575
<i>Rumley c. Colombie-Britannique</i> , 2001 CSC 69, [2001] 3 R.C.S. 184 .....	638
<i>S.A. c. Metro Vancouver Housing Corp.</i> , 2019 CSC 4, [2019] 1 R.C.S. 99 .....	70
<i>Saab c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 653 .....	505
<i>Sachs c. Air Canada</i> , 2007 CAF 279 .....	299
<i>Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan</i> , 2015 CSC 4, [2015] 1 R.C.S. 245 .....	355
<i>Savunthararasa c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CAF 51, sub nom. <i>Peter c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , [2017] 1 R.C.F. 318 .....	355
<i>Sawyer c. TransCanada Pipeline Limited</i> , 2017 CAF 159, [2017] A.C.F. n° 727 (QL) .....	355
<i>Schreiber c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CSC 62, [2002] 3 R.C.S. 269. . . .	299

	PAGE
<i>Scott v. Canada (Attorney General)</i> , 2017 BCCA 422, 417 D.L.R. (4th) 733 . . . . .	299
<i>SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.</i> , [1986] 2 R.C.S. 573 . . . . .	124
<i>SDGMR. c. Saskatchewan</i> , [1987] 1 R.C.S. 460, 1987 CanLII 90 . . . . .	422
<i>Seid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 1167 . . . . .	575
<i>Shahpari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 7678 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	677
<i>Shamlou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 1537 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	677
<i>Sharif c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 205 . . . . .	638
<i>Sharma c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CAF 319, [2017] 3 R.C.F. 492 . . . . .	355
<i>Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CAF 286, [2012] 2 R.C.F. 133 . . . . .	101, 299, 355
<i>Siddiqui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 134, [2017] 1 R.C.F. 56 . . . . .	575
<i>Simolia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1336 . . . . .	677
<i>Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1985] 1 R.C.S. 177 . . . . .	299
<i>Singh c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2018 CF 455, [2018] A.C.F. n° 483 (QL) . . . . .	422
<i>Sittampalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 326, [2007] 3 R.C.F. 198 . . . . .	3
<i>S.R. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CF 1118 . . . . .	3
<i>Smith c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2006 CanLII 52281 (C.I.S.R.) . . . . .	422
<i>Société Radio-Canada c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 2, [2011] 1 R.C.S. 19 . . . . .	124
<i>Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , sub nom. <i>Haghighi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2000] 4 C.F. 407, 2000 CanLII 17143 (C.A.) . . . . .	355
<i>Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1319, [2013] 3 R.C.F. 240 . . . . .	355, 422
<i>Stanizai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 74 . . . . .	505
<i>Starway c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 1208 . . . . .	70
<i>Steele c. Établissement Mountain</i> , [1990] 2 R.C.S. 1385, 1990 CanLII 50 . . . . .	355
<i>Sterling Lumber Compagny c. Harrison</i> , 2010 CAF 21 . . . . .	32
<i>Stoneham et Tewkesbury c. Ouellet</i> , [1979] 2 R.C.S. 172 . . . . .	199
<i>Su c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 1052 . . . . .	677
<i>Succession MacNeil c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , 2004 CAF 50, [2004] 3 R.C.F. 3 . . . . .	32
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3 . . . . .	3, 299, 677
<i>Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 522, [2017] 4 R.C.F. 458 . . . . .	299
<i>Tapambwa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CAF 34, [2020] 1 R.C.F. 699, [2019] A.C.F. n° 186 (QL), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 38589 (11 juillet 2019) . . . . .	299, 355, 422, 677
<i>Taylor c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CFPI 1247, [2002] 3 C.F. 91, conf. par 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3 . . . . .	199
<i>Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] 2 R.C.S. 22, 1991 CanLII 12 . . . . .	422
<i>Texada Mines Ltd. v. Attorney-General of British Columbia</i> , [1960] R.C.S. 713 . . . . .	124
<i>Therrien (Re)</i> , 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3 . . . . .	199

	PAGE
<i>Thiyagarajah c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 339 . . . . .	617
<i>Thomson c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 253, [2016] A.C.F. n° 1150 (QL) . . . . .	355
<i>Throttle Control Tech Inc. c. Precision Drilling Corporation</i> , 2010 CF 1085 . . . . .	32
<i>Tihomirovs c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 308, [2006] 2 R.C.F. 531 . . . . .	638
<i>Tłı̄chō Government v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 NWTSC 9 (CanLII), [2015] 2 C.N.L.R. 372 . . . . .	124
<i>Tobar Toledo v. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CAF 226, [2015] 1 R.C.F. 215 . . . . .	575
<i>Toney c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CF 1018 . . . . .	101
<i>Toronto (City) v. Ontario (Attorney General)</i> , 2018 ONCA 761 (CanLII), 142 O.R. (3d) 481 . . . . .	124
<i>Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79</i> , 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77 . . . . .	199
<i>Torre c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 48, [2016] A.C.F. n° 162 (QL), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2016] 1 R.C.S. xviii . . . . .	355, 422
<i>Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , 1988 CanLII 1420 (C.A.F.) . . . . .	101
<i>Toussaint c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 213, [2013] 1 R.C.F. 374 . . . . .	355
<i>Trainor Surveys (1974) Limited c. Nouveau-Brunswick (1<sup>re</sup> inst.)</i> , [1990] 2 C.F. 168 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	124
<i>Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CSC 50, [2017] 2 R.C.S. 289 . . . . .	355, 422, 505
<i>Tresalus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 173 . . . . .	677
<i>Trial Lawyers Association of British Columbia c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , 2014 CSC 59, [2014] 3 R.C.S. 31. . . . .	199
<i>Tshindela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 344 . . . . .	677
<i>Tung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 1224. . . . .	575
<i>Université du Québec à Trois Rivières c. Larocque</i> , [1993] 1 R.C.S. 471 . . . . .	199
<i>Valente c. La Reine</i> , [1985] 2 R.C.S. 673 . . . . .	199
<i>Valenzuela c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 879 . . . . .	505
<i>Vancouver (Ville) c. Ward</i> , 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28 . . . . .	638
<i>Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 436, [2009] 1 R.C.F. 605 conf. par 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129 . . . . .	677
<i>Vavilov c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CAF 132, [2018] 3 R.C.F. 75 . . . . .	505
<i>Venngo Inc. c. Concierge Connection Inc.</i> , 2016 CAF 209 . . . . .	638
<i>Vifansi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 284, [2003] A.C.F. n° 397 (QL) . . . . .	677
<i>Vivendi Canada Inc. c. Dell'Aniello</i> , 2014 CSC 1, [2014] 1 R.C.S. 3 . . . . .	638
<i>Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682 . . . . .	101
<i>Washington State Grange v. Washington State Republican Party</i> , 552 U.S. 442 (2008). . . . .	124
<i>Wells c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CF 483 . . . . .	638
<i>Wenham c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 199 . . . . .	638
<i>Western Canadian Shopping Centres Inc. c. Dutton</i> , 2001 CSC 46, [2001] 2 R.C.S. 534 . . . . .	638
<i>Whirlpool Corp. c. Camco Inc.</i> , 2000 CSC 67, [2000] 2 R.C.S. 1067 . . . . .	32
<i>Williams c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CAF 252, [2018] 4 R.C.F. 174 . . . . .	638
<i>Wilson c. Énergie Atomique du Canada Ltée</i> , 2016 CSC 29, [2016] 1 R.C.S. 770 . . . . .	3

