

IMM-968-15
2015 FC 1415

IMM-968-15
2015 CF 1415

Binder Singh (*Applicant*)

Binder Singh (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: SINGH v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : SINGH c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Annis J.—Toronto, October 27, 2015;
Ottawa, January 19, 2016.

Cour fédérale, juge Annis—Toronto, 27 octobre 2015;
Ottawa, 19 janvier 2016.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review seeking order setting aside Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division decision — In decision, Board determining that applicant not Convention refugee or person in need of protection; that no credible basis (NCB) existing for applicant's refugee claim pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 107(2); that applicant excluded from refugee protection pursuant to Act, s. 98 — Applicant claiming refugee status in Canada but later amending identity, concealing previous residence in U.S. — Applicant submitting that Board not having jurisdiction to make inclusion ruling since, based on Federal Court decision in Xie v. Canada (Citizenship and Immigration), Board first required to render exclusion order before deciding inclusion issues; that if exclusion order issued, inclusion refugee protection application, including NCB ruling, rejected — Whether Board erring by ruling on inclusion issues in decision after finding applicant excluded, contrary to Xie; whether Board erring in not first ruling on exclusion issue, and, if excluding applicant, nevertheless proceeding to rule on inclusion issues; or alternatively whether, if not erring in making both exclusion, inclusion rulings, Board erring in not stating that inclusion ruling made in alternative — Board erring in not stating that inclusion rulings in alternative, to be considered only if exclusion decision overturned in future — Once Board finding that applicant excluded, should not proceed to deal with inclusion issues until after exclusion decision set aside — Requirement to decide exclusion issue in priority over refugee protection issue implicitly supported by Act's other provisions — Also, NCB ruling cannot have any effect because, as part of refugee protection claim, NCB ruling rejected by exclusion order (Act, s. 112(3)(c)) — NCB declaration not free-standing ruling but only relevant to inclusion claim — In present case, Board's inclusion rulings, in particular NCB conclusions, could not be used as ground to prevent applicant's appeal of Board's decision to Refugee Appeal Division —

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire visant à obtenir une ordonnance en annulation de la décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié — Dans cette décision, la Commission a conclu que le demandeur n'était ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger; il y avait absence de minimum de fondement (AMF) de sa demande au titre de l'art. 107(2) de la Loi, et il était exclu de la protection accordée aux réfugiés par application de l'art. 98 — Le demandeur a présenté une demande d'asile au Canada, mais a modifié plus tard son identité en dissimulant sa résidence antérieure aux É.-U. — Le demandeur a soutenu que la Commission n'avait pas compétence pour rendre la décision d'inclusion, étant donné que, selon la décision de la Cour fédérale dans l'arrêt Xie c. Canada (Citoyenneté et Immigration), la Commission était d'abord tenue de rendre son ordonnance d'exclusion avant de se prononcer sur les questions d'inclusion et que si une ordonnance d'exclusion était rendue, la demande d'asile faisant état de facteurs d'inclusion est rejetée, y compris la décision portant AMF — Il s'agissait de savoir si la Commission a commis une erreur en se prononçant sur les facteurs d'inclusion alors qu'elle avait conclu que le demandeur était exclu, contrairement à ce que préconise l'arrêt Xie et si, en ne se prononçant pas d'abord sur les facteurs d'exclusion et, après avoir exclu le demandeur, en statuant néanmoins sur les questions d'inclusion; ou subsidiairement, si elle n'a pas commis d'erreur en rendant les ordonnances d'exclusion et d'inclusion, si elle a eu tort de ne pas préciser que sa décision d'inclusion était rendue à titre subsidiaire — La Commission a commis une erreur en ne précisant pas que ses conclusions liées à l'inclusion étaient formulées à titre subsidiaire, et ne devaient être prises en compte que si la décision d'exclusion était subséquemment infirmée — Dès lors qu'elle conclut que le demandeur est exclu, la Commission ne doit pas aborder les questions concernant l'inclusion tant que la conclusion d'exclusion n'a

Judicial economy not relevant consideration in matters relating to exclusions, inadmissibility of foreign nationals — Consequently, Board erring by ruling on inclusion issues after finding that applicant excluded — Board similarly exceeding jurisdiction by conducting inclusion determination in alternative on any basis, including that for purpose of judicial economy — Question pertaining to Board's authority to make NCB determinations after making finding of exclusion certified — Application allowed.

