

IMM-1715-11
2012 FC 362

IMM-1715-11
2012 CF 362

Panchalingam Nagalingam (*Applicant*)

Panchalingam Nagalingam (*demandeur*)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Russell J.—Toronto, October 25, 2011; Ottawa, March 27, 2012.

Cour fédérale, juge Russell—Toronto, 25 octobre 2011; Ottawa, 27 mars 2012.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Refugees — Judicial review in which applicant seeking: order declaring deportation order (first deportation order) issued by Immigration Division of Immigration and Refugee Board (ID) null, void; writ of prohibition preventing respondent from removing applicant from Canada — Applicant, Convention refugee, Canadian permanent resident — Applicant accumulating criminal convictions in Canada; found inadmissible to Canada under Immigration and Refugee Protection Act, s. 37(1)(a) — Removed from Canada but returning thereto — Applicant notified of second impending removal on basis of first deportation order but removal stayed until proceedings resolved — Whether first deportation order continuing to empower respondent to remove applicant from Canada; whether prohibition appropriate remedy in present case — Authority to remove flowing from Act, s. 48, which section not specifying duration of authorization to remove — Looking at scheme of Act, Regulations as whole, word “enforceable” in s. 48 meaning “executable only once” — Reasoning behind cases relied on by applicant suggesting that force of removal order not perpetual; implying that once removal order executed, force thereof spent — As for appropriate remedy, while ID cannot grant prohibition against own orders, not meaning that prohibition not available in appropriate case — However, relief applicant requesting in present case too broad — Most appropriate remedy herein constituting Federal Court declaration that respondent not empowered to remove applicant from Canada under first deportation order, order of prohibition preventing respondent from use thereof to remove applicant — Therefore, first deportation order executed, force already spent; respondent prohibited from use thereof to remove applicant from Canada — Application allowed in part.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Contrôle judiciaire par lequel le demandeur sollicite une ordonnance déclarant nulle et de nul effet la mesure d’expulsion (première mesure d’expulsion) prononcée contre lui par la Section de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié, ainsi qu’un bref de prohibition interdisant au défendeur de le renvoyer du Canada — Le demandeur, réfugié au sens de la Convention, est résident permanent du Canada — Le demandeur a accumulé les condamnations pénales au Canada; il a été interdit de territoire canadien sous le régime de l’art. 37(1)a) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés — Le demandeur a été expulsé du Canada, mais il y est revenu — Le demandeur a été avisé des seconds arrangements de renvoi imminent en vertu de la première mesure d’expulsion, mais le renvoi a été suspendu jusqu’à l’issue des procédures — Il s’agissait de savoir si la première mesure d’expulsion autorisait encore le défendeur à renvoyer le demandeur du Canada et si la prohibition était une réparation adéquate en l’espèce — L’art. 48 de la Loi confère le pouvoir de renvoi, mais il est muet sur la durée du pouvoir en question — D’après l’économie d’ensemble de la Loi et du Règlement, le terme « exécutoire » de l’art. 48 signifie « ne pouvant être exécutée qu’une seule fois » — Le raisonnement sous-jacent à la jurisprudence sur laquelle s’appuie le demandeur donne à penser que l’effet d’une mesure de renvoi n’est pas perpétuel et semble poser implicitement qu’une fois la mesure de renvoi exécutée, son effet est épuisé — En ce qui a trait à la réparation adéquate, même si la SI n’est pas habilitée à rendre des ordonnances de prohibition contre ses propres mesures, il ne faut pas en conclure que la prohibition n’est pas une mesure de réparation possible dans les cas qui s’y prêtent — Cependant, la réparation sollicitée par le demandeur en l’espèce a une portée trop large — La

This was an application for judicial review in which the applicant sought an order declaring a deportation order (first deportation order) issued by the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (ID) null and void. The applicant was also seeking a writ of prohibition preventing the respondent from removing him from Canada. The applicant, Sri Lankan, was living in Canada under house arrest. After entering Canada, he was recognized as a Convention refugee and became a permanent resident. While in Canada, the applicant accumulated criminal convictions. He was found inadmissible to Canada under paragraph 37(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* for involvement in organized criminal activity. Subsequently, a danger opinion (first danger opinion) was issued against the applicant in order to return him to Sri Lanka as a Convention refugee. The applicant was removed from Canada. The judicial review of the first danger opinion was dismissed but on appeal it was quashed by the Federal Court of Appeal. The applicant later returned to Canada, was detained and then released to house arrest. A second danger opinion was then issued against him for which the applicant sought judicial review. The applicant was then served with a notice of removal arrangements and told that he would be removed on the basis of the first deportation order. A few days later, the applicant filed the present application for judicial review. The removal was administratively deferred but the applicant was then found to be inadmissible for a second time and was issued a second deportation order. The applicant's removal was stayed pending the outcome of his application for judicial review of the first deportation order and second danger opinion. The applicant argued that, because he had already been removed to Sri Lanka pursuant to the first deportation order, the force of that order was now spent so that any further removal required a new deportation order. The respondent on the other hand argued that the force of the first deportation order was not spent.

The issues were whether the first deportation order continued to empower the respondent to remove him from Canada and whether prohibition was an appropriate remedy.

réparation la plus appropriée ici est une conclusion déclaratoire de la Cour fédérale selon laquelle la première mesure d'expulsion n'autorise pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur du Canada, et une ordonnance de prohibition interdisant au défendeur d'utiliser ladite mesure à cette fin — Par conséquent, la première mesure d'expulsion a été exécutée et son effet s'en trouve épuisé; elle n'autorisait pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur — Demande accueillie en partie.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire par laquelle le demandeur sollicitait une ordonnance déclarant nulle et de nul effet la mesure d'expulsion (première mesure d'expulsion) prononcée contre lui par la Section de l'immigration (SI) à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le demandeur sollicitait également un bref de prohibition interdisant au défendeur de le renvoyer du Canada. Le demandeur, citoyen du Sri Lanka, était assigné à résidence au Canada. Après être entré au Canada, il a été reconnu comme réfugié au sens de la Convention, et il est devenu résident permanent. Tandis qu'il était au Canada, le demandeur a accumulé les condamnations pénales. Il a été interdit de territoire au Canada pour criminalité organisée sous le régime de l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Par la suite, un avis de danger (premier avis de danger) a été émis à l'encontre du demandeur, en vue de le renvoyer au Sri Lanka à titre de réfugié au sens de la Convention. Le demandeur a été expulsé du Canada. La demande de contrôle judiciaire du premier avis de danger a été rejetée, mais, en appel, la Cour d'appel fédérale a annulé cet avis de danger. Par la suite, le demandeur est entré de nouveau au Canada, où il a été détenu et assigné à résidence. Un deuxième avis de danger a été émis à l'encontre du demandeur, qui a alors sollicité un contrôle judiciaire à l'égard de cet avis. Le demandeur s'est vu signifier un avis d'arrangements de renvoi, et il a été informé qu'il serait renvoyé en vertu de la première mesure d'expulsion. Quelques jours plus tard, le demandeur a déposé la présente demande de contrôle judiciaire. Le renvoi a été ajourné par décision administrative, mais le demandeur a alors fait l'objet d'une interdiction de territoire pour une deuxième fois, et une deuxième mesure d'expulsion a été émise. Il a été prononcé un sursis à l'exécution du renvoi du demandeur en attendant l'issue de sa demande de contrôle judiciaire de la première mesure d'expulsion et du deuxième avis de danger. Le demandeur soutenait que, parce qu'il avait été renvoyé vers le Sri Lanka en vertu de la première mesure d'expulsion, l'effet de cette mesure était maintenant épuisé, de sorte qu'un autre renvoi nécessitait l'obtention d'une autre mesure d'expulsion. Le défendeur soutenait, quant à lui, que l'effet de la première mesure d'expulsion n'était pas épuisé.

Il s'agissait de savoir si la première mesure d'expulsion autorisait encore le défendeur à renvoyer le demandeur du Canada et si la prohibition était une réparation adéquate.

Held, the application should be allowed in part.

The first deportation order was valid when it was issued and the applicant was legitimately removed from Canada pursuant thereto. It had to be determined whether the first deportation order authorized only a single removal or whether it defined the applicant's status and rendered him subject to removal at any time until that order was lifted or modified. The authority to remove flows from subsection 48(2) of the Act. This section does not speak about the duration of the authorization to remove so it would seem that, unless there is a limitation somewhere else in the Act or the Regulations, the duration of the order would be indefinite, a situation which would not fit with the scheme of the Act. Looking at the scheme of the Act and Regulations as a whole, "enforceable" in section 48 must mean "executable only once". Interpreting removal orders in this way solves the duration issue and resolves the potential tension between the obligation to remove and the discretion to authorize return. While the cases relied on by the applicant did not directly establish his point, the reasoning behind them suggested that the force of a removal order is not perpetual. By implication, at least, it would seem that once a removal order has been executed, then its force is spent.

As for the appropriate remedy, while the ID cannot grant prohibition against its own orders, this does not mean that prohibition is not available in the appropriate case. Nonetheless, the relief the applicant requested was too broad. To declare the first order wholly void would be to grant the applicant more than is necessary to vindicate his rights as established in this case. The applicant's request for an order prohibiting the respondent from removing him from Canada was also too broad. The most appropriate remedy here was a declaration from the Federal Court that the respondent is not empowered to remove the applicant from Canada under the first order and an order of prohibition preventing the respondent from using that order to remove the applicant. Therefore, the first deportation order, although valid when made, was executed and its force was spent. It could not now be used as the basis of any future deportation of the applicant and the respondent was prohibited from using it to remove the applicant from Canada.

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].

Jugement : la demande doit être accueillie en partie.

La première mesure d'expulsion était valide au moment où elle a été prononcée, et le demandeur a été légitimement renvoyé du Canada en vertu de cette mesure. Il s'agissait de déterminer si la première mesure d'expulsion autorisait un seul renvoi ou si elle définissait le statut du demandeur et permettait de le renvoyer tant qu'elle n'était pas levée ou modifiée. C'est le paragraphe 48(2) de la Loi qui confère le pouvoir de renvoi. Or, ce paragraphe est muet sur la durée du pouvoir en question, si bien qu'on pourrait penser que, sauf disposition contraire de la Loi ou du Règlement, la mesure de renvoi est de durée indéfinie, interprétation qui ne cadre pas avec l'esprit de la Loi. D'après l'économie d'ensemble de la Loi et du Règlement, le terme « exécutoire » de l'article 48 doit signifier « ne pouvant être exécutée qu'une seule fois ». En interprétant les mesures de renvoi de cette façon, on résout le problème de la durée et l'on évite la contradiction potentielle entre l'obligation de renvoyer et le pouvoir discrétionnaire d'autoriser le retour. Bien que les arrêts invoqués par le demandeur n'aient pas établi directement la thèse du demandeur, le raisonnement qui leur est sous-jacent donne à penser que l'effet d'une mesure de renvoi n'est pas perpétuel. La jurisprudence semble donc poser, au moins implicitement, qu'une fois la mesure de renvoi exécutée, son effet est épuisé.

En ce qui concerne la réparation adéquate, bien que la SI ne soit pas habilitée à rendre des ordonnances de prohibition contre ses propres mesures, il ne faut pas en conclure que la prohibition n'est pas une réparation possible dans les cas qui s'y prêtent. Toutefois, la réparation sollicitée par le demandeur avait une portée trop large. Déclarer la première mesure entièrement nulle reviendrait à accorder au demandeur plus qu'il n'est nécessaire pour assurer le respect de ses droits tels qu'établis dans la présente instance. La demande par laquelle le demandeur sollicitait une ordonnance interdisant au défendeur de le renvoyer du Canada était également de portée trop large. La réparation la plus appropriée, ici, était une conclusion déclaratoire de la Cour fédérale, selon laquelle la première mesure d'expulsion n'autorisait pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur du Canada, et une ordonnance de prohibition interdisant au défendeur d'utiliser ladite mesure à cette fin. Par conséquent, bien que la première mesure d'expulsion ait été valide au moment de sa prononciation, elle a été exécutée, et son effet s'en trouve épuisé. Cette mesure n'autorise pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur, et la Cour lui interdisait de l'utiliser à cette fin.

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].

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18(1) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26).
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 44(1), 54.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 27(1)(d) (as am. by S.C. 1992, c. 47, s. 78).
Immigration Act (The), S.C. 1952, c. 42.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 36, 37(1)(a), 40(1), 44(1), 45(d), 48, 72(1), 115.
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 228(1)(c)(ii).
Immigration Appeal Board Act, R.S.C. 1970, c. I-3, s. 15 (as am. by S.C. 1973-74, c. 27, s. 6).

Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, S.R.C. 1970, ch. I-3, art. 15 (mod. par S.C. 1973-74, ch. 27, art. 6).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26).
Loi sur l'immigration, S.C. 1952, ch. 42.
Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 44(1), 54.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27(1)(d) (mod. par L.C. 1992, ch. 47, art. 78).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 36, 37(1)(a), 40(1), 44(1), 45(d), 48, 72(1), 115.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 228(1)(c)(ii).

CASES CITED

APPLIED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Canada (Prime Minister) v. Khadr*, 2010 SCC 3, [2010] 1 S.C.R. 44, 315 D.L.R. (4th) 1, 251 C.C.C. (3d) 435.

CONSIDERED:

Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52, 292 D.L.R. (4th) 463, 70 Imm. L.R. (3d) 54, revg 2007 FC 229, [2008] 1 F.C.R. 87, 310 F.T.R. 34, 60 Imm. L.R. (3d) 276; *Nagalingam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 176, 253 C.R.R. (2d) 310, 405 F.T.R. 62, 7 Imm. L.R. (4th) 62; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237, 207 N.R. 1 (C.A.); *Communities Economic Development Fund v. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 S.C.R. 388, (1991), 85 D.L.R. (4th) 88, [1992] 1 W.W.R. 193; *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 14 F.T.R. 28, 3 Imm. L.R. (2d) 316 (F.C.T.D.); *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1985), 62 N.R. 73 (F.C.A.); *Huang v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 CanLII 75580 (I.R.B.); *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 185, (1998), 157 F.T.R. 161, 47 Imm. L.R. (2d) 257 (T.D.); *Saprai v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 3 F.T.R. 215 (F.C.T.D.); *Vickers v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCT 408, 228 F.T.R. 155; *Psychologist "Y" v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273; *Kalombo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 460, [2003] 4 F.C. 810, 231 F.T.R. 267, 28 Imm. L.R. (3d) 40; *Argueles*

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2010 CSC 3, [2010] 1 R.C.S. 44.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52, infirmant 2007 CF 229, [2008] 1 R.C.F. 87; *Nagalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 176; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 (C.A.); *Fonds de développement économique local c. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 R.C.S. 388; *Mercier c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] A.C.F. n° 739 (1^{re} inst.) (QL); *Huang c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CanLII 75580 (C.I.S.R.); *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 C.F. 185 (1^{re} inst.); *Saprai c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] A.C.F. n° 273 (1^{re} inst.) (QL); *Vickers c. Canada (Procureur général)*, 2002 CFPI 408; *Psychologist "Y" v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273; *Kalombo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 460, [2003] 4 C.F. 810; *Argueles c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1477; *Wajaras c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 200; *Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8471 (C.F. 1^{re} inst.); *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107; *Ramkisson c. Le ministre de la*

v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 1477, 263 F.T.R. 30; *Wajaras v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 200; *Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8471, 153 F.T.R. 289, 49 Imm. L.R. (2d) 187 (F.C.T.D.); *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, 40 Admin. L.R. (4th) 159, 290 F.T.R. 161; *Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration*, [1978] 2 F.C. 290, (1977), 82 D.L.R. (3d) 406, 20 N.R. 361 (C.A.); *Bhawan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1987), 41 D.L.R. (4th) 382, 14 F.T.R. 230 (F.C.T.D.).

REFERRED TO:

Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 1397; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1, 16 Admin. L.R. (5th) 157; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, 519 A.R. 1, 339 D.L.R. (4th) 428; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1; *Sadique v. Canada (Minister of Manpower and Immigration)*, [1974] 1 F.C. 719, (1974), 46 D.L.R. (3d) 131 (T.D.); *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84, 208 D.L.R. (4th) 107, 37 Admin. L.R. (3d) 252.

APPLICATION for judicial review in which the applicant sought an order declaring a deportation order issued by the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board null and void and a writ of prohibition preventing the respondent from removing him from Canada. Application allowed in part.

APPEARANCES

Andrew Brouwer and *Carole Simone Dahan* for applicant.
Michael Butterfield and *Nadine S. Silverman* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Refugee Law Office, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

Main-d'œuvre et de l'Immigration, [1978] 2 C.F. 290 (C.A.); *Bhawan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] A.C.F. n° 573 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS CITÉES :

Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CF 1397; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Sadique c. Canada (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)*, [1974] 1 C.F. 719 (1^{re} inst.); *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84.

DEMANDE de contrôle judiciaire par laquelle le demandeur sollicitait une ordonnance déclarant nulle et de nul effet la mesure d'expulsion prononcée contre lui par la Section de l'immigration à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ainsi qu'un bref de prohibition interdisant au défendeur de le renvoyer du Canada. Demande accueillie en partie.