<i>Windsor (Ville) c. Canadian Transit Co.</i> , 2016 CSC 54, [2016] 2 R.C.S. 617. . . . .	124, 461
<i>X (Re)</i> , 2014 CAF 249, [2015] 1 R.C.F. 684. . . . .	505
<i>X (Re)</i> , 2014 CanLII 66637 (C.I.S.R.) . . . . .	422
<i>Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304 . . . . .	677
<i>Xu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 639 . . . . .	677
<i>Young c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CanLII 102941 (C.I.S.R.) . . . . .	422
<i>Yuan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 923. . . . .	575
<i>Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2010 CAF 118, [2011] 4 R.C.F. 3 . . . . .	677
<i>Zhao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 207 . . . . .	505





	PAGE		PAGE
<b>Constitution Act, 1867—Concluded</b>		<b>Currency Act, R.S.C., 1985, c. C-52</b>	
s. 91(2) . . . . .	124	— — — . . . . .	70
s. 92(5) . . . . .	124	<b>Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1</b>	
s. 92(14) . . . . .	124	s. 2(1) . . . . .	70
s. 92A . . . . .	124	s. 12 . . . . .	70
s. 96 . . . . .	461	s. 13 . . . . .	70
ss. 96–101 . . . . .	199	s. 17 . . . . .	70
s. 101 . . . . .	124, 461	s. 18 . . . . .	70
s. 109 . . . . .	124	s. 55 . . . . .	70
s. 121 . . . . .	124	s. 106(3) . . . . .	70
s. 133 . . . . .	199	s. 131 . . . . .	70
Sixth Sch. . . . .	124	s. 132 . . . . .	70
		s. 133 . . . . .	70
<b>Constitution Act, 1930, 20 &amp; 21 Geo. V, c. 26</b>		s. 135 . . . . .	70
(U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982,		<b>Customs Tariff, S.C. 1997, c. 36</b>	
c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act,		s. 2(1) . . . . .	70
1982, Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II,		s. 4 . . . . .	70
No. 26]		s. 10 . . . . .	70
— — — . . . . .	124	Sch., item No. 4907.00.00 . . . . .	70
<b>Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada</b>		Sch., item No. 4907.00.00.12 . . . . .	70
Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985,		Sch., item No. 71.18 . . . . .	70
Appendix II, No. 44]		Sch., item No. 7118.90.00 . . . . .	70
s. 52 . . . . .	461	Sch., item No. 7118.90.00.10 . . . . .	70
<b>Copyright Act, R.S.C., 1985, c. C-42</b>		Sch., item 7118.90.00.91 . . . . .	70
— — — . . . . .	124	Sch., item No. 7118.90.00.99 . . . . .	70
<b>Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46</b>		Sch., item No. 9813.00.00 . . . . .	70
— — — . . . . .	299	Sch., item No. 9814.00.00 . . . . .	70
s. 95(1) . . . . .	355	<b>Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15</b>	
s. 95(2)(a) . . . . .	461	s. 81.28(3) . . . . .	70
s. 161(1) . . . . .	461	s. 123 . . . . .	70
s. 271.1 . . . . .	461	s. 212 . . . . .	70
s. 469 . . . . .	70	<b>Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7</b>	
s. 718 . . . . .	461	s. 2 . . . . .	124, 299
s. 718.1 . . . . .	461	s. 17 . . . . .	124, 422
s. 752 . . . . .	461	s. 18 . . . . .	124, 422, 461, 638
<b>Criminal Records Act, R.S.C., 1985, c. C-47</b>		s. 18.1 . . . . .	422, 461
s. 4 . . . . .	461	s. 18.1(3) . . . . .	505
s. 4.1(1)(a) . . . . .	461	s. 18.1(4) . . . . .	638
s. 4.1(1)(b) . . . . .	461		

	PAGE		PAGE
<b>Federal Courts Act—Concluded</b>		<b>Immigration and Refugee Protection Act</b>	
s. 18.4 . . . . .	638	—Continued	
s. 19 . . . . .	124	s. 40 . . . . .	3
s. 20 . . . . .	124	s. 40.1 . . . . .	575
s. 28 . . . . .	461	s. 41 . . . . .	3
s. 52(b)(i) . . . . .	638	s. 42.1 . . . . .	3, 355
s. 57 . . . . .	299	s. 42.1(1) . . . . .	617
s. 57(1) . . . . .	461	s. 44 . . . . .	3, 101, 355, 422
s. 57(2) . . . . .	461	s. 44(1) . . . . .	505
<b>Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2</b>		s. 45 . . . . .	355
— — — . . . . .	299	s. 45(a) . . . . .	422
<b>Immigration and Refugee Protection Act, S.C.</b>		s. 45(c) . . . . .	422
2001, c. 27		s. 45(d) . . . . .	422
s. 3 . . . . .	3	s. 46(1)(c) . . . . .	355
s. 3(1)(e) . . . . .	575	s. 46(1)(c.1) . . . . .	575
s. 3(1)(h) . . . . .	355	s. 48 . . . . .	355, 422
s. 3(1)(i) . . . . .	355	s. 48(1) . . . . .	299
s. 3(2) . . . . .	677	s. 48(2) . . . . .	101, 299
s. 3(3)(d) . . . . .	422	s. 49(1) . . . . .	355
s. 3(3)(f) . . . . .	299	s. 49(2)(c) . . . . .	299
s. 6(3) . . . . .	3	s. 63 . . . . .	3
s. 12(3) . . . . .	575	s. 63(3) . . . . .	575
s. 24 . . . . .	355	s. 64(1) . . . . .	3, 355
s. 25 . . . . .	3, 101, 355, 422	s. 67 . . . . .	422
s. 25(1.2)(c)(i) . . . . .	575	s. 67(1)(c) . . . . .	3
s. 25.1 . . . . .	299	s. 68 . . . . .	422
s. 27(1)(d)(ii) . . . . .	355	s. 68(1) . . . . .	3
s. 28 . . . . .	505	s. 72 . . . . .	299
s. 33 . . . . .	3	s. 72(1) . . . . .	575
s. 34 . . . . .	3, 617	s. 74(d) . . . . .	617, 677
s. 35 . . . . .	3	s. 95 . . . . .	575
s. 35(1)(b) . . . . .	617	s. 96 . . . . .	3, 355, 575, 677
s. 35(1)(c) . . . . .	617	s. 97 . . . . .	3, 355, 575, 677
s. 36 . . . . .	3, 422	s. 97(1)(a) . . . . .	422
s. 36(1) . . . . .	101, 355	s. 97(1)(b) . . . . .	422
s. 37 . . . . .	3	s. 98 . . . . .	299, 355, 677
s. 37(1) . . . . .	355, 617	ss. 99–111.1 . . . . .	677
s. 38 . . . . .	3	s. 101(1) . . . . .	299
s. 39 . . . . .	3	s. 101(1)(b) . . . . .	575
		s. 102(1) . . . . .	299