This was an application for judicial review seeking an order setting aside a decision of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board. In that decision the Board determined that the applicant was not a Convention refugee or a person in need of protection; that there was no credible basis for the applicant's refugee claim pursuant to subsection 107(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*; and that the applicant was excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the Act.

The applicant, Indian, sought refugee protection in Canada but never disclosed that he had resided elsewhere than in India. At the airport, the applicant identified himself as "Binder Singh" but was not in possession of a passport. However, he did present several other documents purportedly issued by the Indian authorities, which corroborated this identity. The respondent intervened in the case and submitted evidence showing that the applicant had previously resided in the U.S., had been arrested there and charged with lewdness involving a minor, was ordered removed, escaped custody and was eventually deported to India. Thereafter, the applicant amended his basis of claim form, altering his identity and date of birth. The Board found, *inter alia*, that the applicant's admission to the sexual offence against a child, aggravated by his false portrayal of himself as a minor when charged with this offence, constituted serious reasons for considering that he had committed a serious non-political crime outside the country of refuge. It thereby concluded that the applicant was excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. In addition to

pas été infirmée — L'obligation de statuer prioritairement sur la question de l'exclusion par rapport à celle du droit d'asile est d'ailleurs implicitement étayée par d'autres dispositions de la Loi — De plus, la décision portant AMF ne peut avoir le moindre effet puisqu'elle a été rejetée par l'ordonnance d'exclusion dans le contexte de la demande d'asile (art. 112(3)c) — La décision portant AMF n'est pas une décision indépendante, mais elle n'est pertinente qu'au regard de la demande d'inclusion — Les décisions d'inclusion de la Commission, et en particulier la décision portant AMF, ne pouvaient être invoquées pour empêcher le demandeur de porter la décision de la Commission en appel devant la Section d'appel des réfugiés — L'économie des ressources judiciaires n'est pas pertinente dans les affaires d'exclusion et d'interdiction de territoire de ressortissants étrangers — Par conséquent, la Commission a commis une erreur en se prononçant sur la question de l'inclusion après avoir conclu que le demandeur était exclu — La Commission a aussi outrepassé sa compétence en statuant sur les facteurs d'inclusion à titre subsidiaire, quels qu'aient été ses motifs, y compris l'économie des ressources judiciaires — Une question quant au pouvoir de la Commission de rendre des décisions portant AMF après avoir tiré une conclusion d'exclusion a été certifiée — Demande accueillie.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire visant à obtenir une ordonnance en annulation d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Dans cette décision, la Commission a conclu que le demandeur n'était ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger; il y avait absence de minimum de fondement (AMF) de sa demande au titre du paragraphe 107(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, et qu'il était exclu de la protection accordée aux réfugiés par application de l'article 98 de la Loi.

Le demandeur, un citoyen indien, a présenté une demande d'asile au Canada, mais n'a jamais révélé qu'il avait résidé ailleurs qu'en Inde. À l'aéroport, le demandeur s'est identifié comme « Binder Singh », mais il n'avait pas de passeport. Cependant, il a présenté plusieurs autres documents corroborant cette identité et censés avoir été délivrés par les autorités indiennes. Le défendeur est intervenu dans l'affaire et a déposé des éléments de preuve selon lesquels le demandeur avait résidé aux É.-U., qu'il y avait été arrêté pour comportement obscène impliquant un mineur, qu'il avait fait l'objet d'une mesure de renvoi, qu'il avait échappé à sa garde, et qu'il avait été finalement expulsé en Inde. Par la suite, le demandeur a modifié son formulaire « Fondement de la demande d'asile » (FDA), changeant son identité ainsi que sa date de naissance. La Commission a, entre autres, conclu que le fait que le demandeur ait admis l'infraction sexuelle commise contre un enfant, infraction aggravée par le fait qu'il s'est indûment fait passer pour un mineur lorsqu'il a été accusé, donnait des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un grave crime de droit commun hors du pays d'asile. La Commission a donc