ONT COMPARU

Andrew Brouwer et *Carole Simone Dahan* pour le demandeur.
Michael Butterfield et *Nadine S. Silverman* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Refugee Law Office, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] RUSSELL J.: This is an application for judicial review pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) [or the Act]. The applicant seeks an order declaring a deportation order (2003 order) issued by the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (ID) and dated 28 May 2003 null and void. The applicant also seeks a writ of prohibition preventing the respondent from removing him from Canada.

BACKGROUND

[2] The applicant is a citizen of Sri Lanka currently living in Canada under house arrest. He first entered Canada on 31 August 1994. At that time, he claimed refugee status under the former *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2]. The Convention Refugee Determination Division (CRDD) recognized the applicant as a Convention refugee without a hearing on 2 March 1995. The applicant became a permanent resident of Canada on 13 March 1997.

[3] Between 1999 and 2001, the applicant accumulated four criminal convictions in Canada. On 24 August 2001, the respondent issued a report which alleged the applicant was inadmissible for involvement in organized criminality, based on his membership in AK Kannan—a gang active in Toronto. The applicant was arrested and detained on 18 October 2011 on the basis that he was a danger to the public and would not attend his admissibility hearing. The ID found on 28 May 2003 that the applicant was inadmissible to Canada under paragraph 37(1)(a) of the Act because he was involved in organized criminal activity. On that date, the ID also issued the 2003 order against him.

[4] After the 2003 order was issued, the applicant applied to this Court on 11 June 2003 for leave and judicial review of the ID's admissibility decision. Justice Elizabeth Heneghan dismissed the application for judicial review on 12 October 2004 (see *Nagalingam v.*

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

[1] LE JUGE RUSSELL : La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire formée sous le régime du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) [ou la Loi]. Le demandeur sollicite une ordonnance déclarant nulle et de nul effet la mesure d'expulsion (la mesure de 2003) prononcée contre lui le 28 mai 2003 par la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la SI), ainsi qu'un bref de prohibition interdisant au défendeur de le renvoyer du Canada.

LE CONTEXTE

[2] Le demandeur est un citoyen sri-lankais actuellement assigné à résidence au Canada. Il est entré pour la première fois au Canada le 31 août 1994. Il a alors revendiqué la qualité de réfugié au sens de la Convention sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2]. La Section du statut de réfugié (la SSR) lui a reconnu cette qualité le 2 mars 1995, sans tenir d'audience. Le demandeur a ensuite obtenu la résidence permanente au Canada le 13 mars 1997.

[3] De 1999 à 2001, le demandeur a accumulé quatre condamnations pénales au Canada. Le 24 août 2001, le défendeur a établi un rapport selon lequel le demandeur était interdit de territoire pour criminalité organisée, au motif de son appartenance à un gang torontois dénommé « AK Kannan ». Le demandeur a été arrêté et mis en détention le 18 octobre 2011 parce que le ministre estimait qu'il constituait un danger pour la sécurité publique et se soustrairait vraisemblablement à l'enquête sur son interdiction de territoire. La SI a rendu le 28 mai 2003 une décision selon laquelle le demandeur était interdit de territoire canadien pour criminalité organisée sous le régime de l'alinéa 37(1)a) de la Loi, et elle a prononcé contre lui la mesure de 2003 à cette même date.

[4] Le demandeur a déposé peu après, soit le 11 juin 2003, une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire visant la décision de la SI qui l'avait déclaré interdit de territoire. La juge Elizabeth Heneghan a rejeté cette demande de contrôle judiciaire le 12 octobre 2004

Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 1397).

[5] In order to return the applicant to Sri Lanka as a Convention refugee, the Minister of Citizenship and Immigration or his delegate had to issue a danger opinion against him under paragraph 115(2)(b) of the Act. The Minister of Citizenship and Immigration first issued a danger opinion on 4 October 2005 (2005 danger opinion). The applicant applied for judicial review of that danger opinion on 25 October 2005. After the respondent initiated removal proceedings in 2005, the applicant made a motion for a stay of removal. This motion was denied by Justice Eleanor Dawson on 2 December 2005.

[6] The applicant then asked the Ontario Court for an injunction to stop his deportation. During that proceeding, the respondent undertook to return the applicant to Canada if his application for judicial review of the danger opinion was successful. Justice Wilson of the Ontario [Superior] Court of Justice dismissed the application for an injunction on 5 December 2005. The Canada Border Services Agency (CBSA) removed the applicant from Canada on 7 December 2005.

[7] In his judgment, dated 28 February 2007, Justice Michael Kelen dismissed the application for judicial review of the 2005 danger opinion (*Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 229, [2008] 1 F.C.R. 87). However, he also certified two questions. The applicant pursued an appeal to the Federal Court of Appeal. On 24 April 2008, the Federal Court of Appeal quashed the 2005 danger opinion and remitted the matter to the Minister of Citizenship and Immigration for reconsideration (*Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52).

[8] Pursuant to his undertaking before the Ontario [Superior] Court of Justice in 2005, the respondent eventually issued the applicant a temporary resident visa (TRV) in February 2009. On 24 February 2009, the applicant returned to Canada. The CBSA detained him on

(voir *Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1397).

[5] Le demandeur étant un réfugié au sens de la Convention, il fallait que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ou un délégué de ce dernier émette un avis de danger à son encontre sous le régime de l'alinéa 115(2)b) de la Loi pour qu'on puisse le renvoyer au Sri Lanka. Le ministre a rendu un premier avis de danger sous ce régime le 4 octobre 2005 (l'avis de danger de 2005). Le demandeur a formé une demande de contrôle judiciaire de cet avis le 25 du même mois. Après la mise en branle de la procédure de son renvoi par le défendeur en 2005, le demandeur a présenté devant notre Cour une requête en sursis à l'exécution dudit renvoi, requête que la juge Eleanor Dawson a rejetée le 2 décembre 2005.

[6] Le demandeur a alors sollicité devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario une injonction contre son expulsion. Au cours de cette instance, le défendeur s'est engagé à lui permettre de revenir au Canada si sa demande de contrôle judiciaire de l'avis de danger était accueillie. La cour ontarienne, par la voix du juge Wilson, a rejeté la requête en injonction le 5 décembre 2005, et l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) a exécuté le 7 du même mois la mesure d'expulsion frappant le demandeur.

[7] Par jugement en date du 28 février 2007, le juge Michael Kelen a rejeté la demande de contrôle judiciaire de l'avis de danger de 2005 (*Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 229, [2008] 1 R.C.F. 87), non sans toutefois certifier deux questions. Le demandeur a contesté cette décision devant la Cour d'appel fédérale, qui, le 24 avril 2008, a annulé l'avis de danger de 2005 et renvoyé l'affaire devant le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration pour réexamen (*Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52).

[8] Conformément à l'engagement pris devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario en 2005, le défendeur a en fin de compte délivré au demandeur un visa de résident temporaire en février 2009. C'est ainsi que le demandeur est entré de nouveau dans notre pays le

his arrival in Canada and placed him in immigration detention. He remained in immigration detention until April 2009 when he was released to house arrest.

[9] The Minister of Citizenship and Immigration issued a new danger opinion under paragraph 115(2)(b) of the Act on 23 February 2011 (2011 danger opinion). That opinion was subject to an application for judicial review currently before this Court (IMM-1711-11 [2012 FC 176, 253 C.R.R. (2d) 310]), which I granted on 8 February 2012.

[10] On 10 March 2011, a CBSA officer personally served the applicant with a notice of removal arrangements (NORA) and told him he would be removed on the basis of the 2003 order. The NORA informed the applicant that he was scheduled for removal between 23 and 26 March 2011. On 15 March 2011, he made the within application for leave and judicial review. The applicant also applied for a stay of removal on 16 March 2011.

[11] The respondent informed the applicant on 17 March 2011 that his removal had been administratively deferred. On the strength of that information, the applicant asked this Court to adjourn his motion for stay of removal *sine die*. The Court granted that adjournment.

[12] On 9 September 2011, a CBSA officer served the applicant with a report under subsection 44(1) of the Act, which said that the officer was of the opinion that he was inadmissible under paragraph 36(2)(a) of the Act. This opinion was based on the applicant's convictions in 2000 and 2001. When he went to the Greater Toronto Enforcement Center (GTEC) for an interview on 16 September 2011, the CBSA served the applicant with a deportation order (2011 order). On 17 September 2011, the applicant was given another NORA. That notice informed him that he was scheduled for removal on 29 or 30 September 2011. The applicant has applied for leave and judicial review of the inadmissibility report (IMM-6450-11), which has not yet been granted or denied. [A decision has since been rendered: *Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 1411, [2013] 4 F.C.R. 455.] He also applied for

24 février 2009. L'ASFC l'a arrêté à son arrivée pour ensuite l'interner aux fins de l'immigration, internement qui a duré jusqu'à son assignation à résidence en avril 2009.

[9] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a émis le 23 février 2011 un nouvel avis de danger sous le régime de l'alinéa 115(2)b) de la Loi (l'avis de danger de 2011). Le demandeur a formé contre cet avis une demande de contrôle judiciaire qui est actuellement devant notre Cour (dossier IMM-17-11 [2012 CF 176]) et que j'ai accueillie le 8 février 2012.

[10] Le 10 mars 2011, un agent de l'ASFC a signifié à personne au demandeur un avis d'arrangements de renvoi et l'a informé qu'il serait renvoyé en vertu de la mesure de 2003. Cet avis notifiait au demandeur que son renvoi était prévu pour l'intervalle du 23 au 26 mars 2011. Le demandeur a formé le 15 mars 2011 la présente demande d'autorisation et de contrôle judiciaire et a déposé le lendemain une requête en sursis à l'exécution de son renvoi.

[11] Le défendeur a avisé le demandeur le 17 mars 2011 que son renvoi était ajourné par décision administrative. Sur la foi de cette information, le demandeur a prié notre Cour d'ajourner *sine die* sa requête en sursis à l'exécution de son renvoi, ajournement qu'elle lui a accordé.

[12] Le 9 septembre 2011, un agent de l'ASFC a signifié au demandeur un rapport circonstancié établi sous le régime du paragraphe 44(1) de la Loi, où il déclarait l'estimer interdit de territoire en vertu de l'alinéa 36(2)a) de la même Loi. Cet avis se fondait sur les déclarations de culpabilité dont le demandeur avait fait l'objet en 2000 et 2001. Le demandeur s'étant présenté pour un entretien au Centre d'exécution de la loi du Grand Toronto (CELGT) le 16 septembre 2011, l'ASFC lui a signifié sur place une mesure d'expulsion (la mesure de 2011). Le lendemain, le demandeur a reçu signification d'un autre avis d'arrangements de renvoi, qui l'informait que son renvoi était prévu pour le 29 ou le 30 septembre 2011. Le demandeur a déposé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire visant le rapport circonstancié susdit (dossier IMM-6450-11), laquelle n'a pas encore fait l'objet d'une décision. [Une décision a depuis lors été

leave and judicial review of the 2011 order, but discontinued that application on 7 December 2011 (IMM-6451-11).

[13] The applicant asked this Court, on 21 September 2011, that his 16 March 2011 motion for stay of removal be set down for a hearing on 26 September 2011. On 26 September 2011, I stayed the applicant's removal pending the outcome of his applications for judicial review of the 2003 order and the 2011 danger opinion.

ISSUES

[14] The applicant raises the following issues in this proceeding:

- a. Whether the 2003 order continues to empower the respondent to remove him from Canada;
- b. Whether prohibition is an appropriate remedy.

STANDARD OF REVIEW

[15] The Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, held that a standard of review analysis need not be conducted in every instance. Instead, where the standard of review applicable to a particular question before the court is well settled by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard of review. Only where this search proves fruitless must the reviewing court undertake a consideration of the four factors comprising the standard of review analysis.

[16] Also in *Dunsmuir* (above), the Supreme Court of Canada held at paragraph 59 that true questions of *vires* are subject to the correctness standard. The Supreme Court of Canada has recently affirmed this holding in *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 26, and *Alberta (Information*

rendue : *Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 1411, [2013] 4 R.C.F. 455.] Il a aussi formé une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire visant la mesure de 2011, mais il s'en est désisté le 7 décembre 2011 (dossier IMM-6451-11).

[13] Le 21 septembre 2011, le demandeur a prié notre Cour d'enrôler pour le 26 du même mois la requête en sursis à l'exécution de son renvoi qu'il avait déposée le 16 mars 2011. Le 26 septembre 2011, j'ai prononcé un sursis à l'exécution du renvoi du demandeur en attendant l'issue de ses demandes de contrôle judiciaire de la mesure de 2003 et de l'avis de danger de 2011.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[14] Le demandeur met ici en litige les questions suivantes :

- a. La mesure de 2003 autorise-t-elle encore le défendeur à le renvoyer du Canada?
- b. La prohibition est-elle une réparation adéquate?

LA NORME DE CONTRÔLE JUDICIAIRE

[15] La Cour suprême du Canada a posé en principe dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, qu'il n'est pas nécessaire d'effectuer dans chaque cas une analyse exhaustive pour déterminer la norme de contrôle qui convient. Lorsque la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante la norme de contrôle applicable à la question dont elle est saisie, la cour de révision peut l'adopter sans autre examen. C'est seulement lorsque sa recherche dans la jurisprudence se révèle infructueuse qu'elle doit entreprendre l'analyse des quatre facteurs qui définissent la norme de contrôle appropriée.

[16] Dans le même arrêt (*Dunsmuir*, précité), la Cour suprême du Canada affirme que les véritables questions de compétence relèvent de la norme de la décision correcte. Elle a récemment réaffirmé cette conclusion de principe au paragraphe 26 de l'arrêt *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, et au

and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 30. The Court in this case is called on to determine if the Minister has the authority to remove the applicant from Canada. This is a true question of *vires*, so the correctness standard applies.

[17] At paragraph 50 in *Dunsmuir*, the Supreme Court of Canada held that:

When applying the correctness standard, a reviewing court will not show deference to the decision maker's reasoning process; it will rather undertake its own analysis of the question. The analysis will bring the court to decide whether it agrees with the determination of the decision maker; if not, the court will substitute its own view and provide the correct answer. From the outset, the court must ask whether the tribunal's decision was correct.

[18] This Court's jurisdiction to grant a writ of prohibition is found at paragraph 18(1)(a) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)]. In *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36, the Federal Court of Appeal held at paragraph 25 that:

One of the objectives of judicial review of the decisions of administrative bodies is to prevent those bodies from doing acts that they do not have the power to do, and one method of doing this that is recognized in the *Federal Court Act* is to obtain a writ of prohibition (see paragraphs 18(1)(a) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] and 18.2(3)(b) [as enacted *idem*, s. 5] of the Act). [Footnote omitted.]

[19] Further, it is well established that prerogative writs like prohibition are discretionary. See *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 40, and *Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, above, at paragraph 22. If I conclude that the respondent does not have the jurisdiction to remove the applicant under the 2003 order, then prohibition is an appropriate, but discretionary remedy.

paragraphe 30 de l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654. Dans la présente instance, notre Cour doit décider si le ministre est autorisé à renvoyer le demandeur du Canada. C'est là une véritable question de compétence, de sorte que la norme de la décision correcte est ici d'application.

[17] La Cour suprême du Canada donne les directives suivantes au paragraphe 50 de l'arrêt *Dunsmuir* :

La cour de révision qui applique la norme de la décision correcte n'acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre analyse au terme de laquelle elle décide si elle est d'accord ou non avec la conclusion du décideur. En cas de désaccord, elle substitue sa propre conclusion et rend la décision qui s'impose. La cour de révision doit se demander dès le départ si la décision du tribunal administratif était la bonne.

[18] C'est l'alinéa 18(1)a [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], qui confère à notre Cour la compétence pour décerner des brefs de prohibition. La Cour d'appel fédérale formule à ce sujet l'observation suivante au paragraphe 25 de l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 :

L'un des objectifs du contrôle judiciaire des décisions de l'administration est de prévenir que soient posés des actes que l'administration n'a pas le pouvoir de poser, et un moyen reconnu par la *Loi sur la Cour fédérale* pour ce faire est l'obtention d'un bref de prohibition (voir les alinéas 18(1)a) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 14] et 18.2(3)b) [édicteé, *idem*, art. 5] de la Loi). [Note en bas de page omise.]

[19] En outre, il est de droit constant que les brefs de prérogative tels que le bref de prohibition relèvent d'un pouvoir discrétionnaire. Voir le paragraphe 40 de l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, et le paragraphe 22 de l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, précité. Si je conclus que le défendeur n'a pas compétence pour renvoyer le demandeur en vertu de la mesure de 2003, la prohibition est une réparation adéquate, mais qu'il est laissé à ma discrétion de prononcer ou non.

STATUTORY PROVISIONS

LES DISPOSITIONS LÉGALES APPLICABLES

[20] The following provisions of the IRPA are applicable in these proceedings:

[20] Les dispositions suivantes de la LIPR sont applicables à la présente instance :

36. ...