	PAGE		PAGE
<b>Immigration and Refugee Protection Act</b>		<b>Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4</b>	
—Concluded		s. 53.1	32
s. 107(1)	575	<b>Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, S.C. 2000, c. 17</b>	
s. 108	575	s. 12	70
s. 110	299	<b>Protecting Canada's Immigration System Act, S.C. 2012, c. 17</b>	
s. 110(2)	575	— — —	575
s. 111(1)	299	<b>Protection of Canada from Terrorists Act, S.C. 2015, c. 9</b>	
s. 112	355, 422	s. 11(1)	505
s. 112(1)	101	s. 11(2)	505
s. 112(2)(b.1)	299, 575	s. 11(2.1)	505
s. 112(3)	3	<b>Royal Canadian Mint Act, R.S.C., 1985, c. R-9</b>	
ss. 112–116	677	— — —	70
s. 113	355, 422	<b>Safe Streets and Communities Act, S.C. 2012, c. 1</b>	
s. 113(d)	3	s. 115	461
s. 115	299	s. 161	461
s. 162(1)	422	s. 162	461
s. 196	355	<b>Sex Offender Information Registration Act, S.C. 2004, c. 10</b>	
<b>Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5</b>		— — —	461
— — —	638	<b>Strengthening Canadian Citizenship Act, S.C. 2014, c. 22</b>	
<b>Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21</b>		s. 1	505
s. 17	124	s. 8	505
s. 33(2)	638	s. 11	505
s. 35(1)	461	s. 13	505
<b>Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1</b>		s. 13.1	505
ss. 58–71	199	s. 13.2	505
<b>Limiting Pardons for Serious Crimes Act, S.C. 2010, c. 5</b>		s. 19	505
s. 2	461	s. 22	505
s. 10	461	s. 31	505
Sch. 1	461	<b>Supreme and Exchequer Court Act (The), S.C. 1875, c. 11</b>	
<b>National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5</b>		s. 54	124
— — —	299	s. 55	124
<b>Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31</b>		s. 56	124
s. 3(1)	199		
s. 3(2)	199		
ss. 14–16	199		

	PAGE		PAGE
<b>ALBERTA</b>		<b>UNITED KINGDOM</b>	
<b>Bill 12: Preserving Canada's Economic Prosperity Act</b> , 29th Leg., 4th Sess., Alberta, 2018 —————	124	<b>Colonial Laws Validity Act</b> , 1865 (U.K.), 28 & 29 Vict., c. 63 —————	124
<b>UNITED STATES</b>			
<b>Gas Resources Preservation Act</b> , R.S.A. 2000, c. G-4 —————	124	<b>United States Constitution</b> Art. III	124
<b>ORDERS AND REGULATIONS</b>			
<b>CANADA</b>			
<b>Judicature Act</b> , R.S.A. 2000, c. J-2 s. 25 s. 27	124 124 124	<b>Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws</b> , SOR/2002-371 s. 1.1(2) s. 5(1)	199 199
<b>Oil and Gas Conservation Act</b> , R.S.A. 2000, c. O-6 —————	124	<b>Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015</b> , SOR/2015-203 s. 2(1) s. 3(1) s. 3(2) s. 3(3) s. 3(4)(c) s. 4 s. 5(1) s. 5(2) s. 7 s. 8 s. 9 s. 11 s. 12 s. 13	199 199 199 199 199 199 199 199 199 199 199 199 199 199 199
<b>Oil Sands Conservation Act</b> , R.S.A. 2000, c. O-7 —————	124	<b>Citizenship Regulations</b> , SOR/93-246 s. 17(c) s. 19(1)	505 505
<b>Preserving Canada's Economic Prosperity Act</b> , S.A. 2018, c. P-21.5 Preamble s. 2 s. 4 s. 7 s. 10 s. 11 s. 14	124 124 124 124 124 124 124	<b>Cross-border Currency and Monetary Instruments Reporting Regulations</b> , SOR/2002-412 s. 2	70
<b>Responsible Energy Development Act</b> , S.A. 2012, c. R-17.3 —————	124		
<b>BRITISH COLUMBIA</b>			
<b>Federal Courts Jurisdiction Act</b> , R.S.B.C. 1996, c. 135 s. 1	124		
<b>QUEBEC</b>			
<b>Courts of Justice Act</b> , R.S.Q., c. T-16 —————	199		

	PAGE		PAGE
<b>Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227</b>		<b>Federal Courts Rules—Concluded</b>	
s. 140 .....	575	r. 215 .....	32, 70
s. 144 .....	575	r. 217–219 .....	32
s. 145 .....	575	r. 221 .....	32, 70, 124
s. 146(2) .....	575	rr. 300–334 .....	461
s. 159.3 .....	299	r. 309 .....	461
s. 159.5 .....	299	r. 334.1 .....	638
s. 159.91(1) .....	299	r. 334.11 .....	638
s. 230(3)(c) .....	101	r. 334.16 .....	638
s. 231 .....	299	r. 334.17 .....	638
<b>Order Fixing June 28, 2002 as the Date of the Coming into Force of Certain Provisions of the Act, SI/2002-97</b>		r. 334.18(a) .....	638
— — — .....	299	r. 334.26 .....	638
		r. 334.27 .....	638
<b>ALBERTA</b>		r. 334.28 .....	638
<b>Curtailment Rules, Alta. Reg. 214/2018</b>		r. 359 .....	461
— — — .....	124	r. 369 .....	70
<b>QUEBEC</b>		<b>Immigration Division Rules, SOR/2002-229</b>	
<b>Code of Ethics of Advocates, CQLR, c. B-1,</b>		r. 47 .....	422
r. 3.1		<b>Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-256</b>	
s. 13 .....	199	r. 64 .....	575
<b>RULES</b>			
<b>CANADA</b>			
<b>Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules, SOR/93-22</b>			
r. 22 .....	617		
<b>Federal Courts Rules, SOR/98-106</b>			
r. 3 .....	32, 638		
r. 101 .....	70		
r. 105 .....	638		
r. 106 .....	70		
r. 109(1) .....	199		
r. 116 .....	638		
r. 117 .....	638		
r. 181 .....	32		
r. 213 .....	32		

## LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

	PAGE		PAGE
<b>LOIS</b>			
<b>CANADA</b>			
<b>Acte de la Cour Suprême et de l'Échiquier,</b> S.C. 1875, ch. 11		<b>Déclaration canadienne des droits, S.C. 1960,</b> ch. 44 [L.R.C. (1985), appendice III]	
art. 54.....	124	art. 2a) .....	575
art. 55.....	124	art. 2e) .....	199
art. 56.....	124	<b>Loi canadienne sur les droits de la personne,</b> L.R.C. (1985), ch. H-6	
<b>Charte canadienne des droits et libertés,</b> qui constitue la partie I de la Loi constitution- nelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]		— — —.....	461
art. 1.....	124, 299, 355, 422, 461, 638	<b>Loi constitutionnelle de 1867,</b> 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
art. 2 <i>d</i> ) .....	422	art. 91–95.....	124, 199
art. 7.....	299, 355, 422, 677	art. 91(2) .....	124
art. 11.....	461	art. 92(5) .....	124
art. 11 <i>d</i> ) .....	199	art. 92(14) .....	124
art. 12.....	355, 422	art. 92A .....	124
art. 14.....	199	art. 96.....	461
art. 15.....	299, 461, 638	art. 96–101.....	199
art. 16.....	199	art. 101.....	124, 461
art. 19–22.....	199	art. 109.....	124
art. 24.....	638	art. 121.....	124
<b>Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46</b>		art. 133.....	199
— — —.....	299	<i>sixième ann.</i> .....	124
art. 95(1) .....	355	<b>Loi constitutionnelle de 1930,</b> 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, no 16) [L.R.C. (1985), appendice II, no 26]	
art. 95(2)a) .....	461	— — —.....	124
art. 161(1) .....	461	<b>Loi constitutionnelle de 1982,</b> annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
art. 271.1 .....	461	art. 52.....	461
art. 469.....	70		
art. 718.....	461		
art. 718.1 .....	461		
art. 752.....	461		

	PAGE		PAGE
<b>Loi d'interprétation</b> , L.R.C. (1985), ch. I-21		<b>Loi sur la citoyenneté—Fin</b>	
art. 33(2) . . . . .	638	art. 13.1–14 . . . . .	505
art. 35(1) . . . . .	461	art. 13.2 . . . . .	505
<b>Loi limitant l'admissibilité à la réhabilitation pour des crimes graves</b> , L.C. 2010, ch. 5		art. 19(2) . . . . .	505
art. 2 . . . . .	461	art. 19(3) . . . . .	505
art. 10 . . . . .	461	art. 20(1) . . . . .	505
ann. 1 . . . . .	461	art. 22 . . . . .	505
<b>Loi sur la sécurité des rues et des communau- tés</b> , L.C. 2012, ch. 1		art. 23.1 . . . . .	505
art. 115 . . . . .	461	art. 24 . . . . .	505
art. 161 . . . . .	461	art. 29(2) . . . . .	505
art. 162 . . . . .	461	ann. . . . .	505
<b>Loi renforçant la citoyenneté canadienne</b> , L.C. 2014, ch. 22		<b>Loi sur la défense nationale</b> , L.R.C. (1985), ch. N-5	
art. 1 . . . . .	505	— — — . . . . .	299
art. 8 . . . . .	505	<b>Loi sur la Monnaie royale canadienne</b> , L.R.C. (1985), ch. R-9	
art. 11 . . . . .	505	— — — . . . . .	70
art. 13 . . . . .	505	<b>Loi sur la protection du Canada contre les ter- roristes</b> , L.C. 2015, ch. 9	
art. 13.1 . . . . .	505	art. 11(1) . . . . .	505
art. 13.2 . . . . .	505	art. 11(2) . . . . .	505
art. 19 . . . . .	505	art. 11(2.1) . . . . .	505
art. 22 . . . . .	505	<b>Loi sur la monnaie</b> , L.R.C. (1985), ch. C-52	
art. 31 . . . . .	505	— — — . . . . .	70
<b>Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés</b> , L.C. 2010, ch. 8		<b>Loi sur la taxe d'accise</b> , L.R.C. (1985), ch. E-15	
— — — . . . . .	299	art. 81.28(3) . . . . .	70
<b>Loi sur la citoyenneté</b> , L.R.C. (1985), ch. C-29		art. 123 . . . . .	70
art. 3(2) . . . . .	505	art. 212 . . . . .	70
art. 3(7) . . . . .	505	<b>Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada</b> , L.C. 2005, ch. 38	
art. 5 . . . . .	505	— — — . . . . .	70
art. 5.1(1) . . . . .	505	<b>Loi sur le casier judiciaire</b> , L.R.C. (1985), ch. C-47	
art. 5.1(3) . . . . .	505	art. 4 . . . . .	461
art. 5.2(1) . . . . .	505	art. 4.1(1)a) . . . . .	461
art. 5.2(2) . . . . .	505	art. 4.1(1)b) . . . . .	461
art. 9(1) . . . . .	505	<b>Loi sur le droit d'auteur</b> , L.R.C. (1985), ch. C-42	
art. 11 . . . . .	505	— — — . . . . .	124
art. 12 . . . . .	505		

	PAGE		PAGE
<b>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</b> , L.C. 2000, ch. 17		<b>Loi sur les Indiens</b> , L.R.C. (1985), ch. I-5	
art. 12.....	70	— — —.....	638
<b>Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels</b> , L.C. 2004, ch. 10		<b>Loi sur les juges</b> , L.R.C. (1985), ch. J-1	
— — —.....	461	art. 58–71.....	199
<b>Loi sur les brevets</b> , L.R.C. (1985), ch. P-4		<b>Loi sur les langues officielles</b> , L.R.C. (1985)	
art. 2.1.....	124	(4 <sup>e</sup> suppl.), ch. 31	
art. 53.1.....	32	art. 3(1).....	199
<b>Loi sur les Cours fédérales</b> , L.R.C. (1985), ch. F-7		art. 3(2).....	199
art. 2.....	124, 299	art. 14–16.....	199
art. 17.....	124, 422	<b>Loi sur l'immigration</b> , L.R.C. (1985), ch. I-2	
art. 18.....	124, 422, 461, 638	— — —.....	299
art. 18.1.....	422, 461	<b>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</b> , L.C. 2001, ch. 27	
art. 18.1(3).....	505	art. 3.....	3
art. 18.1(4).....	638	art. 3(1)e).....	575
art. 18.4.....	638	art. 3(1)h).....	355
art. 19.....	124	art. 3(1)i).....	355
art. 20.....	124	art. 3(2).....	677
art. 28.....	461	art. 3(3)d).....	422
art. 52b)(i).....	638	art. 3(3)f).....	299
art. 57.....	299	art. 6(3).....	3
art. 57(1).....	461	art. 12(3).....	575
art. 57(2).....	461	art. 24.....	355
<b>Loi sur les douanes</b> , L.R.C. (1985) (2 <sup>e</sup> suppl.), ch. 1		art. 25.....	3, 101, 355, 422
art. 2(1).....	70	art. 25(1.2)c)(i).....	575
art. 12.....	70	art. 25.1.....	299
art. 13.....	70	art. 27(1)d)(ii).....	355
art. 17.....	70	art. 28.....	505
art. 18.....	70	art. 33.....	3
art. 55.....	70	art. 34.....	3, 617
art. 106(3).....	70	art. 35.....	3
art. 131.....	70	art. 35(1)b).....	617
art. 132.....	70	art. 36.....	3, 422
art. 133.....	70	art. 36(1).....	101, 355
art. 135.....	70	art. 37.....	3
		art. 37(1).....	355, 617
		art. 38.....	3
		art. 39.....	3