the exclusion ruling, the Board found that the applicant had not provided sufficient credible or trustworthy evidence to support his allegations that he faced a serious possibility of harm amounting to persecution in India or that, on a balance of probabilities, he would be personally subject to a risk to his life, cruel and unusual treatment or punishment or danger of torture in India. Finally, the Board concluded that there was no credible basis (NCB) for the applicant's protection claim pursuant to subsection 107(2) of the Act. The applicant had a right of appeal of the Board's exclusion decision to the Refugee Appeal Division pursuant to section 110 of the Act.

The applicant submitted that the Board did not have the jurisdiction to make the inclusion ruling, arguing that the Federal Court decision in *Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, and the cases that subsequently applied it, stand for the proposition that the Board is first required to render its exclusion order before deciding the inclusion issues. He stated that if an exclusion order is made, this rejects the inclusion refugee protection application pursuant to subsection 112(3) of the Act, including the NCB ruling, leaving only the exclusion ruling as the Board's decision.

The main issues were whether the Board erred by ruling on the inclusion issues in a decision where it found the applicant was excluded, contrary to *Xie*; whether it erred in not first ruling on the exclusion issue, and, if excluding the applicant, nevertheless proceeding to rule on the inclusion issues; or alternatively whether, if it did not err in making both the exclusion and inclusion rulings, it erred in not stating that its inclusion ruling was made in the alternative.

Held, the application should be allowed.

The Board erred in not stating that its inclusion rulings were in the alternative, to be considered only if the exclusion decision was overturned in the future. Once the Board finds that the applicant is excluded, it should not proceed to deal with the inclusion issues until after the exclusion decision is set aside. This is because at the time the exclusion decision is rendered by the Board, the protection claim is rejected (subsection 112(3) of the Act). More importantly, it cannot have any effect or impact on the protection issue because otherwise it would encroach on the respondent's exclusive authority to determine the protection issue under paragraph 113(d)

conclu que le demandeur était exclu de la protection des réfugiés aux termes de l'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. En plus de la conclusion d'exclusion, la Commission a estimé que le demandeur n'avait pas fourni assez d'éléments crédibles ou dignes de foi pour étayer ses allégations suivant lesquelles il était exposé à un risque grave de préjudice équivalant à de la persécution en Inde ou que, selon la prépondérance des probabilités, il serait personnellement exposé à une menace à sa vie ou à un risque de torture ou de traitement ou peine cruels et inusités. Enfin, la Commission a conclu à l'absence de minimum de fondement (AMF) de la demande d'asile du demandeur, conformément au paragraphe 107(2) de la Loi. Le demandeur a le droit d'interjeter appel de la décision d'exclusion de la Commission devant la Section d'appel des réfugiés (SAR) aux termes de l'article 110 de la Loi.

Le demandeur a fait valoir que la Commission n'avait pas compétence pour rendre la décision d'inclusion, affirmant que la décision de la Cour fédérale dans l'arrêt *Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* et les nombreuses décisions dans lesquelles il a été appliqué appuient la proposition voulant que la Commission soit d'abord tenue de rendre son ordonnance d'exclusion avant de se prononcer sur les questions d'inclusion. Il a déclaré que si une ordonnance d'exclusion est rendue, la demande d'asile faisant état de facteurs d'inclusion est rejetée conformément au paragraphe 112(3) de la Loi, y compris la décision portant AMF, en vertu de quoi la décision de la Commission se résume à la décision d'exclusion.

Il s'agissait de savoir si la Commission a commis une erreur en se prononçant sur les facteurs d'inclusion alors qu'elle avait conclu que le demandeur était exclu, contrairement à ce que préconise l'arrêt *Xie* et si, en ne se prononçant pas d'abord sur les facteurs d'exclusion et, après avoir exclu le demandeur, en statuant néanmoins sur les questions d'inclusion; ou subsidiairement, si elle n'a pas commis d'erreur en rendant les ordonnances d'exclusion et d'inclusion, si elle a eu tort de ne pas préciser que sa décision d'inclusion était rendue à titre subsidiaire.