36. [...]

Criminality

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

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

Criminalité

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

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

...

[...]

Organized criminality

37. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for

37. (1) Empoient interdiction de territoire pour criminalité organisée les faits suivants:

Activités de criminalité organisé

(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;

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;

...

[...]

Decision

45. The Immigration Division, at the conclusion of an admissibility hearing, shall make one of the following decisions:

45. Après avoir procédé à une enquête, la Section de l'immigration rend telle des décisions suivantes:

Décision

...

[...]

(d) make the applicable removal order against a foreign national who has not been authorized to enter Canada, if it is not satisfied that the foreign national is not inadmissible, or against a foreign national who has been authorized to enter Canada or a permanent resident, if it is satisfied that the foreign national or the permanent resident is inadmissible.

d) prendre la mesure de renvoi applicable contre l'étranger non autorisé à entrer au Canada et dont il n'est pas prouvé qu'il n'est pas interdit de territoire, ou contre l'étranger autorisé à y entrer ou le résident permanent sur preuve qu'il est interdit de territoire.

...

[...]

Enforceable
removal
order

48. (1) A removal order is enforceable if it has come into force and is not stayed.

48. (1) La mesure de renvoi est exécutoire depuis sa prise d'effet dès lors qu'elle ne fait pas l'objet d'un sursis.

Mesure de
renvoi

ARGUMENTS

The Applicant

[21] The applicant concedes that the 2003 order was valid when it was issued. However, he argues that the respondent does not have the jurisdiction to remove him from Canada under that order because its legal force was spent when the CBSA removed him on 7 December 2005.

The 2003 Order is Spent

[22] The applicant says that, when the CBSA enforced the 2003 order, its entire legal force was exhausted. That order gave a single direction to the CBSA to remove the applicant, which was done, so its mandate has been fulfilled. To deport him again, the respondent must obtain another deportation order from the ID.

[23] The applicant also says that this interpretation ensures that there is no redundancy in the Act. To hold that the 2003 order is not spent and remains in force would render subparagraph 228(1)(c)(ii) of the Regulations [*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227] redundant. That subparagraph requires the ID to issue a deportation order where a foreign national has re-entered Canada without authorization. The applicant says that, if a deportation order is not spent by its execution, there is no need for a new deportation order under subparagraph 228(1)(c)(ii) when a previously deported foreign national re-enters Canada; that foreign national could simply be deported under the first deportation order.

[24] In *Communities Economic Development Fund v. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 S.C.R. 388, the Supreme Court of Canada held at page 408 that:

LES PRÉTENTIONS ET MOYENS DES PARTIES

Le demandeur

[21] Le demandeur reconnaît que la mesure de 2003 était valide au moment où elle a été prononcée. Cependant, il soutient que le défendeur n'a pas compétence pour le renvoyer du Canada en vertu de cette mesure, au motif que l'effet juridique en a été épuisé lorsque l'ASFC l'a exécutée le 7 décembre 2005.

L'effet de la mesure de 2003 est épuisé

[22] Le demandeur affirme que lorsque l'ASFC a exécuté la mesure de 2003, son effet juridique s'en est trouvé entièrement épuisé. Cette mesure ordonnait ponctuellement à l'ASFC de le renvoyer, ce que celle-ci a fait, remplissant ainsi son mandat. Pour l'expulser de nouveau, le défendeur doit obtenir de la SI une autre mesure d'expulsion.

[23] Le demandeur fait également valoir que cette interprétation permet d'éviter toute redondance dans la réglementation. Conclure que la mesure de 2003 n'a pas épuisé son effet et reste en vigueur, explique-t-il, reviendrait à rendre superflu le sous-alinéa 228(1)(c)(ii) du Règlement [*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227]. Ce sous-alinéa oblige la SI à prononcer une mesure d'expulsion contre l'étranger qui est rentré au Canada sans autorisation. Si l'exécution de la mesure d'expulsion n'en épuisait pas l'effet, raisonne le demandeur, il ne serait pas nécessaire d'en prendre une autre sous le régime du sous-alinéa 228(1)(c)(ii) contre l'étranger antérieurement expulsé qui rentre au Canada : il suffirait de l'expulser de nouveau en vertu de la mesure déjà prononcée.

[24] La Cour suprême du Canada formule la règle suivante aux pages 408 et 409 de l'arrêt *Fonds de développement économique local c. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 R.C.S. 388 :

It is a principle of statutory interpretation that every word of a statute must be given meaning: “A construction which would leave without effect any part of the language of a statute will normally be rejected” (*Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12th ed. 1969), at p. 36).

[25] The applicant also says that the jurisprudence of this Court, the Federal Court of Appeal, and the Immigration Appeal Division of the IRB [Immigration and Refugee Board] supports his position. See *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 14 F.T.R. 28 (F.C.T.D.); *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1985), 62 N.R. 73 (F.C.A.); *Huang v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 CanLII 75580 (I.R.B.); *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 185 (T.D.); and *Saprai v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 3 F.T.R. 215 (F.C.T.D.).

The Respondent

[26] The respondent argues that the 2003 order is still in effect, so he still has the authority to remove the applicant. The applicant has conceded in his memorandum that the 2003 order is valid. There is no ground for the judicial review the applicant seeks because he has conceded this point.

The Circumstances Surrounding the Applicant’s Re-entry are Unusual

[27] The applicant returned to Canada on a TRV after the respondent gave an undertaking to the Ontario [Superior] Court of Justice to assist the applicant to return to Canada if the 2005 danger opinion was overturned on judicial review. Had it not been for this undertaking, the respondent would not have allowed the applicant to come back to Canada. The 2003 order remains in force because these circumstances are unusual.

Nature of Prohibition

[28] The respondent says that there is no basis for this application because the applicant is not seeking review

C’est un principe d’interprétation législative qu’il faut donner un sens à chaque terme d’une loi : [TRADUCTION] « Une interprétation qui laisserait sans effet une partie des termes employés dans une loi sera normalement rejetée » (*Maxwell on the Interpretation of Statutes* (12^e éd. 1969), à la p. 36).

[25] Le demandeur ajoute que la jurisprudence de notre Cour, de la Cour d’appel fédérale et de la Section d’appel de l’immigration à la CISR [Commission de l’immigration et du statut de réfugié] abonde dans son sens. Voir *Mercier c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1986] A.C.F. n^o 739 (1^{re} inst.) (QL); *Mercier c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1985] A.C.F. n^o 535 (C.A.) (QL); *Huang c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CanLII 75580 (C.I.S.R.); *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 C.F. 185 (1^{re} inst.); et *Saprai c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1986] A.C.F. n^o 273 (1^{re} inst.) (QL).

Le défendeur

[26] Le défendeur soutient que la mesure de 2003 est encore en vigueur, de sorte qu’il garde le pouvoir de renvoyer le demandeur. Celui-ci ayant reconnu la validité de cette mesure dans son exposé des faits et du droit, le contrôle judiciaire qu’il demande se trouve dépourvu de motif.

Les circonstances de la rentrée du demandeur au Canada sont inhabituelles

[27] Le demandeur est rentré au Canada en vertu d’un visa de résident temporaire après que le défendeur se soit engagé devant la Cour supérieure de justice de l’Ontario à l’aider à y revenir dans le cas où l’avis de danger de 2005 serait annulé en contrôle judiciaire. N’eût été cet engagement, le défendeur n’aurait pas permis au demandeur de revenir au Canada. La mesure de 2003 reste en vigueur parce que ces circonstances sont inhabituelles.

La nature de la prohibition

[28] Le défendeur fait valoir que la présente demande est dénuée de fondement au motif que le demandeur

of the 2003 order. Although this Court has the jurisdiction to grant prerogative writs, it cannot grant any relief that is not within the jurisdiction of the body being reviewed. In *Vickers v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCT 408, 228 F.T.R. 155, Justice Luc Martineau said at paragraph 11 that:

In accordance with the ruling in *Thibaudeau v. M.N.R.*, [1994] 2 F.C. 189, at 224, a court hearing an application for judicial review cannot exercise more powers than the federal board, commission or other tribunal could have exercised.

[29] Though the ID has the authority to grant deportation orders, it does not have the ability to grant the relief that the applicant seeks, so this Court also does not have that authority. The respondent refers to *Psychologist “Y” v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273 (*Psychologist Y*), at paragraph 21 where the Nova Scotia Court of Appeal held that:

Prohibition is a drastic remedy. It is to be used only when a tribunal has no authority to undertake (or to continue with) the matter before it. Unless a lack of jurisdiction or a denial of natural justice is clear on the record, prohibition is also a discretionary remedy. As Sara Blake says in her text, *Administrative Law in Canada*, 3rd ed. (Butterworths, 2001) at 200, it may be refused if the existence of jurisdiction is debatable or turns on findings of fact that have yet to be made. It must be clear and beyond doubt, she writes, that the tribunal lacks authority to proceed. Or as 11 Halsbury’s Laws of England (3rd ed., 1955) p. 115 puts it, prohibition cannot be claimed as of right unless the defect of jurisdiction is clear.

[30] Following *Sadique v. Canada (Minister of Manpower and Immigration)*, [1974] 1 F.C. 719 (T.D.), the respondent says that prohibition cannot be substituted for a stay or an injunction.

ne sollicite pas le contrôle de la mesure de 2003. Il est vrai que notre Cour a compétence pour décerner des brevets de prérogative, mais elle ne peut prononcer aucune réparation qui n’entrerait pas dans la compétence de l’organisme dont elle contrôle la décision. Le juge Luc Martineau formule à ce propos l’observation suivante au paragraphe 11 de la décision *Vickers c. Canada (Procureur général)*, 2002 CFPI 408 :

Conformément à ce qui a été décidé dans l’arrêt *Thibaudeau c. M.R.N.*, [1994] 2 C.F. 189, p. 224, la Cour disposant d’une demande de contrôle judiciaire ne peut exercer plus que les pouvoirs que l’office fédéral aurait pu exercer.

[29] La SI a le pouvoir de prendre des mesures d’expulsion, mais pas celui de prononcer la réparation que le demandeur sollicite, de sorte que notre Cour n’a pas non plus ce pouvoir. Le défendeur cite à l’appui de son argumentation le paragraphe 21 de l’arrêt *Psychologist “Y” v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273 (*Psychologist Y*), où la Cour d’appel de la Nouvelle-Écosse affirme ce qui suit :

[TRADUCTION] La prohibition est une mesure de réparation radicale. Il ne faut l’utiliser que dans le cas où le tribunal administratif n’a pas le pouvoir d’entreprendre (ou de poursuivre) l’examen de l’affaire portée devant lui. En outre, sauf si le dossier révèle à l’évidence un défaut de compétence ou un déni de justice naturelle, la prohibition est une mesure de réparation discrétionnaire. Comme Sara Blake l’explique à la page 200 de son ouvrage *Administrative Law in Canada*, Butterworths, 2001, 3^e édition, il est possible de refuser de prononcer la prohibition lorsque l’existence de la compétence est discutable ou dépend de conclusions de fait qu’il reste à établir. « Il doit être évident et ne faire aucun doute, écrit-elle, que le tribunal administratif n’a pas le pouvoir d’instruire l’affaire. » Autrement dit, pour reprendre les termes de 11 *Halsbury’s Laws of England*, 1955, 3^e édition, page 115, on ne peut revendiquer la prohibition comme un droit que si le défaut de compétence est manifeste.

[30] S’appuyant sur la décision *Sadique c. Canada (Ministre de la Main-d’œuvre et de l’Immigration)*, [1974] 1 C.F. 719 (1^{re} inst.), le défendeur fait valoir qu’on ne peut substituer la prohibition à un sursis ou à une injonction.

Deportation and Enforcement are Separate

[31] The respondent also says that the enforcement of a deportation order cannot affect the validity of that order. He relies on *Kalombo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 460, [2003] 4 F.C. 810, where Justice Martineau said at paragraph 27 that:

... the issuance and validity of removal orders do not depend upon the intention to execute those orders. The issuance of a removal order and its enforceability or execution are two distinct concepts that are not interchangeable. Removal orders arise from the operation of law and are not premised on intent.

[32] The respondent also relies on *Argueles v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1477, 263 F.T.R. 30, where Justice Martineau provided the following guidance at paragraph 23:

In the case at bar, it is worth noting here that the Act does not make the validity of the removal order subject to its enforcement or enforceability. The Act clearly separates the two proceedings (*Kalombo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] F.C.J. No. 615 (F.C.T.D.) (QL); *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 1 F.C. 696 (C.A.), at pages 708-9). When the panel has made a removal order, the question of when and where the person concerned will be removed is entirely a matter for the Minister (*Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 84, at paragraph 74). At this stage, therefore, it cannot be assumed that the deportation order will be carried out by the Minister.

[33] The respondent also points to *Wajaras v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 200, and says that the 2003 order remains in force even though it was enforced in 2005 because the enforcement and issue of deportation orders are separate processes.

2011 Danger Opinion was Issued Because of the 2003 Order

[34] The respondent notes that the delegate issued the February 2011 danger opinion because of the order;

La prise d'une mesure d'expulsion et son exécution sont des opérations distinctes

[31] Le défendeur soutient également que l'exécution d'une mesure d'expulsion ne peut influencer sur sa validité. Il invoque à ce propos le paragraphe 27 de la décision *Kalombo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CFPI 460, [2003] 4 C.F. 810, où le juge Martineau fait observer ce qui suit :

[...] la prise et la validité d'une mesure de renvoi ne dépend pas de l'intention de procéder à son exécution. La prise d'une mesure de renvoi et son caractère exécutoire ou son exécution sont deux concepts distincts qui ne sont pas interchangeables. C'est la loi qui déclenche la mesure de renvoi et celle-ci n'est pas tributaire de l'intention.

[32] Le défendeur invoque également la décision *Argueles c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1477, au paragraphe 23 dans laquelle le juge Martineau propose les explications suivantes :

En l'espèce, il est important de souligner ici que la Loi ne subordonne pas la validité de la mesure de renvoi à son exécution ou à son caractère exécutoire. La Loi sépare nettement les deux processus (*Kalombo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] A.C.F. n° 615 (C.F. 1^{re} inst.) (QL); *Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 1 C.F. 696 (C.A.), aux pp. 708-9). Lorsque le tribunal a pris une mesure de renvoi, la question de savoir quand et où la personne visée sera renvoyée relève entièrement du ministre (*Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, au paragraphe 74). On ne peut donc présumer, à ce stade, que la mesure d'expulsion sera exécutée par le Ministre.

[33] Le défendeur, attirant aussi l'attention de la Cour sur la décision *Wajaras c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 200, soutient que la mesure de 2003 reste en vigueur bien qu'elle ait été exécutée en 2005 parce que l'exécution et la prise d'une mesure d'expulsion forment deux opérations distinctes.

L'avis de danger de 2011 a été émis à cause de la mesure de 2003

[34] Le défendeur rappelle que le délégué du ministre a émis l'avis de danger de février 2011 à cause de la

the order is only enforceable against the applicant—as a convention refugee—once there has been a danger opinion issued under paragraph 115(2)(b) of the IRPA as an exception to the principle of non-refoulement. The respondent says that the applicant understands that he remains subject to removal based on the order.

Delay

[35] The respondent further argues that the applicant cannot object to the 2003 order in these proceedings because he has had several opportunities to object but has not availed himself of any of them. The applicant could have raised the validity of the 2003 order when he was detained on his return to Canada in February 2009, or at his detention review hearings in February and April 2009. The respondent says that the ID specifically raised the enforceability of the 2003 order at the applicant's detention review hearing in April 2009 when the member said:

He is detained pending his removal, he is subject still of the removal order that was issued in 2003. It was understood that in essence his legal situation would be essentially the same as it was of the 4th of December, 2005, the day before he was removed from Canada the 1st time except that at that time the 115(2)(b) was in existence and was used to support his removal.

[36] The applicant cannot now object to the 2003 order because he did not take this earlier opportunity to do so and has not objected to it during the two years since he returned to Canada.

Seeking a Fresh Order Would be an Abuse of Process

[37] The respondent further says that the applicant has no status in Canada while he says at the same time that the respondent must seek a fresh deportation order. The respondent argues that seeking a new deportation

mesure de 2003; le demandeur ayant qualité de réfugié au sens de la Convention, cette mesure n'est exécutoire contre lui qu'une fois émis sous le régime de l'alinéa 115(2)(b) de la LIPR un avis de danger portant dérogation au principe du non-refoulement. Selon le défendeur, le demandeur a convenu tacitement qu'il reste sujet au renvoi en vertu de ladite mesure.