	PAGE		PAGE
<b>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés—Suite</b>		<b>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés—Fin</b>	
art. 40.....	3	art. 107(1) .....	575
art. 40.1 .....	575	art. 108.....	575
art. 41.....	3	art. 110.....	299
art. 42.1 .....	3, 355	art. 110(2).....	575
art. 42.1(1).....	617	art. 111(1).....	299
art. 44.....	3, 101, 355, 422	art. 112.....	355, 422
art. 44(1) .....	505	art. 112(1).....	101
art. 45.....	355	art. 112(2)b.1) .....	299, 575
art. 45a) .....	422	art. 112(3).....	3
art. 45c) .....	422	art. 112–116.....	677
art. 45d) .....	422	art. 113.....	355, 422
art. 46(1)c).....	355	art. 113d) .....	3
art. 46(1)c.1) .....	575	art. 115.....	299
art. 48.....	355, 422	art. 162(1) .....	422
art. 48(1) .....	299	art. 196.....	355
art. 48(2) .....	101, 299		
art. 49(1) .....	355	<b>Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, L.C. 2012, ch. 17</b>	
art. 49(2)c).....	299	— — —.....	575
art. 63.....	3		
art. 63(3) .....	575	<b>Projet de loi C-11, Loi concernant l'immi- gration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., 2001</b>	
art. 64(1) .....	3, 355	— — —.....	299
art. 67.....	422		
art. 67(1)c).....	3	<b>Projet de loi C-31, Loi visant à protéger le sys- tème d'immigration du Canada, L.C. 2012, ch. 17</b>	
art. 68.....	422	— — —.....	299
art. 68(1) .....	3		
art. 72.....	299	<b>Tarif des douanes, L.C. 1997, ch. 36</b>	
art. 72(1) .....	575	art. 2(1) .....	70
art. 74d) .....	617, 677	art. 4.....	70
art. 95.....	575	art. 10.....	70
art. 96.....	3, 355, 575, 677	ann./n° 4907.00.00.....	70
art. 97.....	3, 355, 575, 677	ann./n° 4907.00.00.12 .....	70
art. 97(1)a).....	422	ann./n° 71.18 .....	70
art. 97(1)b).....	422	ann./n° 7118.90.00.....	70
art. 98.....	299, 355, 677	ann./n° 7118.90.00.10 .....	70
art. 99–111.1 .....	677	ann./n° 7118.90.00.91 .....	70
art. 101(1) .....	299		
art. 101(1)b).....	575		
art. 102(1) .....	299		

	PAGE		PAGE
<b>Tarif des douanes—Fin</b>		<b>QUÉBEC</b>	
ann./n° 7118.90.00.99 . . . . .	70	<b>Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.Q.,</b>	
ann./n° 9813.00.00 . . . . .	70	ch. T-16	
ann./n° 9814.00.00 . . . . .	70	— — — . . . . .	199
		<b>ÉTATS-UNIS</b>	
<b>ALBERTA</b>		<b>Constitution des États-Unis</b>	
<b>Gas Resources Preservation Act, R.S.A. 2000,</b>		art. III . . . . .	124
ch. G-4			
— — — . . . . .	124	<b>ROYAUME-UNI</b>	
<b>Judicature Act, R.S.A. 2000, ch. J-2</b>		<b>Colonial Laws Validity Act, 1865 (R.-U.), 28 &amp;</b>	
art. 25 . . . . .	124	29 Vict., ch. 63	
art. 27 . . . . .	124	— — — . . . . .	124
<b>Oil and Gas Conservation Act, R.S.A. 2000,</b>		<b>ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS</b>	
ch. O-6		<b>CANADA</b>	
— — — . . . . .	124	<b>Décret fixant au 28 juin 2002 la date d'entrée</b>	
<b>Oil Sands Conservation Act, R.S.A. 2000,</b>		<b>en vigueur de certaines dispositions de la</b>	
ch. O-7		<b>Loi, TR/2002-97</b>	
— — — . . . . .	124	— — — . . . . .	299
<b>Preserving Canada's Economic Prosperity Act,</b>		<b>Règlement administratif du Conseil cana-</b>	
S.A. 2018, ch. P-21.5		<b>dien de la magistrature sur les enquêtes,</b>	
art. 2 . . . . .	124	DORS/2002-371	
art. 4 . . . . .	124	art. 1.1(2) . . . . .	199
art. 7 . . . . .	124	art. 5(1) . . . . .	199
art. 10 . . . . .	124	<b>Règlement administratif du Conseil canadien</b>	
art. 11 . . . . .	124	<b>de la magistrature sur les enquêtes (2015),</b>	
art. 14 . . . . .	124	DORS/2015-203	
Projet de loi 12: <b>Preserving Canada's Economic</b>		art. 2(1) . . . . .	199
<b>Prosperity Act, 29e lég., 4e sess., Alberta,</b>		art. 3(1) . . . . .	199
2018		art. 3(2) . . . . .	199
— — — . . . . .	124	art. 3(3) . . . . .	199
<b>Responsible Energy Development Act, S.A.</b>		art. 3(4)c) . . . . .	199
2012, ch. R-17.3		art. 4 . . . . .	199
— — — . . . . .	124	art. 5(1) . . . . .	199
<b>COLOMBIE-BRITANNIQUE</b>		art. 5(2) . . . . .	199
<b>Federal Courts Jurisdiction Act, R.S.B.C. 1996,</b>		art. 7 . . . . .	199
ch. 135		art. 8 . . . . .	199
art. 1 . . . . .	124	art. 9 . . . . .	199
		art. 11 . . . . .	199

	PAGE		PAGE
<b>Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)</b>		<b>RÈGLES</b>	
—Fin		<b>CANADA</b>	
art. 12.....	199	<b>Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256</b>	
art. 13.....	199	règle 64 .....	575
<b>Règlement sur la citoyenneté, DORS/93-246</b>		<b>Règles des Cours fédérales, DORS/98-106</b>	
art. 17c) .....	505	règle 3 .....	32, 638
art. 19(1) .....	505	règle 101 .....	70
<b>Règlement sur la déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets, DORS/2002-412</b>		règle 105 .....	638
art. 2.....	70	règle 106 .....	70
<b>Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227</b>		règle 109(1) .....	199
art. 140.....	575	règle 116 .....	638
art. 144.....	575	règle 117 .....	638
art. 145.....	575	règle 181 .....	32
art. 146(2) .....	575	règle 213 .....	32
art. 159.3 .....	299	règle 215 .....	32, 70
art. 159.5 .....	299	règles 217-219 .....	32
art. 159.91(1).....	299	règle 221 .....	32, 70, 124
art. 230(3)c).....	101	règles 300–334.....	461
art. 231.....	299	règle 309 .....	461
<b>Règles de la Section de l'immigration, DORS/2002-229</b>		règle 334.1 .....	638
— — —.....	422	règle 334.11 .....	638
		règle 334.16 .....	638
		règle 334.17 .....	638
		règle 334.18a) .....	638
		règle 334.26 .....	638
		règle 334.27 .....	638
		règle 334.28 .....	638
		règle 359 .....	461
		règle 369 .....	70
		<b>Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22</b>	
		— — —.....	
		règle 22 .....	617
<b>ALBERTA</b>			
<b>Curtilment Rules, Alta. Reg. 214/2018</b>			
— — —.....	124		
<b>QUÉBEC</b>			
<b>Code de déontologie des avocats, RLRQ, ch. B-1, règle 3.1</b>			
art. 13.....	199		

## TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

	PAGE
<i>Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims from Nationals of Third Countries</i> , 5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2	
Preamble .....	299
Art. 1F .....	299
 <b>Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi’kmaq Band</b> , November 30, 2007	
— — — .....	638
 <b>Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms</b> , November 4, 1950, 213 U.N.T.S. 221	
Art. 3 .....	355
Art. 8 .....	355
 <b>International Covenant on Civil and Political Rights</b> , December 19, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47	
Art. 17 .....	355, 422
Art. 22 .....	422
Art. 23 .....	355, 422
 <b>Protocol Relating to the Status of Refugees</b> , 606 U.N.T.S. 267	
— — — .....	299
Supplemental Agreement, 2013	
— — — .....	638
 <b>United Nations Convention Relating to the Status of Refugees</b> , July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, 189 U.N.T.S. 137	
Art. 1E .....	677
Art. 1F .....	677
Art. 1F(b) .....	355
Art. 33 .....	299, 575
 <b>United Nations Human Rights Committee. ICCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)</b> , 10 March 1992	
— — — .....	575



# TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

	PAGE
<b>Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers, 5 décembre 2002, [2004] R.T. Can. n° 2</b>	
préambule .....	299
art. 1F .....	299
<b>Agreement for the Recognition of the Qalipu Mi'kmaq Band, 30 novembre 2007</b>	
— — — .....	638
<b>Comité des droits de l'homme des Nations Unies. PIDCP, Observation générale n° 20, article 7 (Interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants), 10 mars 1992</b>	
— — — .....	575
<b>Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 novembre 1950, 213 R.T.N.U. 221</b>	
art. 3 .....	355
art. 8 .....	355
<b>Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, 189 R.T.N.U. 137</b>	
art. 1E .....	677
art. 1F .....	677
art. 1Fb) .....	355
art. 33 .....	299, 575
<b>Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47</b>	
art. 17 .....	355, 422
art. 22 .....	422
art. 23 .....	422
art. 23(1) .....	355
<b>Protocole relatif au statut des réfugiés, 606 R.T.N.U. 267</b>	
— — — .....	299
Supplemental Agreement, 2013	
— — — .....	638



## AUTHORS CITED

	PAGE
<i>Alberta Hansard</i> , 29th Leg., 4th Sess., April 9, 2018 . . . . .	124
<i>Alberta Hansard</i> , 29th Leg., 4th Sess., May 16, 2018 . . . . .	124
<i>Alberta Hansard</i> , 29th Leg., 4th Sess., May 7, 2018 . . . . .	124
British Columbia Utilities Commission. <i>Inquiry into Gasoline and Diesel Prices in British Columbia: Final Report</i> , August 30, 2019 . . . . .	124
Canada. Immigration and Refugee Board. Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to section 65(3) of the <i>Immigration Act</i> , Guideline 3: <i>Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues</i> , Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996. . . . .	575
Canadian Intellectual Property Office. <i>Manual of Patent Office Practice</i> . Ottawa: Patent Office, 1998, section 13.03.03 (rev. April 2018) . . . . .	32
Canadian Judicial Council. <i>Amended Detailed Notice of Allegations to the Honourable Michel Girouard</i> , March 17, 2015. . . . .	199
Canadian Judicial Council. <i>Handbook of Practice and Procedure of the Canadian Judicial Council Inquiry Committees</i> , September 17, 2015. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee Concerning the Honourable Michel Girouard. <i>Report of the Inquiry Committee to the Canadian Judicial Council</i> , November 18, 2015. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee Concerning the Honourable Michel Girouard. <i>Report of the Inquiry Committee to the Canadian Judicial Council</i> , November 6, 2017. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee Established by the Canadian Judicial Council to Conduct a Public Inquiry Concerning Mr. Justice Robert Flahiff. <i>Decision of Inquiry Committee on Preliminary Motions by Mr. Justice Robert Flahiff</i> , April 9, 1999. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee Regarding the Conduct of the Honourable Michel Girouard, S.C.J., <i>Directions to Counsel</i> , March 17, 2017. . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee Regarding the Conduct of the Honourable Michel Girouard, S.C.J., <i>Reasons for Decisions on Preliminary Motions Rendered from the Bench on February 22, 2017</i> , April 4, 2017. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry Committee to Review the Conduct of the Honourable Michel Girouard of the Superior Court of Québec. <i>Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice</i> , April 20, 2016. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry into the Conduct of the Honourable Michel Girouard. <i>Dissent</i> , February 20, 2018. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Inquiry into the Conduct of the Honourable Michel Girouard. <i>Report to the Minister of Justice</i> , February 20, 2018. . . . .	199
Canadian Judicial Council. Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice. <i>Majority Reasons of the Canadian Judicial Council in the Matter of an Inquiry into the Conduct of the Honourable P. Theodore Matlow</i> , December 3, 2008. . . . .	199

	PAGE
Canadian Judicial Council. <i>Report of the Canadian Judicial Council to the Minister of Justice of Canada under ss. 65(1) of the Judges Act Concerning Mr. Justice Jean-Guy Boilard of the Superior Court of Quebec</i> , December 19, 2003. . . . .	199
Canadian Judicial Council. <i>Report of the Review Panel</i> , February 6, 2014. . . . .	199
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “final” . . . . .	505
CIC Press Release, “Refugee Appeal Division Implementation Delayed”, 29 April 2002 . . . . .	299
Côté, Pierre-André. <i>The Interpretation of Legislation in Canada</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2011 . . . . .	3
Daly, Paul. “The Principle of <i>Stare Decisis</i> in Canadian Administrative Law” (2015), 49 <i>R.J.T.U.M.</i> 757. . . . .	3
Daly, Paul. “Unreasonable Interpretations of Law” (2014), 66 <i>Sup. Ct. L. Rev.</i> (2d) 233 . . . . .	3
Favoreu, Louis. <i>Droit constitutionnel</i> , 21st ed. Paris: Dalloz, 2019. . . . .	124
Grammond, Sébastien and Mark Power, “Should Supreme Court Judges be Required to be Bilingual?” in Nadia Verelli, ed., <i>The Democratic Dilemma: Reforming Canada’s Supreme Court</i> , Montréal: McGill-Queen’s University Press, 2017. . . . .	199
Hathaway James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Toronto: Butterworths, 1991 . . . . .	575
Hathaway, James and Michelle Foster. <i>The Law of Refugee Status</i> , 2nd ed. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2014 . . . . .	677
Hathaway, James C. <i>The Rights of Refugees Under International Law</i> , Cambridge: Cambridge University Press, 2005 . . . . .	299
Heard, Andrew. “Assessing Senate Reform Through Bill C-19: The Effects of Limited Terms for Senators” in Jennifer Smith, ed., <i>The Democratic Dilemma: Reforming the Canadian Senate</i> , Montréal: McGill-Queen’s University Press, 2009. . . . .	199
Heckman, Gerald. “Revisiting the Application of section 7 of the <i>Charter</i> in Immigration and Refugee Protection” (2017), 68 <i>U.N.B.L.J.</i> 312 . . . . .	299, 355
Heckman, Gerald. “Revisiting the Application of Section 7 of the Charter in Immigration and Refugee Protection” (2017), 68 <i>U.N.B.L.J.</i> 312. . . . .	355
Huffman, James L. and MardiLyn Saathoff. “Advisory Opinions and Canadian Constitutional Development: The Supreme Court’s Reference Jurisdiction” (1990), 74 <i>Minn. L. Rev.</i> 1251. . . . .	124
Immigration and Refugee Board. <i>Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law</i> , Section 10.1.7. “Fear of Persecution and State Protection in the Article 1E Country”, updated in October 2019 . . . . .	677
Kaufman, R. “Chilling Judicial Independence” (1979), 88 <i>Yale L.J.</i> 681. . . . .	199
Kenney, Jason. “Premier Jason Kenney to British Columbians: ‘We will never be afraid to stand up for Alberta’”, <i>Vancouver Sun</i> (May 1, 2019), online: < <a href="https://vancouver.sun.com/opinion/op-ed/premier-jason-kenney-we-will-never-be-afraid-to-stand-up-for-alberta/">https://vancouver.sun.com/opinion/op-ed/premier-jason-kenney-we-will-never-be-afraid-to-stand-up-for-alberta/</a> >. . . . .	124
Kokott, Juliane and Martin Kaspar. “Ensuring Constitutional Efficacy” in Michel Rosenfeld and András Sajó, eds., <i>The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law</i> . Great Britain: Oxford University Press, 2012 . . . . .	124
Kurland, Philip B. “The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History” (1969), 36 <i>U. Chicago L. Rev.</i> 665. . . . .	199
Legomsky, Stephen H. “Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection” (2003), 15:4 <i>Int. J. Refugee L.</i> 567. . . . .	299