Jugement : la demande doit être accueillie.

La Commission a commis une erreur en ne précisant pas que ses conclusions liées à l'inclusion étaient formulées à titre subsidiaire, et ne devaient être prises en compte que si la décision d'exclusion était subséquemment infirmée. Dès lors que la Commission conclut que le demandeur est exclu, elle ne doit pas aborder les questions concernant l'inclusion tant que la conclusion d'exclusion n'a pas été infirmée. Cela s'explique par le fait qu'au moment où la Commission rend la décision d'exclusion, la demande de protection est rejetée (paragraphe 112(3) de la Loi). Qui plus est, cette décision ne peut avoir ni effet ni incidence sur la question de la

thereof, which is specifically prohibited by *Xie*. On the basis of *Xie* and other decisions applying it, the Federal Court was entitled to allow the application at that stage. However, some of the respondent's submissions were addressed.

The requirement to decide the exclusion issue in priority over the refugee protection issue is also implicitly supported by other provisions of the Act. As well, at the conclusion of the Board's hearing, the NCB ruling cannot have any effect because, as part of the refugee protection claim, it has been rejected by the exclusion order (paragraph 112(3)(c) of the Act). The NCB declaration is not a free-standing ruling but is only relevant to the inclusion claim. It can only be made as an addendum to a rejected inclusion claim for refugee protection under subsections 107(1) and (2) of the Act. An NCB ruling therefore has no relevance to the exclusion ruling and is only pending in the contingent outcome of the exclusion order being set aside sometime in the future. It cannot be relied on as a basis for denying the applicant his right of appeal of the exclusion ruling to the Refugee Appeal Division. Therefore, the inclusion rulings of the Board and in particular the NCB conclusions herein could not be used as a ground to prevent the appeal of the Board's decision to the Refugee Appeal Division.

While judicial economy and practicality are important and constitute the basis for case law supporting the Board's ability to make inclusion rulings when refugee claimants have been excluded from refugee protection, judicial economy is not a relevant consideration in matters relating to exclusions and inadmissibility of foreign nationals. Parliament has chosen not to adhere to the big-tent, single decision-maker model to decide all relevant issues, in the alternative where practical to do so, relating to a person's right to remain in Canada.

In conclusion, the Board erred by ruling on the inclusion issues after finding that the applicant was excluded. The Board similarly exceeded its jurisdiction by conducting an inclusion determination in the alternative on any basis, including that for the purpose of judicial economy. A question pertaining to the Board's authority to make NCB determinations after making a finding of exclusion was certified.

protection, sans quoi il y aurait empiétement sur le pouvoir exclusif du défendeur de statuer sur la protection au titre de l'alinéa 113d) de la Loi, ce qu'interdit spécifiquement l'arrêt *Xie*. Compte tenu de l'arrêt *Xie* et du courant jurisprudentiel qui s'y rattache, la Cour fédérale pouvait faire droit à la demande à cette étape. Cependant, une telle décision ne rendrait pas justice aux observations du défendeur.

L'obligation de statuer prioritairement sur la question de l'exclusion par rapport à celle du droit d'asile est d'ailleurs implicitement étayée par d'autres dispositions de la Loi. De plus, au terme de l'audience qui s'est déroulée devant la Commission, la décision portant AMF ne peut avoir le moindre effet puisqu'elle a été rejetée par l'ordonnance d'exclusion dans le contexte de la demande d'asile (alinéa 112(3)c) de la Loi). La décision portant AMF n'est pas une décision indépendante et elle n'est pertinente qu'au regard de la demande d'inclusion. Elle ne peut être rendue qu'à titre complémentaire à l'égard d'une demande d'asile faisant état de facteurs d'inclusion, et ayant été rejetée aux termes des paragraphes 107(1) et (2) de la Loi. Les décisions portant AMF n'ont aucune pertinence pour les décisions d'exclusion et restent provisoires dans l'éventualité où l'ordonnance d'exclusion serait infirmée à l'avenir. Elles ne peuvent être invoquées pour refuser au demandeur le droit d'interjeter appel de la décision d'exclusion devant la Section d'appel des réfugiés. Par conséquent, les décisions d'inclusion de la Commission, et en particulier la décision portant AMF en l'espèce, ne peuvent être invoquées pour empêcher de porter la décision de la Commission en appel devant la Section d'appel des réfugiés.