Le retard à agir

[35] Le défendeur soutient également qu'il n'est pas permis au demandeur de former opposition à la mesure de 2003 dans la présente instance parce qu'il a déjà eu plusieurs occasions de le faire mais n'en a saisi aucune. Le demandeur aurait pu soulever la question de la validité de la mesure de 2003 lorsqu'il a été mis en détention à son retour au Canada en février 2009, ou encore aux audiences de contrôle des motifs de sa détention tenues en février et en avril 2009. Le défendeur fait valoir que la SI a explicitement soulevé la question du caractère exécutoire de la mesure de 2003 à l'audience de contrôle des motifs de la détention du demandeur tenue en avril 2009, lorsque le commissaire a dit ce qui suit :

[TRADUCTION] Il est détenu en attendant son renvoi, il est encore sous le coup de la mesure de renvoi prononcée en 2003. Il était entendu que sa situation juridique serait essentiellement la même qu'au 4 décembre 2005, c'est-à-dire à la veille de son premier renvoi du Canada, sauf qu'à ce moment, l'avis émis sous le régime de l'alinéa 115(2)(b) était applicable et a été utilisé pour justifier son renvoi.

[36] Il n'est pas permis au demandeur de former aujourd'hui opposition à la mesure de 2003, étant donné qu'il n'a pas tiré parti de cette possibilité antérieure de le faire, ni d'aucune autre pendant les deux années écoulées depuis son retour au Canada.

Ce serait un abus de procédure que de demander une nouvelle mesure

[37] Le défendeur fait en outre valoir que le demandeur affirme la nécessité de solliciter contre lui une nouvelle mesure d'expulsion alors qu'il n'a pas de statut au Canada. Selon le défendeur, ce serait un abus de

order would be an abuse of process because, the applicant having conceded the validity of the 2003 order in his memorandum, the issuance of a deportation order is now *res judicata*. There is no legal reason to remit the matter to the ID to conduct a new admissibility hearing in order to issue a new removal order where an enforceable order is in place. As Justice Jean-Eudes Dubé said in *Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8471, 153 F.T.R. 289 (F.C.T.D.), at paragraph 12:

Consequently, I must find that, generally, *res judicata* has an application in public law. Otherwise, applicants could re-apply *ad infinitum* and *ad nauseam* with the same application, an abuse of the process of administrative tribunals.

[38] The respondent says that there are public policy reasons which support the application of the principle of *res judicata* in the context of immigration law and that seeking a fresh deportation order is inappropriate in this case.

The Applicant's Reply

[39] The applicant replies that the respondent has mischaracterized his position on the validity of the 2003 order. The applicant says that he has not conceded that the 2003 order is valid, only that it was valid when it was issued. He maintains his argument that the 2003 order no longer has any force because it was spent when he was removed on 7 December 2005. He also says that the respondent mischaracterizes the *lis* in these proceedings as a review of the 2003 order; the applicant seeks a declaration that the 2003 order is spent, not a review of its original issuance.

[40] The applicant also points out that there is no authority for the respondent's argument that the unusual circumstances of his return to Canada overcome the lack of statutory jurisdiction. The respondent has not rebutted his argument that the correct interpretation of the Act

procédure que de demander une nouvelle mesure d'expulsion parce que, le demandeur ayant admis la validité de la mesure de 2003 dans son exposé des faits et du droit, la prise d'une mesure d'expulsion relève maintenant de la chose jugée. Il n'y a aucun motif juridique de renvoyer l'affaire devant la SI pour qu'elle tienne une autre enquête afin de prononcer une nouvelle mesure de renvoi alors qu'il existe déjà une mesure exécutoire. Le défendeur cite à ce sujet le paragraphe 12 de la décision *Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8471 (C.F. 1^{re} inst.), où l'on peut lire ce qui suit sous la plume du juge Jean-Eudes Dubé :

En conséquence, je dois conclure qu'en général, le principe de *res judicata* s'applique en droit public. Autrement, les demandeurs pourraient présenter de nouveau la même demande *ad infinitum* et *ad nauseam*, ce qui constituerait un recours abusif aux tribunaux administratifs.

[38] Le défendeur met en avant qu'il existe des motifs d'intérêt public qui légitiment l'application du principe de la chose jugée en droit de l'immigration et qu'il ne serait pas justifié dans la présente espèce de demander une nouvelle mesure d'expulsion.

La réplique du demandeur

[39] Le demandeur répond que le défendeur a dénaturé sa position sur la validité de la mesure de 2003. Ce qu'il a reconnu, explique-t-il, ce n'est pas que la mesure de 2003 soit valide, mais seulement qu'elle l'était au moment de sa prononciation. Il maintient son argument selon lequel cette mesure n'est plus en vigueur, ayant épuisé son effet lorsqu'il a été renvoyé le 7 décembre 2005. Il ajoute que le défendeur se trompe en définissant la question en litige dans la présente instance comme étant le contrôle de la mesure de 2003 : le demandeur prie la Cour de déclarer que l'effet de cette mesure est épuisé, et non de la contrôler telle qu'elle était au moment où elle a été prise.

[40] Le demandeur fait aussi remarquer l'absence de fondement juridique de la thèse du défendeur selon laquelle le caractère inhabituel des circonstances de son retour au Canada remédierait au défaut de compétence légale. Le défendeur n'a pas réfuté son argument selon

leads to a finding that the 2003 order is spent. The respondent also has not distinguished the jurisprudence upon which the applicant relies.

[41] The applicant further says that the respondent's argument based on the nature of the relief sought is a further mischaracterization of the matter in dispute. Though it may be that the ID is not empowered to review its own orders, this application is not against the ID but against the respondent and the CBSA. What is at issue is not the power to review the order but the continuing force of the order to authorize the respondent to remove the applicant. *Psychologist Y*, above, does not assist the respondent. That case stands for the proposition that prohibition is an appropriate remedy where there is a lack of jurisdiction, which is what the applicant says is the case with respect to the 2003 order. The respondent lacks jurisdiction to remove the applicant because the 2003 order is spent, so prohibition is appropriate.

[42] The applicant agrees with the respondent that the enforcement and issuance of deportation orders are separate processes. However, the respondent's submissions on this point are irrelevant because the applicant is not arguing that the 2003 order was invalid when it was issued. Enforcement does not alter the original validity of the order, but it does expend the order's force such that the respondent no longer has the jurisdiction to remove the applicant.

[43] The respondent's statement that the 2011 danger opinion was issued pursuant to the 2003 order is simply irrelevant. Also, the respondent's statement that the applicant is without status is incorrect; he is still a Convention refugee.

[44] Further, the respondent's submissions on delay are not supported by the evidence. The applicant put the respondent on notice of his position regarding the continuing force of the order as early as 30 May 2008. On

lequel l'interprétation correcte de la Loi amène à conclure que l'effet de la mesure de 2003 est épuisé. En outre, le défendeur n'a pas établi qu'il y avait lieu de distinguer la présente espèce des précédents invoqués par le demandeur.

[41] Selon le demandeur, l'argument du défendeur fondé sur la nature de la réparation demandée constitue une manière de plus de présenter sous un faux jour la question en litige. Il se peut que la SI ne soit pas habilitée à contrôler ses propres mesures; cependant, la présente demande n'est pas dirigée contre la SI, mais contre le défendeur et l'ASFC. La question ici mise en litige n'est pas le pouvoir de contrôler la mesure en cause, mais le point de savoir si celle-ci a encore l'effet nécessaire pour autoriser le défendeur à renvoyer le demandeur. L'arrêt *Psychologist Y*, précité, n'aide en rien le défendeur. Cet arrêt pose en principe que la prohibition est une réparation adéquate s'il y a défaut de compétence, ce qui, selon le demandeur, est précisément le cas pour ce qui concerne la mesure de 2003 : le défendeur n'a pas compétence pour renvoyer le demandeur, au motif que l'effet de cette mesure est épuisé; la prohibition peut donc être légitimement prononcée.

[42] Le demandeur pense comme le défendeur que l'exécution et la prise d'une mesure d'expulsion constituent des opérations distinctes. Cependant, les conclusions du défendeur sur ce point sont dénuées de pertinence, puisque le demandeur ne soutient pas que la mesure de 2003 était entachée de nullité au moment où elle a été prononcée. L'exécution n'a pas altéré la validité originale de la mesure, mais elle en a bel et bien épuisé l'effet, de sorte que le défendeur n'a plus compétence pour renvoyer le demandeur.

[43] L'argument du défendeur selon lequel l'avis de danger de 2011 a été émis sur le fondement de la mesure de 2003 est tout simplement dépourvu de pertinence. De même, son assertion voulant que le demandeur soit sans statut au Canada est erronée : le demandeur reste en effet un réfugié au sens de la Convention.

[44] Qui plus est, les conclusions du défendeur sur le retard à agir sont contredites par la preuve. Le demandeur a avisé le défendeur de sa position touchant l'épuisement de l'effet de la mesure en question dès le

that day, the applicant wrote a letter to Bridget O’Leary, a lawyer in the Immigration Section of the Department of Justice, in which he said:

Be advised that I dispute your contention that the Deportation Order remains in effect. The Deportation Order if [sic] May 2003 was executed when Mr. Nagalingam was deported in 2005. There is therefore no Deportation Order in effect at this time.

[45] The respondent has not taken any steps to resolve this issue, so he cannot say that delay bars the applicant from seeking relief in this Court.

[46] Though there may be difficulty in getting the ID to hear a new application for a deportation order, this is not relevant to whether the 2003 order still gives the respondent jurisdiction to remove him. If there are public policy arguments which support the application of *res judicata* in the immigration context, the respondent can presumably marshal similar public policy arguments in support of a new order.

[47] Finally, the applicant notes that, while there has been no excess of jurisdiction to date, the whole point of his application is to seek a declaration regarding jurisdiction and an order of prohibition to prevent an excess of jurisdiction.

The Respondent’s Further Memorandum

The Deportation Order Remains Enforceable

[48] The respondent further says he would be without a means to remove the applicant if his argument that he cannot be deported without a fresh deportation order is correct, even though he remains inadmissible and is not challenging the issuance of the 2003 order. The admissibility process has been completed in this case and was upheld on judicial review. To force the Minister to repeat this process would be a waste of time and money. The respondent also says that the issue of admissibility is *res judicata* and that there is no legislative

30 mai 2008, par une lettre adressée à M^e Bridget O’Leary, avocate à la Section de l’immigration au ministère de la Justice, où il écrivait ce qui suit :

[TRADUCTION] Veuillez prendre acte que je conteste votre assertion selon laquelle la mesure d’expulsion de mai 2003 resterait en vigueur. Cette mesure a été exécutée au moment de l’expulsion de M. Nagalingam en 2005. Il n’y a donc pas actuellement de mesure de renvoi en vigueur.

[45] Le défendeur n’ayant rien fait pour régler cette question, il ne peut soutenir qu’un supposé retard à agir du demandeur interdirait à celui-ci de solliciter réparation devant la Cour.

[46] S’il est vrai qu’il pourrait se révéler difficile de convaincre la SI d’examiner une nouvelle demande de mesure d’expulsion, cette question n’est pas pertinente pour le point de savoir si la mesure de 2003 confère encore compétence au défendeur pour renvoyer le demandeur. S’il y a des motifs d’intérêt public qui justifient l’application du principe de la chose jugée dans le contexte de l’immigration, le défendeur peut vraisemblablement invoquer des motifs de même nature à l’appui de la prise d’une nouvelle mesure.

[47] Enfin, fait observer le demandeur, il est vrai qu’il n’y a pas eu jusqu’à maintenant d’excès de compétence, mais sa demande a justement pour objet de prévenir un tel excès en sollicitant une ordonnance déclaratoire sur la compétence et une ordonnance de prohibition.

Le mémoire complémentaire du défendeur

La mesure d’expulsion reste exécutoire

[48] Le défendeur fait valoir dans son mémoire complémentaire que, si l’on suppose exacte l’affirmation du demandeur voulant qu’une nouvelle mesure soit nécessaire pour l’expulser, il n’a aucun moyen de renvoyer ledit demandeur, même si ce dernier reste interdit de territoire et ne conteste pas la prise de la mesure de 2003. La procédure relative à l’interdiction de territoire du demandeur est achevée et elle a été confirmée en contrôle judiciaire. Obliger le ministre à répéter cette procédure serait une perte de temps et un gaspillage de

authority for the applicant's assertion that the order is no longer enforceable.

The Applicant Accepted the Respondent's Authority to Remove Him

[49] The respondent points out that the applicant was detained on his return from Sri Lanka on the understanding that he remains inadmissible and is subject to removal. Though the applicant raised objections to enforceability in correspondence with the Minister as early as 30 May 2008, in the letter to counsel at the Department of Justice and in letters dated 25 June 2008 and 2 February 2009, these objections were prior to the applicant's return to Canada. The respondent says that the applicant did not raise any objections to enforceability of the 2003 order at his immigration detention reviews, which suggests that he accepted the enforceability of the 2003 order. Had the 2003 order not been enforceable, the immigration detention proceedings would have been without basis, so the applicant should have objected at that time.

[50] The respondent points out that the ID repeated the understanding of all parties that the applicant remained subject to the 2003 order at the applicant's third detention review. All parties, including the applicant, understood that his legal situation would be the same as it was on 6 December 2005, the day before he was removed to Sri Lanka. The applicant did not object to this statement. Further, the applicant did not raise the enforceability of the 2003 order in his submissions to the Minister's delegate assigned to formulate the 2011 danger opinion. That danger opinion was premised on the respondent's ability to remove him under the 2003 order, so the respondent asks why the applicant did not challenge the order at that time.

[51] The applicant has acquiesced in the terms and conditions attached to his release that he negotiated with the Minister. In the two years that he has been out of

ressources. Le défendeur ajoute que l'interdiction de territoire relève de la chose jugée et que l'affirmation du demandeur selon laquelle la mesure considérée n'est plus exécutoire n'a pas de fondement législatif.

Le demandeur a reconnu que le défendeur avait le pouvoir de le renvoyer

[49] Le défendeur fait observer que lorsque le demandeur a été mis en détention à son retour du Sri Lanka, il était entendu qu'il restait interdit de territoire et sujet au renvoi. Il est vrai que le demandeur a contesté le caractère exécutoire de la mesure en question auprès du ministre, dès le 30 mai 2008 d'abord, dans sa lettre à l'avocate du ministère de la Justice, puis dans des lettres datées du 25 juin 2008 et du 2 février 2009, mais ces objections ont été formulées avant son retour au Canada. Le défendeur rappelle que le demandeur n'a pas contesté le caractère exécutoire de la mesure de 2003 aux audiences de contrôle des motifs de sa détention, ce qui laisse supposer qu'il reconnaissait ce caractère exécutoire. Si la mesure de 2003 n'avait pas été exécutoire, lesdites audiences auraient été sans objet, de sorte que le demandeur aurait dû y exprimer son opposition.

[50] Le défendeur rappelle aussi que la SI a répété à la troisième audience de contrôle des motifs de la détention du demandeur le principe sur lequel s'entendaient tous les intéressés, à savoir que le demandeur restait sous le coup de la mesure de 2003. Tous les intéressés, y compris le demandeur, prenaient pour acquis que la situation juridique de ce dernier serait la même qu'au 6 décembre 2005, date de son renvoi vers le Sri Lanka. Le demandeur n'a pas élevé d'objection contre cette affirmation. Qui plus est, le demandeur n'a pas soulevé la question du caractère exécutoire de la mesure de 2003 dans les observations qu'il a présentées au délégué du ministre chargé d'établir l'avis de danger de 2011. Cet avis se fondait sur l'aptitude du défendeur à le renvoyer en vertu de la mesure de 2003; on ne comprend donc pas pourquoi le demandeur n'a pas contesté celle-ci à ce moment.

[51] Le demandeur a consenti, après négociation avec le ministre, aux conditions auxquelles ce dernier subordonnait sa mise en liberté. Bien qu'il en ait eu plusieurs

immigration detention, the applicant has not raised the issue of the order, though he has had several opportunities to do so. This means that he has given up his right to object under the common-law doctrine of waiver. The respondent relies on *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, where Justice Richard Mosley wrote at paragraph 213 that:

The principle of common-law waiver is described by Justice MacGuigan in *In re Human Rights Tribunal and Atomic Energy of Canada Limited*, [1986] 1 F.C. 103 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [1986] 2 S.C.R. v (*Atomic Energy*). Justice MacGuigan stated that at common law, even an implied waiver of objection to an adjudicator at the initial stages is sufficient to invalidate a later objection. Justice MacGuigan noted [at page 113]:

The only reasonable course of conduct for a party reasonably apprehensive of bias would be to allege a violation of natural justice at the earliest practicable opportunity. Here, AECL called witnesses, cross-examined the witnesses called by the Commission, made many submissions to the Tribunal, and took proceedings before both the Trial Division and this Court, all without challenge to the independence of the Commission. In short, it ... impliedly ... waived its right to object. [Emphasis in original.]

[52] It is reasonable to believe that the applicant would have objected to the basis for his detention when he was brought back to Canada. He was aware of the issue, as shown by his correspondence with the Minister in 2008 and early 2009, so he cannot now raise the issue. The applicant's silence is equivalent to acquiescence.