Meekison Peter J., Roy J. Romanow and William D. Moull, <i>Origins and Meaning of Section 92A: the 1982 constitutional amendment on resources</i> . Montreal: Institute for Research on Public Policy, 1985 . . . . .	124
Newman, Dwight. <i>Natural Resource Jurisdiction in Canada</i> . Markham, Ont.: LexisNexis, 2013. . . . .	124
<i>Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> , Paris: Dictionnaires Le Robert, 2009, “définitif” . . . . .	505
Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2012-272, <i>C. Gaz.</i> 2012.II.2871. . . . .	299
Robert J. Russell, Peter H. “The Jurisdiction of the Supreme Court of Canada: Present Policies and a Programme for Reform” (1968), 6 <i>Osgoode Hall L.J.</i> 1.	124
Sarah Joseph, Jenny Schultz, and Melissa Castan, <i>The International Covenant on Civil and Political Rights: Cses, Materials and Commentary</i> , 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2004 . . . . .	422
Sharpe, Robert J. <i>Injunctions and Specific Performance</i> , loose-leaf ed. Toronto: LexisNexis, 2012. . . . .	124
Stewart, Hamish. <i>Fundamental Justice: Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Toronto: Irwin Law, 2012 . . . . .	299, 355
Strayer, Barry L. <i>The Canadian Constitution and the Courts: the function and scope of judicial review</i> , 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1988 . . . . .	124
Sullivan, Ruth. <i>Statutory Interpretation</i> , 3rd ed. Toronto: Irwin Law, 2016 . . . . .	3
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 6th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis, 2014. . . . .	3
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 6th ed., Markham, Ont.: LexisNexis, 2014. . . . .	3, 505
United Nations High Commissioner for Refugees. “Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees”, HCR/GIP/03/05, September 4, 2003 . . . . .	677
United Nations High Commissioner for Refugees. <i>UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees</i> , March 2009. . . . .	677
United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. <i>Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees</i> , UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV.4 (reissued February 2019) . . . . .	575
Waldman, Lorne. <i>Immigration Law and Practice</i> , 2nd ed. (loose leaf), Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2005. . . . .	677
Waldman, Lorne. <i>The Definition of Convention Refugee</i> , 2nd ed. Toronto: LexisNexis Canada, 2019. . . . .	677
Wilderman, Sheila. “Making Sense of Reasonableness” in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, <i>Administrative Law in Context</i> , 3rd ed. Toronto: Emond Montgomery, 2018. . . . .	3



## DOCTRINE CITÉE

	PAGE
<i>Alberta Hansard</i> , 29 <sup>e</sup> lég., 4 <sup>e</sup> sess., 7 mai 2018. . . . .	124
<i>Alberta Hansard</i> , 29 <sup>e</sup> lég., 4 <sup>e</sup> sess., 9 avril 2018 . . . . .	124
British Columbia Utilities Commission. <i>Inquiry into Gasoline and Diesel Prices in British Columbia: Final Report</i> , 30 août 2019 . . . . .	124
Canada. Commission de l’immigration et du statut de réfugié. Directives données par le président en application du paragraphe 65(3) de la <i>Loi sur l’immigration</i> , Directives n <sup>o</sup> 3: <i>Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié</i> : Questions relatives à la procédure et à la preuve, Ottawa: Commission de l’immigration et du statut de réfugié, 1996 . . . . .	575
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto: Oxford University Press, 2004, « final » . . . . .	505
Commission de l’immigration et du statut de réfugié. <i>La jurisprudence sur la définition de réfugié au sens de la Convention</i> , section 10.1.7. « Crainte d’être persécuté et protection de l’État dans le pays visé à la section E de l’article premier », mise à jour octobre 2019 . . . . .	677
Communiqué de presse du ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration « La mise sur pied de la Section d’appel des réfugiés est retardée », 29 avril 2002 . . . . .	299
Conseil canadien de la magistrature. <i>Avis d’allégations détaillé amendé et modifié à l’honorable Michel Girouard</i> , 17 mars 2015. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête au sujet de l’honorable Michel Girouard. <i>Rapport du comité d’enquête au Conseil canadien de la magistrature</i> , 18 novembre 2015. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête concernant l’honorable Michel Girouard, <i>Rapport du Comité d’enquête au Conseil canadien de la magistrature</i> , 6 novembre 2017. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête constitué par le Conseil canadien de la magistrature pour mener une enquête publique relativement à M. le juge Robert Flahiff. <i>Décision du Comité d’enquête sur les requêtes préliminaires de M. le juge Robert Flahiff</i> , 9 avril 1999. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête pour examiner la conduite de l’honorable Michel Girouard de la Cour supérieure du Québec. <i>Rapport du Conseil canadien de la magistrature à la ministre de la Justice</i> , 20 avril 2016. . . . .	199
Canada. Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête relativement à la conduite de l’honorable Michel Girouard, J.C.S., <i>Directives aux avocats</i> , 17 mars 2017. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Comité d’enquête relativement à la conduite de l’honorable Michel Girouard, J.C.S., <i>Motifs des décisions sur les moyens préliminaires, rendues, séance tenante, le 22 février 2017</i> , 4 avril 2017. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Enquête sur la conduite de l’honorable Michel Girouard. <i>Dissidence</i> , 20 février 2018. . . . .	199