En dépit du fait que les raisons pratiques et d'économie judiciaire sont importantes et qu'elles constituent le fondement de la jurisprudence favorable à ce que la Commission se prononce sur les facteurs d'inclusion dans la foulée d'une décision portant exclusion du demandeur d'asile, l'économie des ressources judiciaires n'est pas une considération pertinente dans les affaires d'exclusion et d'interdiction de territoire de ressortissants étrangers. Le législateur a décidé de ne pas adopter le modèle du décideur unique aux larges attributions qui statue sur toutes les questions pertinentes, à titre subsidiaire lorsqu'il est pratique de le faire, pour ce qui est du droit d'un individu de rester au Canada.

En conclusion, la Commission a commis une erreur en se prononçant sur la question de l'inclusion après avoir conclu que le demandeur était exclu. La Commission a aussi outrepassé sa compétence en statuant sur les facteurs d'inclusion à titre subsidiaire, quels qu'aient été ses motifs, y compris l'économie des ressources judiciaires. Une question quant au pouvoir de la Commission de rendre des décisions portant AMF après avoir tiré une conclusion d'exclusion a été certifiée.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1(3)(b).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27,
 ss. 72(1),(2)(a), 74(d), 96, 97, 98, 101, 105, 107(1),(2),
 107.1, 110, 112(3), 113.
Immigration and Refugee Protection Regulations,
 SOR/2002-227, ss. 225(1), 226(1).

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of
 Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(b).

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010
 FC 662, [2011] 3 F.C.R. 377; *Rathinasingam v. Canada
 (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 988,
 298 F.T.R. 236; *Alemu v. Canada (Minister of Citizenship
 and Immigration)*, 2004 FC 997, 257 F.T.R. 52; *Zoya v.
 Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000),
 197 F.T.R. 236, 2000 CanLII 16634 (F.C.T.D.); *Freitas v.
 Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999]
 2 F.C. 432, (1999), 161 F.T.R. 310 (T.D.); *Brzezinski v.
 Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998]
 4 F.C. 525, (1998), 148 F.T.R. 296 (T.D.); *Cordon v.
 Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998),
 146 F.T.R. 230, 1998 CanLII 7746 (F.C.T.D.).

APPLIED:

Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration),
 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304; *Han v. Canada
 (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 432;
Muchai v. Canada (Citizenship and Immigration), 2007
 FC 944, 65 Imm. L.R. (3d) 149; *Canada (Minister of
 Citizenship and Immigration) v. Cadovski*, 2006 FC 364.

CONSIDERED:

*Gonzalez v. Canada (Minister of Employment and
 Immigration)*, [1994] 3 F.C. 646, (1994), 115 D.L.R. (4th)
 403 (C.A.).

REFERRED TO:

*Pembina Institute for Appropriate Development v. Canada
 (Attorney General)*, 2008 FC 302, 323 F.T.R. 297.

APPLICATION for judicial review of a decision of
 the Refugee Protection Division of the Immigration and
 Refugee Board determining, *inter alia*, that the applicant

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7,
 art. 18.1(3)(b).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C.
 2001, ch. 27, art. 72(1),(2)a, 74d, 96, 97, 98, 101, 105,
 107(1),(2), 107.1, 110, 112(3), 113.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,
 DORS/2002-227, art. 225(1), 226(1).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des
 réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, Art. 1Fb).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS NON SUIVIES :

Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010
 CF 662, [2011] 3 R.C.F. 377; *Rathinasingam c. Canada
 (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF
 988; *Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de
 l'Immigration)*, 2004 CF 997; *Zoya c. Canada (Ministre
 de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2000 CanLII
 16634 (C.F. 1^{re} inst.); *Freitas c. Canada (Ministre de la
 Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 C.F. 432
 (1^{re} inst.); *Brzezinski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté
 et de l'Immigration)*, [1998] 4 C.F. 525 (1^{re} inst.); *Cordon
 c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,
 1998 CanLII 7746 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de
 l'Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304; *Han
 c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,
 2006 CF 432; *Muchai c. Canada (Citoyenneté et Immigra-
 tion)*, 2007 CF 944; *Canada (Ministre de la Citoyenneté
 et de l'Immigration) c. Cadovski*, 2006 CF 364.