ANALYSIS

General

[53] Neither side has been able to identify a specific statutory provision or legal authority that decides the issue before me.

fois l'occasion, il n'a soulevé la question de la mesure de 2003 à aucun moment des deux années écoulées depuis la fin de sa détention aux fins de l'immigration. Il s'ensuit qu'il a abandonné son droit de former opposition en vertu du principe de common law de la renonciation. Le défendeur invoque à ce propos la décision *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107, au paragraphe 213 de laquelle on peut lire les observations suivantes du juge Richard Mosley :

Le principe de common law relatif à la renonciation est décrit par le juge MacGuigan dans l'*Affaire intéressant le Tribunal des droits de la personne et Énergie atomique du Canada Limitée*, [1986] 1 C.F. 103, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1986] 2 R.C.S. v. (*Énergie atomique*). Le juge MacGuigan a déclaré qu'en common law, même une renonciation implicite à une objection devant un arbitre dans les premières étapes suffit à invalider une objection ultérieure. Le juge MacGuigan a noté ce qui suit [à la page 113] :

La seule manière d'agir raisonnable pour une partie qui éprouve une crainte raisonnable de partialité serait d'alléguer la violation d'un principe de justice naturelle à la première occasion. En l'espèce, EACL a cité des témoins, a contre-interrogé les témoins cités par la Commission, a présenté un grand nombre d'arguments au Tribunal et a engagé des procédures devant la Division de première instance et cette Cour sans contester l'indépendance de la Commission. Bref, elle a [...] implicitement renoncé à son droit de s'opposer. [Souligné dans l'original.]

[52] Il est raisonnable de penser que le demandeur aurait dû contester le fondement de sa détention au moment de son retour au Canada. Il était alors conscient du problème, comme le montrent les lettres qu'il a adressées au ministre en 2008 et au début de 2009, si bien qu'il ne peut plus maintenant soulever cette question. Le silence du demandeur valait consentement.

ANALYSE

Généralités

[53] Aucune des parties n'a pu citer de dispositions légales ni de faits de jurisprudence qui trancheraient explicitement la question dont je suis saisi.

[54] There is no dispute between the parties that the 2003 order was valid when it was issued, and that the applicant was legitimately removed from Canada pursuant to that order. The disagreement is over the current status of the 2003 order and its impact for any future removal of the applicant. The applicant takes the position that because he was removed to Sri Lanka in 2005 pursuant to the 2003 order, the force of that order is now spent so that any further removal requires the Minister to obtain a new deportation order. On the other hand, the respondent says that, even though the applicant was removed in 2005, the force of the 2003 order is not spent. On this reading of the situation, once the issue for which the applicant has returned to Canada has been resolved, he can be removed again under the 2003 order.

[55] It seems to me that the issue of whether or not the Minister has a continuing jurisdiction to remove the applicant pursuant to the 2003 order depends upon the nature and purpose of this kind of deportation order and the role it is intended to play in our immigration system. To simplify the issue somewhat, does the 2003 order authorize only a single removal, or does it define the applicant's status and render him subject to removal at any time until that order is either lifted or modified? If it is the former, then it seems to me that there is some force to the applicant's argument that the authority of the 2003 order is now spent, because what it authorized has taken place. If, however, the 2003 order defines the applicant's status and renders him subject to removal at any time when no other impediment to removal exists, then it seems to me that the authority of the 2003 order is not spent and the respondent still has the jurisdiction to remove the applicant under that order.

[56] If the respondent is correct and a removal order continues to empower and require him to remove subjects of removal orders from Canada, then it follows that, if a person previously subject to a removal order returns, the respondent is also obligated to remove that person on their return. At the same time, the Minister of Citizenship and Immigration is permitted to authorize subjects of removal orders to return to Canada. Although they have authorization to return, people formerly subject to removal orders would be in danger of removal. It

[54] Il n'est pas contesté que la mesure de 2003 était valide au moment où elle a été prononcée et que le demandeur a été légitimement renvoyé du Canada en vertu de cette mesure. Le différend a pour objet l'état actuel de la mesure de 2003 et le point de savoir si elle peut autoriser un nouveau renvoi du demandeur. Celui-ci soutient que, parce qu'il a été renvoyé vers le Sri Lanka en 2005 en vertu de la mesure de 2003, l'effet de cette mesure est maintenant épuisé, de sorte que le ministre ne peut le renvoyer de nouveau sans obtenir une autre mesure d'expulsion. Le défendeur affirme quant à lui que, malgré l'exécution du renvoi du demandeur en 2005, l'effet de la mesure de 2003 n'est pas épuisé. Si l'on suit cette interprétation du défendeur, le demandeur, une fois réglée la question qui a déterminé son retour au Canada, pourra être renvoyé de nouveau en vertu de la mesure de 2003.

[55] Il me paraît que le point de savoir si le ministre conserve ou non compétence pour renvoyer le demandeur en vertu de la mesure de 2003 dépend de la nature et de l'objet des mesures d'expulsion de ce genre, ainsi que du rôle qu'elles sont conçues pour jouer dans notre système d'immigration. Autrement dit, pour simplifier un peu les choses, la mesure de 2003 autorise-t-elle un seul renvoi, ou définit-elle le statut du demandeur et permet-elle de le renvoyer tant qu'elle n'est pas levée ou modifiée? Dans le premier cas, l'argument du demandeur selon lequel l'effet de la mesure de 2003 est maintenant épuisé me paraît présenter une certaine valeur, puisque l'acte qu'autorisait cette mesure a été accompli. Mais si la mesure de 2003 définit le statut du demandeur et autorise à le renvoyer n'importe quand sauf autre empêchement, il me semble que son effet n'est pas épuisé et que le défendeur garde compétence pour renvoyer le demandeur en sa vertu.

[56] Si le défendeur a raison et qu'une mesure de renvoi déjà exécutée continue de l'autoriser et de l'obliger à renvoyer la personne qui en fait l'objet, il s'ensuit qu'il est tenu de la renvoyer de nouveau dès son retour au Canada dans le cas où elle y reviendrait après son renvoi. Dans le même temps, il est permis au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration d'autoriser le retour au Canada de personnes ayant fait l'objet d'une mesure de renvoi, lesquelles, bien qu'autorisées à revenir, risqueraient dans cette hypothèse un nouveau renvoi.

simply does not make sense to me that one Minister can authorize a person to return while another is concurrently obligated to remove that person from Canada.

[57] One could interpret an authorization to return to Canada as including an implicit stay of deportation. However, this approach does not deal with the potential redundancy the applicant has identified in his submissions. Under subparagraph 228(1)(c)(ii) of the Regulations, the Immigration Division (ID) is required to issue a deportation order where a person has returned to Canada without authorization. If the respondent is correct and a removal permits a second removal and subsequent removals, it is redundant to require the issuance of a second deportation order under subparagraph 228(1)(c)(ii). As the Supreme Court of Canada noted, at page 408, in *Communities Economic Development Fund v. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 S.C.R. 388 [cited above]:

It is a principle of statutory interpretation that every word of a statute must be given meaning. “A construction which would leave without effect any part of the language of a statute will normally be rejected”....

[58] The authority to remove flows from subsection 48(2) [of the Act]. This section does not speak about the duration of the authorization to remove, so it would seem that, unless there is a limitation somewhere else in the Act or the Regulations, the duration of the order would be indefinite. I do not think that this fits with the scheme of the Act.

[59] Looking at the scheme of the Act and Regulations as a whole, I think “enforceable” in section 48 must mean “executable only once”. Interpreting removal orders in this way solves the duration issue and resolves the potential tension between the obligation to remove and the discretion to authorize return. If the force of the order to authorize removal is spent by a single removal, the Minister is free to authorize return without having to stay removal prior to return. Further, a single-removal order eliminates the administrative hurdle for subjects of departure and exclusion orders.

Il me paraît tout simplement illogique qu’un ministre puisse autoriser une personne à rentrer au Canada alors qu’un autre ministre est simultanément obligé de l’en renvoyer.

[57] On pourrait songer à interpréter l’autorisation de revenir au Canada comme comportant un sursis implicite à l’expulsion. Cependant, cette manière de voir ne règle pas le problème de la redondance potentielle que le demandeur a relevée dans ses conclusions. Selon le sous-alinéa 228(1)c)(ii) du Règlement, la SI est tenue de prendre une mesure d’expulsion contre l’étranger qui revient au Canada sans autorisation. Si le défendeur avait raison d’affirmer qu’une mesure de renvoi autorise plusieurs renvois, il serait superflu de prescrire la prise d’une deuxième mesure d’expulsion sous le régime du sous-alinéa 228(1)c)(ii). Ainsi que la Cour suprême du Canada l’explique à la page 408 de l’arrêt *Fonds de développement économique local c. Canadian Pickles Corp.*, [1991] 3 R.C.S. 388 [précité] :

C’est un principe d’interprétation législative qu’il faut donner un sens à chaque terme d’une loi : [TRADUCTION] « Une interprétation qui laisserait sans effet une partie des termes employés dans une loi sera normalement rejetée » [...]

[58] C’est le paragraphe 48(2) de la Loi qui confère le pouvoir de renvoi. Or ce paragraphe est muet sur la durée du pouvoir en question, si bien qu’on pourrait penser que, sauf disposition contraire de la Loi ou du Règlement, la mesure de renvoi est de durée indéfinie. Mais je ne crois pas que cette interprétation cadre avec l’esprit de la Loi.

[59] D’après l’économie d’ensemble de la Loi et du Règlement, je pense que le terme « exécutoire » de l’article 48 doit signifier « ne pouvant être exécutée qu’une seule fois ». En interprétant les mesures de renvoi de cette façon, on résout le problème de la durée et l’on évite la contradiction potentielle entre l’obligation de renvoyer et le pouvoir discrétionnaire d’autoriser le retour. Si l’effet de la mesure de renvoi est épuisé par une seule exécution, le ministre est libre d’autoriser le retour sans devoir obtenir au préalable un sursis à l’exécution du renvoi. En outre, l’hypothèse selon laquelle la mesure de renvoi ne peut être exécutée qu’une fois permet d’éviter les difficultés administratives que poserait le cas

contraire pour ce qui concerne les personnes faisant l'objet de mesures d'interdiction de séjour ou d'exclusion.

Jurisprudence

The Applicant

[60] The applicant has argued that the deportation order which was used to remove him from Canada in 2005 is no longer in force, so it cannot empower the Minister to remove him from Canada. He says that the cases he has cited at paragraph 9 of his memorandum show that, once a deportation order is executed, it ceases to have any force or effect. He relies on *Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration*, [1978] 2 F.C. 290 (C.A.); *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1985), 62 N.R. 73 (F.C.A.) [cited above]; *Saprai*, above; *Bhawan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1987), 41 D.L.R. (4th) 382 (F.C.T.D.); *Raza*, above; and *Huang*, above.

[61] In *Ramkissoon v. Canada (Minister of Manpower and Immigration)*, [1978] 2 F.C. 290 (C.A.) [cited above], the appellant was ordered deported on 14 February 1974, to Trinidad, because he had been convicted of a criminal act. He left Canada and returned on 13 March 1976 without notifying the Minister. The appellant appealed this first deportation order to the Immigration Appeal Board (IAB); the appeal was heard on 17 November 1975, before he returned to Canada. The appellant was ordered deported a second time because he returned to Canada without either the Minister's consent or a successful appeal after a deportation order had been made against him.

[62] The issue before the Federal Court of Appeal was whether the appellant's departure from Canada had executed his deportation order such that the IAB no longer had jurisdiction to consider an appeal of that deportation order. The Federal Court of Appeal held that

La jurisprudence

Le demandeur

[60] Le demandeur soutient que la mesure d'expulsion en vertu de laquelle on l'a renvoyé du Canada en 2005 n'est plus en vigueur, de sorte qu'elle ne peut autoriser le ministre à l'en renvoyer de nouveau. Il fait valoir que les précédents qu'il cite au paragraphe 9 de son exposé des faits et du droit montrent que, une fois exécutée, la mesure d'expulsion perd son effet. Il invoque ainsi les arrêts *Ramkissoon c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1978] 2 C.F. 290 (C.A.); *Mercier c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] A.C.F. n° 535 (C.A.) (QL) [précité]; les décisions *Saprai*, précitée; *Bhawan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1987] A.C.F. n° 573 (1^{re} inst.) (QL); *Raza*, précitée; et *Huang*, également précitée.

[61] Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt *Ramkissoon c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration*, [1978] 2 C.F. 290 (C.A.) [précité], on avait prononcé le 14 février 1974 l'expulsion de l'appelant vers Trinité au motif qu'il avait été déclaré coupable d'une infraction criminelle. Il a quitté le Canada de sa propre initiative et y est revenu le 13 mars 1976, sans en aviser le ministre. Il a recouru contre cette première mesure d'expulsion devant la Commission d'appel de l'immigration (la CAI), qui a instruit son recours le 17 novembre 1975, avant son retour au Canada. On a ensuite prononcé une seconde mesure d'expulsion contre l'appelant au motif que, après avoir fait l'objet d'une première mesure de cette nature, il était revenu au Canada sans s'être assuré le consentement du ministre ni avoir obtenu gain de cause en un recours contre cette première mesure.

[62] La question portée devant la Cour d'appel fédérale était le point de savoir si le départ volontaire de l'appelant du Canada valait exécution de sa mesure d'expulsion, de sorte que la CAI n'avait plus compétence pour entendre un recours contre cette mesure.

the definition of “removal” in *The Immigration Act* of 1952, S.C. 1952, c. 42 (1952 Act) was broad enough to include a voluntary departure. More importantly for the present case, the Federal Court of Appeal held that the execution of the deportation order deprived the appellant of any status to appeal that order.

[63] It seems to me that the applicant is attempting to use this case to show that, because the IAB no longer had jurisdiction to entertain an appeal of the order in *Ramkissoon*, the deportation order must have been spent of all its legal force by its execution. Ramkissoon argued that he had not executed the order against him, so the IAB had jurisdiction to hear his appeal; having not been executed, he argued that the order was not spent and his right of appeal still flowed from the order. The Federal Court of Appeal held [at page 294] that:

... the legal effect of the applicant’s voluntarily leaving Canada was that he was thereby deprived of the any status entitling him to appeal against the first deportation order under the equitable section 15 jurisdiction of the Board.

[64] The Federal Court of Appeal held that, under section 15 [as am. by S.C. 1973-74, c. 27, s. 6] of the *Immigration Appeal Board Act*, R.S.C. 1970, c. I-3, the IAB had jurisdiction to quash or stay a deportation order which continued to be in force and had not yet been executed. The Federal Court of Appeal said [at page 294]:

Nowhere in section 15 is the Board clothed with jurisdiction to take any action in cases where the deportation order has been executed. All the powers conferred on the Board under section 15 relate to possible action before the execution of the deportation order. [Emphasis in original.]

[65] I agree with the applicant that *Ramkissoon* suggests that, when the act contemplated by the removal order is done, the force of the order is spent. If this were not so and the order were still in force, the IAB would have had jurisdiction to hear Ramkissoon’s appeal.

La Cour d’appel fédérale a affirmé que la définition du terme « transport » (*removal*) de la *Loi sur l’immigration* de 1952, S.C. 1952, ch. 42 (la Loi de 1952), était assez large pour inclure un départ volontaire. Chose plus importante aux fins de la présente instance, elle a aussi conclu que l’exécution de la mesure d’expulsion privait l’appelant de toute qualité pour recourir contre cette mesure.

[63] Je crois comprendre que le demandeur essaie d’utiliser cet arrêt pour démontrer que, comme la CAI n’avait plus compétence pour entendre un recours contre la mesure d’expulsion en cause, l’exécution de celle-ci devait l’avoir dépouillée entièrement de son effet juridique. Ramkissoon a soutenu qu’il n’avait pas exécuté la mesure dont il était frappé, si bien que la CAI avait compétence pour instruire son recours; la mesure n’ayant pas été exécutée, raisonnait-il, son effet n’était pas épuisé et il en découlait toujours pour lui un droit de recours. La Cour d’appel fédérale a tiré la conclusion suivante [à la page 294] :

[...] son départ volontaire du Canada a eu comme effet juridique de le priver de son droit d’interjeter appel contre la première ordonnance d’expulsion en vertu de la compétence d’équité de la Commission prévue à l’article 15.

[64] La Cour d’appel fédérale a également conclu que, en vertu de l’article 15 [mod. par S.C. 1973-74, ch. 27, art. 6] de la *Loi sur la Commission d’appel de l’immigration*, S.R.C. 1970, ch. I-3, la CAI avait compétence pour prononcer l’annulation, ou un sursis à l’exécution, d’une mesure d’expulsion qui restait en vigueur et n’avait pas encore été exécutée. Elle ajoutait ce qui suit [à la page 294] :

Nulle part dans les dispositions de l’article 15 il n’est accordé à la Commission le pouvoir de prendre des mesures lorsque l’ordonnance d’expulsion a été exécutée. Tous les pouvoirs accordés à la Commission en vertu de l’article 15 se rapportent à des mesures possibles avant l’exécution de l’ordonnance d’expulsion. [Souligné dans l’original.]

[65] L’arrêt *Ramkissoon*, je suis d’accord avec le demandeur, semble indiquer que, une fois accompli l’acte visé par la mesure de renvoi, l’effet de cette dernière est épuisé. Dans le cas contraire, la CAI aurait eu compétence pour entendre le recours de Ramkissoon.