	PAGE
Conseil canadien de la magistrature. Enquête sur la conduite de l'honorable Michel Girouard. <i>Rapport à la ministre de la Justice</i> , 20 février 2018. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. <i>Manuel de pratique et de procédure des Comités d'enquête du Conseil canadien de la magistrature</i> , 17 septembre 2015. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport du Comité d'examen</i> , 6 février 2014. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. Rapport du Conseil canadien de la magistrature au ministre de la Justice. <i>Motifs de la majorité du Conseil canadien de la magistrature dans l'affaire d'une enquête sur la conduite de l'honorable P. Theodore Matlow</i> , 3 décembre 2008. . . . .	199
Conseil canadien de la magistrature. <i>Rapport du Conseil canadien de la magistrature présenté au ministre de la Justice du Canada en vertu de l'art. 65(1) de la Loi sur les juges et concernant le juge Jean-Guy Boilard de la Cour supérieure du Québec</i> , 19 décembre 2003. . . . .	199
Côté, Pierre-André. <i>The Interpretation of Legislation in Canada</i> , 4th ed. Toronto : Carswell, 2011. . . . .	3
Daly, Paul. «The Principle of Stare Decisis in Canadian Administrative Law » (2015), 49 <i>R.J.T.U.M.</i> 757. . . . .	3
Daly, Paul. «Unreasonable Interpretations of Law » (2014), 66 <i>Sup. Ct. L. Rev.</i> (2d) 233 . . . . .	3
Favoreu, Louis. <i>Droit constitutionnel</i> , 21 <sup>e</sup> éd. Paris : Dalloz, 2019 . . . . .	124
Grammond, Sébastien et Mark Power, « Should Supreme Court Judges be Required to be Bilingual? » dans Nadia Verelli, dir., <i>The Democratic Dilemma : Reforming Canada's Supreme Court</i> , Montréal : McGill-Queen's University Press, 2017. . . . .	199
Hathaway James C. <i>The Law of Refugee Status</i> , Toronto: Butterworths, 1991 . . . . .	575
Hathaway, James C. <i>The Rights of Refugees Under International Law</i> , Cambridge : Cambridge University Press, 2005 . . . . .	299
Hathaway, James et Michelle Foster. <i>The Law of Refugee Status</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Cambridge (R.-U.) : Cambridge University Press, 2014 . . . . .	677
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. « Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés », HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003. . . . .	677
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees</i> , mars 2009 . . . . .	677
Heard, Andrew. « Assessing Senate Reform Through Bill C-19 : The Effects of Limited Terms for Senators » dans Jennifer Smith, dir., <i>The Democratic Dilemma : Reforming the Canadian Senate</i> , Montréal : McGill-Queen's University Press, 2009. . . . .	199
Heckman, Gerald. « Revisiting the Application of section 7 of the Charter in Immigration and Refugee Protection » (2017), 68 <i>U.N.B.L.J.</i> 312. . . . .	299, 355
Huffman, James L. et MardiLyn Saathoff. « Advisory Opinions and Canadian Constitutional Development: The Supreme Court's Reference Jurisdiction » (1990), 74 <i>Minn. L. Rev.</i> 1251 . . . . .	124
Kaufman, R. « Chilling Judicial Independence » (1979), 88 <i>Yale L.J.</i> 681. . . . .	199
Kenney, Jason. « Premier Jason Kenney to British Columbians: "We will never be afraid to stand up for Alberta" », <i>Vancouver Sun</i> (1 mai 2019), en ligne: < <a href="https://vancouver.sun.com/opinion/op-ed/premier-jason-kenney-we-will-never-be-afraid-to-stand-up-for-alberta/">https://vancouver.sun.com/opinion/op-ed/premier-jason-kenney-we-will-never-be-afraid-to-stand-up-for-alberta/</a> >. . . . .	124

Kokott, Juliane et Martin Kaspar. « Ensuring Constitutional Efficacy » dans Michel Rosenfeld et András Sajó, dir., <i>The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law</i> . Great Britain: Oxford University Press, 2012 . . . . .	124
Kurland, Philip B. « The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History » (1969), 36 <i>U. Chicago L. Rev.</i> 665. . . . .	199
Legomsky, Stephen H. « Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries : The Meaning of Effective Protection » (2003), 15 :4 <i>Int. J. Refugee L.</i> 567 . . . . .	299
Meekison Peter J., Roy J. Romanow et William D. Moull, <i>Origins and Meaning of Section 92A: the 1982 constitutional amendment on resources</i> . Montréal : Institut de recherches en politiques publiques, 1985. . . . .	124
Nations Unies. Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés</i> , UN Doc HCR/1P/4/ENG/REV.4 (réédition février 2019) . . . . .	575
Newman, Dwight. <i>Natural Resource Jurisdiction in Canada</i> . Markham, Ont. : LexisNexis, 2013. . . . .	124
<i>Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> , Paris : Dictionnaires Le Robert, 2009, « définitif » . . . . .	505
Office de la propriété intellectuelle du Canada. <i>Recueil des pratiques du Bureau des brevets</i> . Ottawa : Bureau des brevets, 1998, section 13.03.03 (rév. avril 2018) . . . . .	32
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2012-272, <i>Gaz. C.</i> 2012. II.2871 . . . . .	299
Russell, Peter H. « The Jurisdiction of the Supreme Court of Canada: Present Policies and a Programme for Reform » (1968), 6 <i>Osgoode Hall L.J.</i> 1 . . . . .	124
Sarah Joseph, Jenny Schultz et Melissa Castan, <i>The International Covenant on Civil and Political Rights : Cases, Materials and Commentary</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Oxford : Oxford University Press, 2004 . . . . .	422
Sharpe, Robert J. <i>Injunctions and Specific Performance</i> , feuilles mobiles. Toronto: LexisNexis, 2012. . . . .	124
Stewart, Hamish. <i>Fundamental Justice : Section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Toronto : Irwin Law, 2012. . . . .	299, 355
Strayer, Barry L. <i>The Canadian Constitution and the Courts: the function and scope of judicial review</i> , 3 <sup>e</sup> éd. Toronto : Butterworths, 1988 . . . . .	124
Sullivan, Ruth. <i>Statutory Interpretation</i> , 3 <sup>e</sup> éd. Toronto : Irwin Law, 2016 . . . . .	3
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 6 <sup>e</sup> éd., Markham, Ont. : LexisNexis, 2014. . . . .	3, 505
Waldman, Lorne. <i>Immigration Law and Practice</i> , 2 <sup>e</sup> éd. feuilles mobiles, Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2005 . . . . .	677
Waldman, Lorne. <i>The Definition of Convention Refugee</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto : LexisNexis Canada, 2019. . . . .	677
Wilderman, Sheila. «Making Sense of Reasonableness» in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, <i>Administrative Law in Context</i> , 3e éd. Toronto : Emond Montgomery, 2018. . . . .	3

If undelivered, return to:  
Federal Courts Reports  
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada  
99 Metcalfe Street, 8th floor  
Ottawa, Ontario, Canada K1A 1E3

En cas de non-livraison, retourner à :  
Recueil des décisions des Cours fédérales  
Commissariat à la magistrature fédérale Canada  
99, rue Metcalfe, 8<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario), Canada K1A 1E3