DÉCISION EXAMINÉE :

*Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de
 l'Immigration)*, [1994] 3 C.F. 646 (C.A.).

DÉCISION CITÉE :

*Pembina Institute for Appropriate Development c. Canada
 (Procureur général)*, 2008 CF 302.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de
 la Section de la protection des réfugiés de la Commission
 de l'immigration et du statut de réfugié ayant conclu,

was not a Convention refugee or a person in need of protection and that the applicant was excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

APPEARANCES

Asiya Hirji for applicant.
Martin Anderson for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Mamann, Sandaluk & Kingwell, LLP, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

ANNIS J.:

I. Overview

[1] 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) seeking an order setting aside the decision of the Refugee Protection Division (RPD or Board). The decision consisted of three determinations: that the applicant is not a Convention refugee or a person in need of protection; that there was no credible basis (NCB) for the refugee claim pursuant to subsection 107(2) of the Act; and that he is excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the Act.

[2] The gravamen of this case is whether the Court has jurisdiction to hear this judicial review application (JRA) of the RPD's decision. The applicant argues that where the RPD makes an exclusion order under section 98 of the Act, the RPD has no further jurisdiction to rule on the applicant's refugee status or make an NCB ruling (together the inclusion decision) and erred in doing so: (*Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304 (*Xie*)).

entre autres, que le demandeur n'était ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger et qu'il était exclu de la protection accordée aux réfugiés par application de l'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Asiya Hirji pour le demandeur.
Martin Anderson pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Mamann, Sandaluk & Kingwell, LLP, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

LE JUGE ANNIS :

I. Aperçu

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire fondée sur le paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR ou la Loi) et visant à obtenir une ordonnance en annulation de la décision dans laquelle la Section de la protection des réfugiés (la SPR ou la Commission) a tiré les trois conclusions suivantes : le demandeur n'est ni un réfugié au sens de la Convention ni une personne à protéger; il y a absence de minimum de fondement (AMF) de sa demande au titre du paragraphe 107(2) de la Loi, et il est exclu de la protection accordée aux réfugiés par application de l'article 98.

[2] La question au cœur de la présente affaire est de savoir si la Cour a compétence pour statuer sur la présente demande de contrôle judiciaire (DCJ) de la décision de la SPR. Le demandeur soutient que, lorsqu'elle rend une ordonnance d'exclusion fondée sur l'article 98 de la Loi, la SPR n'a plus compétence pour se prononcer sur le statut de réfugié du demandeur ou pour conclure à l'absence de minimum de fondement de la demande (conjointement, la décision d'inclusion), et qu'elle a eu

tort de le faire (*Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304 (*Xie*)).

[3] The applicant has a right of appeal of the RPD's exclusion decision to the Refugee Appeal Division (RAD) pursuant to section 110. As the RPD has no jurisdiction to render the inclusion decision, which would otherwise be reviewable on a JRA because of the NCB ruling that bars an appeal to the RAD (paragraph 110(2)(c)), there is no lawful decision upon which a JRA can be made.

[4] However, the applicant seeks the following remedial order based on paragraph 18.1(3)(b) of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7], which it submits respects the statutory scheme of the IRPA while also promoting efficiency in administrative decision making. The order sought would not require the RPD inclusion decision to be set aside, but to be retained as an alternative finding of the RPD, apparently to have some utility if the exclusion ruling is set aside, and the matter reverting to the RPD. The remedy the applicant seeks is that:

- (i) the decision be remitted back to the same Board member;
- (ii) that no hearing be held and that the Board member dismiss the claim on the exclusion ground for the reasons already provided;
- (iii) that any inclusion findings already made be strictly in the alternative and not prejudice the applicant's right of appeal to the RAD; and
- (iv) that the dates for the applicant to pursue an appeal to the RAD run from the date of the issuance of the new RPD decision.