By executing the removal order against him, Ramkissoon expended the force of the order and deprived himself of the right to an appeal which flowed from an unexecuted order.

[66] In *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1985), 62 N.R. 73 (F.C.A.) [cited above], Mercier applied for a writ of *mandamus* to compel the respondent to hold an inquiry under the 1976 *Immigration Act* [*Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52], R.S.C., 1985, c. I-2, in which Mercier could claim refugee status. He also applied for an injunction preventing the respondent from deporting him, but withdrew this request at the trial level. Under the 1976 *Immigration Act*, a person against whom a removal order was executed, but who returned to Canada, could only raise a claim for refugee status during an inquiry. Mercier argued that, by voluntarily removing himself, he had carried out the deportation order and so was entitled to an inquiry where he could raise a refugee claim.

[67] Mercier argued that, having executed the deportation order, its force was spent. The Federal Court of Appeal refused to address this issue because it was raised for the first time on appeal and depended on an allegation of fact that was not before the Trial Division. Hence, I cannot say that this case supports the applicant's position before me.

[68] In *Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1986), 14 F.T.R. 28 (F.C.T.D.) [cited above], the applicant (the same Mercier as above) had been ordered deported on 17 November 1982 because of his criminal activities. While this deportation order was in force, the applicant went to his native Haiti and then returned to Canada. He made a similar argument in this case to the one he had made before the Federal Court of Appeal (see *Mercier*, above), to the effect that he had executed the order against him voluntarily so he was entitled to a new hearing under subsection 44(1) of the 1976 *Immigration Act*.

En exécutant la mesure de renvoi qui le frappait, Ramkissoon en a épuisé l'effet et s'est privé du droit de recours découlant d'une mesure non exécutée.

[66] Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt *Mercier c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] A.C.F. n° 535 (C.A.) (QL) [précité], l'appelant avait sollicité un bref de *mandamus* obligeant l'intimé à tenir, sous le régime de la *Loi sur l'immigration* de 1976 [*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52], L.R.C. (1985), ch. I-2, une enquête où il pourrait revendiquer le statut de réfugié. Il avait aussi demandé une injonction interdisant à l'intimé de l'expulser, mais avait retiré cette requête à l'instruction. Sous le régime de la *Loi sur l'immigration* de 1976, la personne qui rentrait au Canada après qu'une mesure de renvoi eut été exécutée contre elle ne pouvait revendiquer le statut de réfugié que dans le cadre d'une enquête. Mercier soutenait que, en quittant le Canada de sa propre initiative, il avait exécuté la mesure d'expulsion qui le frappait et avait donc droit à une enquête où il pourrait revendiquer la qualité de réfugié.

[67] Comme il avait exécuté la mesure d'expulsion, raisonnait Mercier, son effet était épuisé. La Cour d'appel fédérale a refusé d'examiner cette question au motif qu'elle était soulevée pour la première fois en appel et dépendait d'une allégation de fait qui n'avait pas été formulée devant la Section de première instance. Par conséquent, je ne puis dire que cet arrêt étaye la thèse que le demandeur défend devant moi.

[68] Dans l'affaire ayant donné lieu à la décision *Mercier c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] A.C.F. n° 739 (1^{re} inst.) (QL) [précitée], une mesure d'expulsion avait été prononcée contre le demandeur (le même Mercier que ci-dessus) le 17 novembre 1982 au motif de ses activités criminelles. Pendant que cette mesure était en vigueur, il était parti séjourner dans son pays d'origine (Haïti), puis était revenu au Canada. Il a avancé dans cette instance un moyen semblable à celui qu'il avait fait valoir devant la Cour d'appel fédérale (voir *Mercier*, précité), arguant qu'il avait exécuté de sa propre initiative la mesure dont

[69] Justice Joyal held that Mercier had not sought or received leave before he left for Haiti under section 54 of the 1976 *Immigration Act*, so his departure had not executed the order against him. The order remained in effect. Because the order had not been executed, it remained in force and precluded him from seeking refugee status again.

[70] Justice Joyal also said, however, that counsel's argument that, having been executed, the order was no longer valid, "has a certain logic to it." While the order in *Mercier* was in force, the applicant had been able to pursue appeals before the IAB. Ultimately, Justice Joyal held that Mercier had not executed the order, so it remained in effect.

[71] In *Saprai*, above, the applicant was ordered deported in 1977, under the 1952 *Immigration Act*. Though the deportation order was issued under the 1952 Act, the transitional provisions in the 1976 *Immigration Act* converted the order into a deportation order under that statute, so the enforcement provisions of the 1976 *Immigration Act* applied to the order. Saprai had been advised that he would be removed to New Delhi on 24 February 1986. He argued that he had executed the deportation order himself when he left Canada on 6 March 1986.

[72] Saprai sought an injunction restraining the respondent from removing him, on the grounds that he had voluntarily executed the order against himself and expended its force. The Court held that, without permission to depart, he could not have executed the order against himself. In that context, an unexecuted removal order empowered the respondent to remove Saprai from Canada, so the respondent could not be enjoined from detaining and removing Saprai.

[73] This case clearly establishes that an unexecuted removal order remains in force; by implication, it also

il était frappé et qu'il avait par conséquent droit à une nouvelle enquête sous le régime du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration* de 1976.

[69] Le juge Joyal a conclu que Mercier n'avait pas obtenu ni demandé l'autorisation prévue à l'article 54 de la *Loi sur l'immigration* de 1976 avant de partir pour Haïti, de sorte que son départ ne valait pas exécution de la mesure qui le frappait. Celle-ci, n'ayant pas été exécutée, restait en vigueur et lui interdisait de revendiquer de nouveau le statut de réfugié.

[70] Le juge Joyal a aussi fait observer que l'argument de l'avocat selon lequel la mesure, ayant été exécutée, n'était plus valide, avait « une certaine logique ». Tant que la mesure en cause dans l'affaire *Mercier* restait en vigueur, il était permis au demandeur de recourir devant la CAI. Le juge Joyal a conclu en fin de compte que Mercier n'avait pas exécuté la mesure et qu'elle restait donc en vigueur.

[71] Le demandeur dans la décision *Saprai*, précitée, avait été frappé d'une mesure d'expulsion en 1977, sous le régime de la *Loi sur l'immigration* de 1952. Mais bien que cette mesure d'expulsion ait été prononcée en vertu de la Loi de 1952, les dispositions transitoires de la *Loi sur l'immigration* de 1976 la faisaient passer sous le nouveau régime, de sorte qu'elle relevait des dispositions d'exécution de cette dernière loi. Saprai avait été avisé le 24 février 1986 qu'il serait renvoyé vers New Delhi. Il soutenait qu'il avait exécuté lui-même la mesure d'expulsion en quittant le Canada de sa propre initiative le 6 mars de la même année.

[72] Saprai demandait une injonction interdisant au défendeur de le renvoyer, au motif qu'il avait exécuté de sa propre initiative la mesure qui le frappait et en avait ainsi épuisé l'effet. La Cour a conclu que, comme il n'avait pas obtenu l'autorisation de partir, il ne pouvait avoir exécuté cette mesure. La mesure de renvoi, n'ayant pas été exécutée, autorisait le défendeur à renvoyer Saprai du Canada, de sorte qu'il était impossible d'interdire audit défendeur de le mettre en détention et de le renvoyer.

[73] Cette décision établit sans ambiguïté qu'une mesure de renvoi non exécutée reste en vigueur; elle

seems to suggest that the force of a deportation is spent once it has been executed.

[74] *Bhawan*, above, presents a similar fact situation to the cases already reviewed: an applicant subject to a deportation order voluntarily departed Canada, then returned and claimed that his departure had executed the deportation order. Here, though, the applicant argued that, because he had executed the deportation order, the Minister could not deport him without issuing a fresh order. The Court did not comment on the necessity of a second deportation order to remove the applicant. Rather, it followed *Mercier*, which held that a voluntary departure, to execute a deportation order, required the permission of the Minister. As in *Mercier*, *Bhawan* had not sought the Minister's permission before leaving so he had not executed the deportation order. Since it had not been executed, the order remained in force.

[75] In *Raza*, above, the applicant challenged the determination of an immigration officer who had found that, because he had not received the permission of the Minister before leaving Canada, he had not executed the deportation order against himself. The Court in *Raza* relied on *Mercier* and *Ramkissoon* and found that *Raza* had not executed the deportation order because he did not have the Minister's permission to leave. Hence, the deportation order remained in force and *Raza* was precluded from claiming refugee status.

[76] In *Huang*, above, the appellants appealed an exclusion order made by a member of the Immigration Division (ID) against them on the basis that they were inadmissible under subsection 40(1) of the Act for misrepresentation. The appellants relied primarily on H&C [humanitarian and compassionate] grounds for their appeal, but the issue of execution of the exclusion order came up. It came to light at the hearing that the appellants had gone to China for a month, then returned to Canada. Prior to their departure, they had appealed the exclusion order against them. The IAB found that the appellants had not intended to give up their rights to appeal. It also found that, because the appeal had not been finally determined, the exclusion orders were

semble aussi indiquer implicitement que l'effet d'une telle mesure est épuisé une fois qu'elle a été exécutée.

[74] On retrouve dans la décision *Bhawan*, précitée, une situation de fait semblable à celles des affaires examinées plus haut : un demandeur faisant l'objet d'une mesure d'expulsion quitte le Canada de sa propre initiative, puis y revient et soutient que, en partant ainsi, il a exécuté cette mesure. En l'occurrence, toutefois, le demandeur affirmait que, comme il avait exécuté la mesure d'expulsion, le ministre ne pouvait l'expulser sans en prendre une autre. La Cour est restée muette sur la nécessité d'une deuxième mesure d'expulsion pour renvoyer le demandeur. Elle a plutôt suivi la décision *Mercier*, selon laquelle le départ volontaire ne vaut exécution d'une mesure d'expulsion que s'il est autorisé par le ministre. Pas plus que le demandeur dans la décision *Mercier*, *Bhawan* n'avait demandé l'autorisation du ministre avant de partir, de sorte qu'il ne pouvait être dit avoir exécuté la mesure d'expulsion. Celle-ci, n'ayant pas été exécutée, restait en vigueur.

[75] Dans la décision *Raza*, précitée, le demandeur contestait la décision d'un agent d'immigration selon laquelle il n'avait pas exécuté la mesure d'expulsion dont il faisait l'objet au motif qu'il était parti sans avoir reçu l'autorisation du ministre. La Cour, se fondant sur la décision *Mercier* et l'arrêt *Ramkissoon*, a confirmé cette décision de l'agent d'immigration. Par conséquent, la mesure d'expulsion restait en vigueur, et il était interdit au demandeur de revendiquer le statut de réfugié.

[76] Les appelants dans la décision *Huang*, précitée, contestaient une mesure d'exclusion prise contre eux par un commissaire de la SI au motif qu'ils étaient interdits de territoire pour fausses déclarations sous le régime du paragraphe 40(1) de la Loi. Ils fondaient leur recours principalement sur des motifs d'ordre humanitaire, mais la question de l'exécution de la mesure d'exclusion s'est aussi posée. Il est apparu à l'audience qu'ils étaient partis en Chine pour y séjourner un mois et ensuite revenir au Canada. C'est avant leur départ qu'ils avaient formé le recours contre la mesure d'exclusion les frappant. La CAI a conclu que les appelants n'avaient pas eu l'intention de renoncer à leur droit de recours. Elle a aussi conclu que, comme le recours n'avait pas donné

not in force when they had left Canada. Therefore, they could not have executed the exclusion orders and lost their right of appeal to the IAD.

[77] The applicability of *Huang* to the instant case is not entirely clear. At all relevant times in *Huang*, the exclusion order was not in force by virtue of the appeal to the IAD. Since the appellants were ultimately successful, the exclusion order never came into force against them, so the effect of execution on the orders' validity did not arise.

[78] From the cases above it seems that where an unexecuted removal order is in force the respondent remains empowered to remove subjects and, to the extent that rights of appeal flow from an enforceable removal order, those rights remain only so long as the order remains in force. Further, *Ramkissoon* establishes that, where rights of appeal depend on an enforceable removal order, those rights are lost once the removal order is executed. The applicant says that these cases demonstrate that an executed removal order is no longer valid. In my opinion, although the cases do not directly establish the applicant's point, the reasoning behind them suggests that the force of a removal order is not perpetual. By implication at least it would seem that once a removal order has been executed then its force is spent.

The Respondent

[79] The respondent relies on *Kalombo*, above, for the proposition that the issuance and enforcement of deportation orders are separate process. He says that, since they are separate processes, the execution of the 2003 order did not affect the continuing force of that order to allow him to remove the applicant.

[80] The applicant in *Kalombo* was a Convention refugee from the Democratic Republic of the Congo (DRC)

lieu à une décision finale au moment de leur départ du Canada, les mesures d'exclusion n'étaient pas alors en vigueur. Par conséquent, ils ne pouvaient avoir exécuté ces mesures et avoir perdu leur droit de recours devant la SAI.

[77] On ne voit pas très bien en quoi la décision *Huang* s'appliquerait à la présente instance. La mesure d'exclusion n'a été en vigueur à aucun moment de cette affaire, du fait du recours exercé devant la SAI. Et comme les appelants ont en fin de compte obtenu gain de cause, cette mesure n'a jamais pris effet contre eux, si bien que la question de l'incidence de l'exécution sur la validité de ladite mesure ne s'est pas posée.

[78] Il semble qu'on puisse déduire des affaires examinées plus haut que, tant qu'une mesure de renvoi non exécutée reste en vigueur, le défendeur conserve le pouvoir de renvoyer la personne qui en fait l'objet, et que tout droit de recours découlant d'une mesure de renvoi exécutoire ne subsiste qu'aussi longtemps que dure l'effet de celle-ci. En outre, l'arrêt *Ramkissoon* pose en principe que, dans le cas où le droit de recours dépend d'une mesure de renvoi exécutoire, ce droit est perdu une fois que ladite mesure est exécutée. Le demandeur soutient que cette jurisprudence démontre qu'une mesure de renvoi exécutée n'est plus valide. À mon avis, bien que ces décisions n'établissent pas directement la thèse du demandeur, le raisonnement qui leur est sous-jacent donne à penser que l'effet d'une mesure de renvoi n'est pas perpétuel. La jurisprudence semble donc poser au moins implicitement que, la mesure de renvoi une fois exécutée, son effet est épuisé.

Le défendeur

[79] Le défendeur rappelle la conclusion de principe de la décision *Kalombo*, précitée, selon laquelle la prise et l'exécution d'une mesure d'expulsion forment deux opérations distinctes. Comme il s'agit là de deux opérations distinctes, raisonne-t-il, l'exécution de la mesure de 2003 n'a pas influé sur son effet, si bien que cette mesure autorise toujours le renvoi du demandeur.

[80] Le demandeur dans la décision *Kalombo* était un réfugié au sens de la Convention originaire de la

who was convicted of a number of criminal offences and directed to an inquiry under paragraph 27(1)(d) of the 1976 *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2], as amended by S.C. 1992, c. 47, section 78. After that inquiry, the ID issued a removal order against him and he appealed to the IAD. Before the IAD, Kalombo argued that the order was invalid and should be stayed because the respondent had a moratorium in place on removals to the DRC.

[81] Following the appeal, the IAD found that the deportation order against Kalombo was valid and held that the decision on whether or not to execute a removal order was within the respondent's discretion. Although the respondent did not wish to execute the removal order, this did not change the fact that the deportation order was valid at law. On judicial review, Kalombo again challenged the validity of the deportation order against him. He argued again that the Minister did not intend to remove him, so the removal order was invalid.

[82] Justice Martineau disagreed with the applicant's position and found that the order arose out of the operation of law. He found [at paragraph 24] that "the Act does not make the removal order contingent upon its execution or enforceability." Justice Martineau also noted that the issue of where an individual will be removed is a matter for the respondent to decide. See *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84.

[83] As I read this case, it does not say that the execution of a removal order has no effect on the continuing legal force of that order. In *Kalombo*, the applicant had not yet been removed from Canada, so the question of whether a completed removal impacts the continuing authority to remove was not decided by the Court.

[84] I also think that *Kalombo* deals with the impact of administrative arrangements to remove, including the respondent's intent to remove the subject on the validity of the order. That is, *Kalombo* stands for the proposition that a removal order is valid even though the respondent

République démocratique du Congo (la RDC), déclaré coupable de plusieurs infractions criminelles et sur qui on avait recommandé la tenue d'une enquête sous le régime de l'alinéa 27(1)d) de la *Loi sur l'immigration* de 1976 [L.R.C. (1985), ch. I-2], modifiée par L.C. 1992, ch. 47, article 78. Après cette enquête, la SI a prononcé contre lui une mesure de renvoi, qu'il a contestée devant la SAI. Kalombo a soutenu devant celle-ci que cette mesure était invalide et qu'il devait être sursis à son exécution, au motif que le ministre avait institué un moratoire sur les renvois vers la RDC.

[81] À l'issue du recours, la SAI a conclu que la mesure d'expulsion frappant Kalombo était valide et que la décision de l'exécuter ou non relevait du pouvoir discrétionnaire du ministre. Que ce dernier ne souhaitait pas exécuter la mesure ne changeait rien au fait de sa validité en droit. En contrôle judiciaire, Kalombo a de nouveau contesté la validité de la mesure d'expulsion prononcée contre lui, arguant encore une fois que celle-ci était invalide puisque le ministre n'avait pas l'intention de le renvoyer.

[82] Le juge Martineau a rejeté la thèse du demandeur et conclu que la mesure d'expulsion découlait de l'application de la loi. « [L]a Loi ne subordonne pas la validité de la mesure de renvoi à son exécution ou à son caractère exécutoire », a-t-il fait observer [au paragraphe 24], avant d'ajouter que le point de savoir vers quel pays l'intéressé sera renvoyé relève de la décision du ministre. Voir *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84.

[83] Selon mon interprétation, cette décision ne dit pas que l'exécution d'une mesure de renvoi n'ait pas d'incidence sur la continuation de son effet juridique. Comme le demandeur de la décision *Kalombo* n'avait pas encore été renvoyé du Canada, la Cour n'a pas tranché la question de savoir si l'exécution d'une mesure de renvoi influe sur la subsistance du pouvoir de renvoyer l'intéressé.

[84] Je pense en outre que la décision *Kalombo* a pour objet l'effet des dispositions administratives préalables au renvoi, notamment de l'intention du défendeur d'exécuter ou non celui-ci, sur la validité de la mesure. C'est-à-dire que la décision *Kalombo* pose en principe

does not intend to enforce it. What this case does not deal with, in my view, is whether performing the removal, the act mandated by the order, expends the respondent's authority to remove the subject from Canada under that order.

[85] *Argueles*, above, is another case which considered the impact of administrative arrangements on the validity of removal orders. *Argueles* applied for judicial review of a deportation order issued against him by the ID because he was inadmissible under paragraph 36(1)(a) of the IRPA. Under that order, *Argueles* was to be removed to his native Cuba, where he feared persecution for political activities. On judicial review, *Argueles* argued that the deportation order was issued against him contrary to his Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] rights and that section 36 of the IRPA was unconstitutional because it violated the Charter. In his reasons [at paragraph 23], Justice Martineau refers to *Kalombo*, above, for the proposition that:

When the panel has made a removal order, the question of when and where the person concerned will be removed is entirely a matter for the Minister....

[86] Justice Martineau then went on to discuss the procedures in place for evaluating the risk faced by subjects of a removal order prior to their removal and the availability of H&C relief from the order. He concluded that the judicial review application should be dismissed because the order did not violate the applicant's Charter rights.

[87] As with *Kalombo*, I read *Argueles* as dealing with the impact of pre-removal administrative procedures on the enforceability of removal orders. As Justice Martineau said in *Argueles* [at paragraph 22], "I consider that the application for judicial review [of the order] is premature." The applicant's challenge was premature because the proper place to assert his Charter rights was in an application for review of the choice of the place to

que la mesure de renvoi est valide même si le défendeur n'a pas l'intention de l'exécuter. Mais cette décision, à mon sens, reste muette sur le point de savoir si l'exécution du renvoi, de l'acte prescrit par la mesure, épuise le pouvoir du défendeur de renvoyer l'intéressé du Canada dans le cadre de cette mesure.

[85] *Argueles*, précitée, est une autre décision où l'on a examiné l'effet des dispositions administratives sur la validité des mesures de renvoi. *Argueles* demandait le contrôle judiciaire d'une mesure d'expulsion prononcée contre lui par la SI au motif de son interdiction de territoire sous le régime de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. Cette mesure prévoyait son renvoi vers Cuba, son pays natal, où il craignait d'être persécuté en raison de ses activités politiques. En contrôle judiciaire, *Argueles* a soutenu que la mesure d'expulsion le frappant avait été prononcée en violation des droits que lui garantissait la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), Appendix II, n° 44]] et que l'article 36 de la LIPR était inconstitutionnel au motif qu'il enfreignait ladite Charte. Dans ses motifs [au paragraphe 23], le juge Martineau cite la décision *Kalombo*, précitée, à l'appui du principe suivant :

Lorsque le tribunal a pris une mesure de renvoi, la question de savoir quand et où la personne visée sera renvoyée relève entièrement du ministre [...]

[86] Le juge Martineau a ensuite examiné les procédures prévues pour l'évaluation avant le renvoi des risques auxquels serait exposée la personne frappée d'une telle mesure, ainsi que la possibilité de dispense y afférente pour motifs d'ordre humanitaire. Il a en fin de compte rejeté la demande de contrôle judiciaire au motif que la mesure considérée ne violait pas les droits garantis par la Charte au demandeur.

[87] Comme *Kalombo*, la décision *Argueles* me paraît avoir pour objet l'effet des procédures administratives préalables au renvoi sur le caractère exécutoire des mesures de renvoi. Rappelons à ce sujet la conclusion formulée par le juge Martineau dans la décision *Argueles* [au paragraphe 22] : « je suis d'avis que la présente demande de contrôle judiciaire [de la mesure d'expulsion] est prématurée ». La contestation du demandeur

which he was to be deported, not in a challenge to the validity of the order itself. Although a deportation to risk might violate the applicant's Charter rights, the decision to deport him did not. Also, as in *Kalombo*, the removal order had not yet been executed against the applicant, so the Court did not have to deal with whether the act of removal expends the legal force of an order to empower the respondent to remove the subject.

[88] In *Wajaras*, above, Wajaras was a citizen of Sudan and a Convention refugee in Canada. After living in Canada, he committed several crimes which resulted in both an admissibility hearing and a danger opinion. While the admissibility process was underway, a Minister's delegate determined that Wajaras was not a danger to the Canadian public. The ID then found that he was inadmissible to Canada on the grounds of serious criminality and issued a deportation order against him. Wajaras asked for judicial review of the deportation order, arguing that it was an abuse of process for the respondent to seek a deportation order through the admissibility process even though he was precluded from removing the applicant under the principle of non-refoulement. Wajaras noted that, because of the deportation order, he had lost his permanent resident status in Canada.

[89] Justice Barnes found that it was not an abuse of process for the respondent to seek a deportation order against Wajaras, even though that order could not be enforced. Most importantly for the instant case, Justice Barnes relied on *Argueles* and *Kalombo*, above and found that, at paragraph 13 of *Wajaras*, above:

The decision in *Kalombo* was applied in *Argueles* for the point that the validity of a removal order is not subject to its enforceability (see para. 23). Similarly, the validity of the removal order obtained against Mr. Wajaras is not dependant upon whether it

était prématurée parce que le cadre qui convenait pour faire valoir les droits garantis par la Charte était une demande de contrôle du choix du pays vers lequel il devait être expulsé, et non de la validité de la mesure même. Il se pouvait que l'expulsion du demandeur vers un pays où il courait des risques viole les droits que lui garantissait la Charte, mais il n'en allait pas ainsi pour la décision de l'expulser. Qui plus est, comme dans la décision *Kalombo*, la mesure de renvoi frappant le demandeur n'avait pas encore été exécutée, si bien que la Cour n'a pas eu à trancher la question de savoir si l'exécution d'une telle mesure épuise l'effet juridique par lequel elle autorise le ministre à renvoyer l'intéressé.

[88] Le demandeur dans la décision *Wajaras*, précitée, était citoyen soudanais et avait qualité de réfugié au sens de la Convention dans notre pays. Après avoir vécu un certain temps au Canada, il avait commis plusieurs crimes qui avaient entraîné la tenue d'une enquête et l'émission d'un avis de danger. Pendant la procédure relative à l'interdiction de territoire, un délégué du ministre avait conclu qu'il ne constituait pas un danger pour le public au Canada. La SI avait ensuite prononcé son interdiction de territoire canadien pour grande criminalité et pris contre lui une mesure d'expulsion. Wajaras a demandé le contrôle judiciaire de cette mesure d'expulsion, soutenant que c'était un abus de procédure de la part du défendeur que d'essayer d'obtenir une telle mesure dans le cadre de la procédure relative à l'interdiction de territoire alors que le principe du non-refoulement lui interdisait de le renvoyer. Wajaras attirait l'attention sur le fait que la mesure d'expulsion lui avait fait perdre sa qualité de résident permanent au Canada.

[89] Le juge Barnes a conclu que le défendeur n'avait pas commis d'abus de procédure en demandant une mesure d'expulsion contre Wajaras, même si cette mesure ne pouvait être exécutée. Chose plus importante pour ce qui concerne la présente instance, le juge Barnes, se fondant sur les décisions *Argueles* et *Kalombo*, précitées, a formulé la conclusion suivante au paragraphe 13 de ses motifs (*Wajaras*, précitée) :

La décision *Kalombo* a été suivie dans la décision *Argueles* où la Cour a convenu que la validité d'une mesure de renvoi n'est pas subordonnée à son caractère exécutoire (voir le paragraphe 23). De façon semblable, la validité de la mesure de

can now or ever be executed. The Applicant effectively seeks to connect the two issues by suggesting that the inadmissibility process ought to have been halted by the Minister as soon as it was found that Mr. Wajaras was not a danger to the Canadian public. There is no legal basis for such an argument and the Board was right to reject it.

[90] As with *Kalombo* and *Argueles*, it is my view that *Wajaras* deals with the connection between the validity of a removal order and another, separate, administrative process. In *Wajaras*, this was clearly a distinct step which had to be completed before the applicant could be removed. The danger opinion the delegate was required to make was a separate process with its own set of procedural entitlements. *Wajaras* shows that the Court has been concerned to prevent processes which are ancillary to the purpose of a removal order from affecting the validity of the order.

[91] In *Wajaras*, the act the applicant attempted to use to challenge validity was not required by the removal order. What made the danger finding necessary was the principle of non-refoulement. In a similar way, the respondent's moratorium on removals to the DRC in *Kalombo* also arose out of the principle of non-refoulement. In *Argueles*, the protection granted by the Charter stood in the way of removal. The common thread of these cases, it seems to me, is that the requirements separate from the act contemplated by the order do not affect the underlying validity of the order.

[92] Taken together, I think that *Argueles*, *Kalombo*, and *Wajaras* show that there is an important distinction between pre-removal administrative processes and removal itself. Although the processes leading up to removal are necessary and important and may impact a subject's rights, they are ancillary to the validity of the removal order. Removal is the act authorized and mandated by the order, while pre-removal administrative processes are only necessary by implication; they are required to carry out the act, but they are not the act authorized and mandated by a removal order.

renvoi prise contre M. Wajaras n'est pas subordonnée à la question de savoir si la mesure pourra un jour être exécutée. En plaçant que le ministre aurait dû mettre fin à la procédure relative à l'interdiction de territoire dès qu'il avait conclu que M. Wajaras ne constituait pas un danger pour le public au Canada, M. Wajaras tente en fait de lier les deux questions. Il n'existe aucun fondement juridique pour un tel argument et la Commission était justifiée de le rejeter.

[90] Tout comme les décisions *Kalombo* et *Argueles*, la décision *Wajaras* me paraît concerner le rapport entre la validité de la mesure de renvoi et une procédure différente, de caractère administratif. Il s'agissait manifestement dans la décision *Wajaras* d'une opération distincte qu'il fallait accomplir avant de pouvoir renvoyer le demandeur. L'avis de danger que le délégué était chargé d'établir relevait d'une procédure à part, assortie de droits procéduraux déterminés. La décision *Wajaras* témoigne du souci de la Cour d'empêcher les procédures accessoires à l'objet de la mesure de renvoi d'influer sur la validité de cette mesure.

[91] Dans la décision *Wajaras*, l'acte sur lequel le demandeur se fondait pour contester la validité de la mesure de renvoi ne dépendait pas de cette dernière. Ce qui rendait nécessaire la conclusion sur le danger était le principe du non-refoulement. De même, le moratoire institué par le défendeur sur les renvois vers la RDC dans l'affaire *Kalombo* découlait aussi du principe du non-refoulement. Dans la décision *Argueles*, c'était la protection garantie par la Charte qui faisait obstacle au renvoi. Le dénominateur commun de ces décisions, à mon sens, est le principe que les conditions distinctes de l'acte visé par la mesure n'ont pas d'effet sur la validité sous-jacente de celle-ci.

[92] Considérées ensemble, les décisions *Argueles*, *Kalombo* et *Wajaras* me paraissent établir l'existence d'une importante distinction entre les procédures administratives préalables au renvoi et le renvoi lui-même. S'il est vrai que les opérations qui mènent au renvoi sont nécessaires et importantes et peuvent mettre en jeu les droits de l'intéressé, elles sont subordonnées à la validité de la mesure de renvoi. Le renvoi est l'acte autorisé et prescrit par la mesure, tandis que les procédures administratives préalables au renvoi ne sont nécessaires que par voie de conséquence; elles sont requises pour l'accomplissement de l'acte autorisé et

[93] Looking to the case at hand, I do not find the respondent's argument based upon *Kalombo*, *Argueles*, and *Wajaras*, to be persuasive. As noted, these cases all deal with pre-removal administrative arrangements.

[94] The respondent's position is that, even though he has removed the applicant once under the 2003 order, he can still use the same order to remove the applicant in the future. As I read *Kalombo*, *Argueles*, and *Wajaras*, however, they do not show that executing the specific act contemplated by a removal order (i.e. removal) cannot affect its validity.

Remedy

[95] Assuming that my above comments are correct and the 2003 order no longer empowers the respondent to remove the applicant from Canada, this raises the question of the appropriate remedy in this case. In his application for leave and judicial review, the applicant asks for:

An order declaring the removal order of May 28, 2003, to be null and void and prohibiting the [Respondent] from removing the Applicant from Canada.

[96] The respondent has argued, following *Vickers*, above, that prohibition is an inappropriate remedy because the ID cannot grant prohibition. In *Vickers*, at paragraph 11, Justice Martineau held that:

In accordance with the ruling in *Thibaudeau v. M.N.R.*, [1994] 2 F.C. 189, at 224, a court hearing an application for judicial review cannot exercise more powers than the federal board, commission or other tribunal could have exercised. In the case at bar, the vice-chairman of the Board could have granted or denied leave to appeal under subsection 83(2) of the Plan. Accordingly, the Court here cannot grant the plaintiff a disability pension and can only reverse the Board's decision and refer the matter back for re-determination.

prescrit par la mesure de renvoi, mais elles ne sont pas cet acte.

[93] Dans la présente espèce, l'argument du défendeur fondé sur les décisions *Kalombo*, *Argueles* et *Wajaras* ne me semble pas probant. Comme je le disais plus haut, ces décisions portent toutes sur des dispositions administratives préalables au renvoi.

[94] Le défendeur soutient que, même s'il a renvoyé le demandeur une fois en vertu de la mesure de 2003, cette même mesure l'autorise à le renvoyer de nouveau. Or, selon mon interprétation, les décisions *Kalombo*, *Argueles* et *Wajaras* n'établissent pas que l'exécution de l'acte visé par la mesure de renvoi (c'est-à-dire le renvoi) soit sans incidence sur la validité de cette mesure.

La réparation

[95] Si les observations qui précèdent sont exactes et que la mesure de 2003 n'autorise plus le défendeur à renvoyer le demandeur du Canada, la question se pose de savoir quelle est la réparation qu'il convient de prononcer dans la présente instance. Dans sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, le demandeur sollicite :

[TRADUCTION] une ordonnance déclarant nulle et de nul effet la mesure de renvoi du 28 mai 2003 et interdisant [au défendeur] de renvoyer le demandeur du Canada.

[96] Le défendeur soutient, se fondant sur la décision *Vickers*, précitée, que la prohibition ne serait pas une réparation légitime au motif que la SI ne peut rendre d'ordonnances de cette nature. On lit ce qui suit au paragraphe 11 de la décision *Vickers*, sous la plume du juge Martineau :

Conformément à ce qui a été décidé dans l'arrêt *Thibaudeau c. M.R.N.*, [1994] 2 C.F. 189, p. 224, la Cour disposant d'une demande de contrôle judiciaire ne peut exercer plus que les pouvoirs que l'office fédéral aurait pu exercer. En l'occurrence, le vice-président de la Commission pouvait soit accorder, soit refuser la permission d'en appeler en vertu du paragraphe 83(2) du Régime. Donc, la Cour en l'espèce ne peut accorder la pension d'invalidité à la demanderesse et ne peut qu'infirmier la décision de la Commission et renvoyer le dossier pour un nouvel examen.

[97] While it may be that the ID cannot grant prohibition against its own orders, this does not mean in my view that prohibition is not available in the appropriate case. As the respondent has noted:

Prohibition is a drastic remedy. It is to be used only when a tribunal has no authority to undertake (or to continue with) the matter before it. Unless a lack of jurisdiction or a denial of natural justice is clear on the record, prohibition is also a discretionary remedy.

[98] If the Court were to accept the respondent's argument, this would leave the applicant without any means of challenging an improper exercise of the authority granted to the respondent concerning removal orders. In my view, this cannot be the case.

[99] With that said, however, I think the relief the applicant has requested is too broad. What the applicant challenges here is not the validity of the removal order but its present authority to effect his removal a second time. To declare the 2003 order wholly void would be to grant the applicant more than is necessary to vindicate his rights as established in this case.

[100] The validity of the 2003 order is not contested; the applicant has admitted its validity in his arguments. The relief the Court grants should accord with facts before it, including the validity of the 2003 order.

[101] The applicant also asks the Court for an order "prohibiting the [respondent] from removing him from Canada". This too, I think, is too broad.

[102] What I think is the most appropriate remedy here is a declaration from this Court that the respondent is not empowered to remove the applicant from Canada under the 2003 order and an order of prohibition preventing the respondent from using that order to remove

[97] Il se peut que la SI ne soit pas habilitée à rendre d'ordonnances de prohibition contre ses propres mesures, mais il ne faut pas en conclure selon moi que la prohibition n'est pas une réparation possible dans les cas qui s'y prêtent. Rappelons le passage cité à ce propos par le défendeur :

[TRADUCTION] La prohibition est une mesure de réparation radicale. Il ne faut l'utiliser que dans le cas où le tribunal administratif n'a pas le pouvoir d'entreprendre (ou de poursuivre) l'examen de l'affaire portée devant lui. En outre, sauf si le dossier révèle à l'évidence un défaut de compétence ou un déni de justice naturelle, la prohibition est une mesure de réparation discrétionnaire.

[98] Si la Cour acceptait l'argument du défendeur, le demandeur se trouverait privé de tout moyen de contester l'exercice illégitime du pouvoir conféré audit défendeur relativement aux mesures de renvoi. À mon sens, il ne peut en être ainsi.

[99] Cela dit, pourtant, j'estime que la réparation sollicitée par le demandeur a une portée trop large. Ce que le demandeur conteste ici, ce n'est pas la validité de la mesure de renvoi, mais le fait qu'elle autoriserait aujourd'hui le défendeur à le renvoyer une seconde fois. Déclarer la mesure de 2003 entièrement nulle reviendrait à accorder au demandeur plus qu'il n'est nécessaire pour assurer le respect de ses droits tels qu'établis dans la présente instance.

[100] La validité de la mesure de 2003 n'est pas contestée : le demandeur l'a admise dans ses conclusions. La réparation que la Cour prononcera devrait s'accorder avec les faits de l'espèce, y compris la validité de la mesure de 2003.

[101] Le demandeur prie aussi la Cour de prononcer une ordonnance « interdisant [au défendeur] de [le] renvoyer [...] du Canada ». Cette mesure de réparation me paraît aussi de portée trop large.

[102] La réparation qui me semble ici la plus appropriée est une conclusion déclaratoire de notre Cour selon laquelle la mesure de 2003 n'autorise pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur du Canada et une ordonnance de prohibition lui interdisant d'utiliser ladite

the applicant. In *Canada (Prime Minister) v. Khadr*, 2010 SCC 3, [2010] 1 S.C.R. 44, the Supreme Court of Canada held at paragraph 46 that:

A court can properly issue a declaratory remedy so long as it has the jurisdiction over the issue at bar, the question before the court is real and not theoretical, and the person raising it has a real interest to raise it. Such is the case here.

[103] In this application, the Court's jurisdiction over the issue is found in subsection 18(1) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, which says that:

Extraordi-
nary
remedies,
federal
tribunals

18. (1) Subject to section 28, the Federal Court has exclusive original jurisdiction

(a) to issue an injunction, writ of *certiorari*, writ of prohibition, writ of *mandamus* or writ of *quo warranto*, or grant declaratory relief, against any federal board, commission or other tribunal; and

(b) to hear and determine any application or other proceeding for relief in the nature of relief contemplated by paragraph (a), including any proceeding brought against the Attorney General of Canada, to obtain relief against a federal board, commission or other tribunal.

Waiver and Consent

[104] The respondent has argued in his submissions that the circumstances surrounding the applicant's return to Canada in 2009 were unusual in a way that impacts the continuing validity of the 2003 order. He also says that the parties were all operating under the understanding that the applicant would be in the same position after his return as he was immediately prior to his removal in 2005. The respondent says that the parties agreed that the 2005 removal would have no effect on the continuing enforceability of the 2003 order. Further, the respondent argues that, because the applicant has not objected to the validity of the 2003 order before (at his detention reviews, for example), he is precluded from raising the 2003 order's validity now.

mesure à cette fin. Je rappelle à ce propos la conclusion de principe formulée par la Cour suprême du Canada au paragraphe 46 de l'arrêt *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2010 CSC 3, [2010] 1 R.C.S. 44 :

Un tribunal peut, à juste titre, prononcer un jugement déclaratoire dans la mesure où il a compétence sur l'objet du litige, où la question dont il est saisi est une question réelle et non pas simplement théorique, et où la personne qui la soulève a véritablement intérêt à la soulever. C'est le cas en l'espèce.

[103] La compétence de notre Cour sur la question en litige dans la présente instance lui est conférée par le paragraphe 18(1) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, ainsi libellé :

18. (1) Sous réserve de l'article 28, la Cour fédérale a compétence exclusive, en première instance, pour:

Recours
extraordina-
ires : offices
fédéraux

a) décerner une injonction, un bref de *certiorari*, de *mandamus*, de prohibition ou de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire contre tout office fédéral;

b) connaître de toute demande de réparation de la nature visée par l'alinéa a), et notamment de toute procédure engagée contre le procureur général du Canada afin d'obtenir réparation de la part d'un office fédéral.

La renonciation et le consentement

[104] Le défendeur soutient dans ses conclusions que les circonstances du retour du demandeur au Canada en 2009 présentent un caractère inhabituel qui influe sur le point de savoir si la mesure de 2003 reste valide. Il ajoute qu'il était entendu entre tous les intéressés que le demandeur serait après son retour dans la même situation que celle où il était immédiatement avant son renvoi en 2005. Les parties avaient convenu, explique le défendeur, que le renvoi de 2005 n'aurait pas d'effet sur la subsistance du caractère exécutoire de la mesure de 2003. Le défendeur affirme en outre que, comme le demandeur n'a pas contesté la validité de la mesure de 2003 auparavant (par exemple aux audiences de contrôle

[105] The common thread that runs through all of these arguments is the notion that the respondent's authority to remove the applicant can somehow be extended by consent of the parties or a waiver of the right to object. The respondent's authority to remove anyone from Canada is delegated to him by the Act and Regulations. It does not seem to me that the respondent's authority to remove someone in accordance with the Act and the Regulations can be enlarged by the consent of the parties.

[106] Further, it does not make sense to me that the subject of a deportation order can somehow empower a second removal simply by not raising the issue at the earliest opportunity. This would mean that, although the IRPA authorizes only a single removal, the lack of a timely objection somehow enlarges the respondent's powers beyond what are granted under the Act. In my view, whether or not an applicant objects to the respondent's authority cannot change the scope of that authority.

[107] Also, I am not convinced that, when he was returned to Canada in 2009, the applicant believed that the 2003 order could still be used to deport him. The applicant filed the within application on 14 March 2011, only four days after he was notified on 10 March 2011 that the CBSA intended to remove him on the strength of the 2003 order.

[108] The respondent has also said that the applicant should have objected to the validity of the 2003 order in the context of the 2011 danger opinion. However, as discussed below, the danger opinion and admissibility processes are separate; the validity of the 2003 order had no bearing on the propriety of the section 115 process, so it was not reasonable to expect the applicant to raise the 2003 order's validity in that context. In my view, there cannot have been waiver of the right to object to the 2003 order in those proceedings.

des motifs de sa détention), il ne lui est pas permis de mettre maintenant cette validité en discussion.

[105] Tous ces arguments se fondent sur le postulat implicite que le pouvoir du défendeur de renvoyer le demandeur pourrait d'une quelconque manière être élargi par le consentement des parties ou une renonciation au droit de former opposition. Or le pouvoir qu'a le défendeur de renvoyer qui que ce soit du Canada lui est conféré par la Loi et le Règlement, et il ne me semble pas que ce pouvoir, ainsi conféré, puisse être étendu par voie de consentement des parties.

[106] De plus, je vois mal comment la personne faisant l'objet d'une mesure d'expulsion pourrait d'une manière ou d'une autre légitimer un deuxième renvoi en s'abstenant simplement de soulever la question dès que possible. Il s'ensuivrait que, bien que la LIPR n'autorise qu'un seul renvoi, l'absence d'opposition formée en temps opportun élargirait on ne sait trop comment les pouvoirs que la Loi confère au défendeur. Or, à mon avis, le point de savoir si l'intéressé conteste ou non le pouvoir du défendeur ne peut changer la portée de ce pouvoir.

[107] En outre, je ne suis pas convaincu que le demandeur, à son retour au Canada en 2009, croyait que la mesure de 2003 pouvait encore être invoquée pour l'expulser. Le demandeur a déposé la présente demande le 14 mars 2011, soit quatre jours seulement après avoir reçu avis (le 10 du même mois) que l'ASFC prévoyait de le renvoyer en vertu de la mesure de 2003.

[108] Le défendeur a aussi mis en avant que le demandeur aurait dû contester la validité de la mesure de 2003 dans le contexte de l'avis de danger de 2011. Or, comme il est expliqué plus loin, l'avis de danger et l'interdiction de territoire s'inscrivent dans le cadre de deux procédures distinctes; la validité de la mesure de 2003 n'avait aucun rapport avec la légitimité de la procédure prévue à l'article 115, de sorte qu'il n'était pas raisonnable d'attendre du demandeur qu'il soulève la question de ladite validité dans ce contexte. À mon sens, il ne peut y avoir eu dans la présente espèce de renonciation au droit de former opposition à la mesure de 2003.

The Danger Opinion

[109] The respondent has also argued that the 2011 danger opinion was sought on the basis of the 2003 order and that, without an inadmissibility finding, there is no requirement to seek a danger opinion. It may be that the Minister of Citizenship and Immigration was motivated to seek the 2011 danger opinion because he thought that the 2003 order was in force. However, I do not think there is any legal basis to this argument. As noted above, the jurisprudence the respondent has cited establishes that the administrative processes surrounding removal and the validity of the underlying removal order are separate.

[110] The current case is similar to *Wajaras*, above, where Justice Barnes held that it was not an abuse of process for the Minister of Citizenship and Immigration to seek a deportation order through the admissibility process, even though a Minister's delegate had found *Wajaras* was not a danger to the public. Justice Barnes found that the two processes were separate and rejected the argument that the admissibility processes should be halted as soon as the delegate found that *Wajaras* was not a danger to the public. In a similar way, the underlying validity of the 2003 order cannot and does not depend on where the applicant is in the section 115 process.

Abuse of Process

[111] The respondent also argues that holding the 2003 order invalid and forcing him to seek a new deportation order is an abuse of process. On the facts and for reasons given above, this argument has no merit in my view.

The Applicant has Conceded the 2003 Order's Validity

L'avis de danger

[109] Le défendeur fait également valoir qu'il a demandé l'avis de danger de 2011 sur le fondement de la mesure de 2003 et que, en l'absence d'une conclusion d'interdiction de territoire, il n'y a pas lieu de demander un avis de danger. Il se peut que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration ait demandé l'avis de danger de 2011 parce qu'il estimait que la mesure de 2003 restait en vigueur. Cependant, je ne vois aucun fondement juridique à cet argument. Comme je le faisais remarquer plus haut, la jurisprudence citée par le défendeur établit que les procédures administratives préalables au renvoi et la validité de la mesure de renvoi sous-jacente forment deux questions distinctes.

[110] La présente espèce est analogue à l'affaire examinée dans la décision *Wajaras*, précitée, où le juge Barnes a conclu que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration n'avait pas commis d'abus de procédure en demandant une mesure d'expulsion dans le cadre de la procédure relative à l'interdiction de territoire, même si un délégué de ce ministre avait constaté que *Wajaras* ne constituait pas un danger pour le public. Le juge Barnes a conclu que les deux procédures étaient distinctes et a rejeté l'argument selon lequel il aurait fallu mettre fin à la procédure relative à l'interdiction de territoire dès que le délégué avait constaté que *Wajaras* ne constituait pas un danger pour le public. De même, la validité fondamentale de la mesure de 2003 ne dépend pas ni ne peut dépendre du point de savoir où en est le demandeur dans la procédure prévue à l'article 115.

L'abus de procédure

[111] Le défendeur affirme également que le fait de déclarer la mesure de 2003 invalide et de l'obliger à demander une nouvelle mesure d'expulsion constituerait un abus de procédure. Vu les faits et les motifs exposés plus haut, il ne me paraît pas fondé en ce moyen.

Le demandeur a reconnu la validité de la mesure de 2003

[112] The respondent also says that the applicant has conceded that the 2003 order is valid. This argument is not persuasive on the facts; the applicant has only conceded that, when it was issued, the 2003 order was valid. What is at issue in this application is whether the 2003 order continues to be valid and authorizes the respondent to remove the applicant. Also, even if the applicant had conceded that the 2003 order was valid, I do not see how the respondent's authority to remove the applicant can be enlarged by consent.

A New Order is a Waste of Time and Money

[113] The respondent also argues that forcing him to seek a new order is a waste of the ID's resources. Whether or not this is the case, I do not see how it can perpetuate the respondent's authority to remove the applicant under a deportation order whose force is spent.

No Means of Removal

[114] Finally, the respondent argues that, because the admissibility finding from 2003 remains in place and has been upheld on judicial review, holding that the 2003 order is spent will leave him without a means to remove the applicant because the ID cannot re-declare him inadmissible. It seems somewhat contradictory to me for the respondent to argue that seeking a new order is a waste of time and money and then to argue that the respondent has no means of removing the applicant. In any event, the situation before the Court arose because of the respondent's undertaking to the Ontario [Superior] Court of Justice in 2005 to return the applicant to Canada. A strategic choice was made to deal with the applicant in a particular way. If the consequences of that choice are not what the respondent expected, I do not think the Court can base its views of the present status of the 2003 order upon that fact. The respondent has to be taken to have known the law when the choice was made.

[112] Le défendeur allègue aussi que le demandeur a admis la validité de la mesure de 2003. Cet argument n'est pas convaincant en fait : le demandeur a seulement admis que la mesure de 2003 était valide au moment où elle a été prononcée. La question en litige dans la présente instance est le point de savoir si la mesure de 2003 reste valide et continue d'autoriser le défendeur à renvoyer le demandeur. En outre, même si le demandeur a reconnu la validité de la mesure de 2003, je ne vois pas comment le pouvoir du défendeur de renvoyer le demandeur pourrait être élargi par voie de consentement.

La demande d'une nouvelle mesure serait une perte de temps et d'argent

[113] Le défendeur avance également que l'obliger à demander une nouvelle mesure entraînerait un gaspillage des ressources de la SI. Que tel soit ou non le cas, je ne vois pas comment ce fait pourrait perpétuer le pouvoir du défendeur de renvoyer le demandeur dans le cadre d'une mesure d'expulsion dont l'effet est épuisé.

L'absence de moyens de renvoi

[114] Enfin, le défendeur soutient que, comme la conclusion d'interdiction de territoire prononcée en 2003 reste valable et a été confirmée en contrôle judiciaire, la Cour, en décidant que l'effet de la mesure de 2003 est épuisé, le laisserait sans moyens de renvoyer le demandeur, la SI ne pouvant le déclarer de nouveau interdit de territoire. Il me paraît quelque peu contradictoire de la part du défendeur de faire valoir d'une part que la demande d'une nouvelle mesure constituerait une perte de temps et un gaspillage de ressources, et d'alléguer d'autre part qu'il ne lui resterait plus de moyens de renvoyer le demandeur. Quoi qu'il en soit, la situation soumise à l'examen de la Cour a pour cause l'engagement pris par le défendeur devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario en 2005 de permettre le retour du demandeur au Canada. Le défendeur a fait le choix stratégique de régler le cas du demandeur d'une manière déterminée. Je ne pense pas que la Cour puisse fonder son appréciation de l'état actuel de la mesure de 2003 sur le fait que les conséquences de ce choix ne sont pas celles

que prévoyait le défendeur. Il faut postuler que ce dernier connaissait la loi au moment où il a arrêté ce choix.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is allowed in part. The Court declares the 2003 order dated 28 May 2003, although valid when made, has now been executed and its force is spent. Hence, it cannot now be used as the basis of any future deportation of the applicant and the Court prohibits the respondent from using the 2003 order to remove the applicant from Canada.

2. There is no question for certification.

JUGEMENT

LA COUR STATUE COMME SUIT :

1. La demande de contrôle judiciaire est partiellement accueillie. La Cour déclare que la mesure d'expulsion en date du 28 mai 2003, bien qu'elle était valide au moment de sa prononciation, a maintenant été exécutée, et que son effet s'en trouve épuisé. En conséquence, cette mesure n'autorise pas le défendeur à renvoyer de nouveau le demandeur du Canada, et la Cour lui interdit de l'utiliser à cette fin.

2. Il n'y a pas de question à certifier.