[5] The respondent argues that despite the *Xie* decision, the RPD is assigned jurisdiction to determine all issues, except for ineligibility and extradition claims

[3] Le demandeur a le droit d'interjeter appel de la décision d'exclusion de la SPR devant la Section d'appel des réfugiés (SAR) aux termes de l'article 110. Comme la SPR n'a pas compétence pour rendre la décision d'inclusion, qui pourrait autrement faire l'objet d'un contrôle judiciaire puisque la conclusion AMF empêche d'interjeter appel devant la SAR (alinéa 110(2)c)), il n'y a aucune décision légale pouvant donner lieu à une demande de contrôle judiciaire (DCJ).

[4] Cependant, sur la base de l'alinéa 18.1(3)b) de la *Loi sur les Cours fédérales* [L.R.C. (1985), ch. F-7], le demandeur cherche à obtenir l'ordonnance réparatrice suivante, qui lui paraît conforme au régime législatif de la LIPR et propre à favoriser l'efficacité du processus décisionnel administratif. L'ordonnance sollicitée n'annulerait pas nécessairement la décision d'inclusion, mais la maintiendrait comme une conclusion subsidiaire de la SPR, car elle pourrait être utile si l'ordonnance d'exclusion était annulée et l'affaire renvoyée à la SPR. Voici les mesures de réparation sollicitées par le demandeur :

- i) que la décision soit renvoyée au même commissaire;
- ii) qu'aucune audience ne soit tenue et que le commissaire rejette la demande au motif que le demandeur est exclu pour les raisons déjà fournies;
- iii) que toute conclusion d'inclusion déjà énoncée soit maintenue à titre strictement subsidiaire et ne porte pas préjudice au droit d'appel du demandeur devant la SAR;
- iv) que le demandeur puisse interjeter appel devant la SAR à partir de la date de la publication de la nouvelle décision de la SPR.

[5] Le défendeur affirme que, malgré l'arrêt *Xie*, la SPR a compétence pour trancher toutes les questions, sauf celles qui touchent à l'irrecevabilité et aux demandes

(sections 101 and 105). When the Minister intervenes seeking an exclusion order pursuant to section 98 of the Act, the respondent is not making a “jurisdictional challenge” to the RPD. There is no order that the Board must follow in making its decisions. It may determine in the first instance claims for protection made within Canada, which includes decisions where the RPD finds the applicants’ claims to have no credible basis. On the basis of the RPD’s inclusion ruling including its NCB conclusion, pursuant to paragraph 110(2)(c) of the Act, both the RPD’s inclusion and exclusion orders are barred from an appeal to the RAD, because of the NCB ruling. I also reject this argument as I conclude that paragraph 110(2)(c) can have no application to bar appeals to the RAD of the RPD’s exclusion decision.

II. Background and Impugned Decision

[6] The applicant, a citizen of India, entered Canada on May 19, 2014 where he claimed refugee protection at the port of entry, all the while not revealing that he had resided elsewhere than in India.

[7] The applicant stated that he feared his former co-worker and his brother. After a series of events, he traveled from India using an agent and arrived in Canada on May 19, 2014, whereupon he claimed refugee protection.

[8] At the port of entry, he identified himself as “Binder Singh” with a date of birth (DOB) of May 16, 1979. He was not in possession of a passport, but did present several other documents purportedly issued by the Indian authorities, which corroborated this identity. These included an Income Tax Department card, a driving licence, an Election Commission of India Identity card and a Government of India Unique Identification Authority card.

[9] The applicant also provided several other documents to the Board confirming his identity after submitting his basis of claim (BOC) form. These

d’extradition (articles 101 et 105). Lorsqu’il intervient pour demander une ordonnance d’exclusion au titre de l’article 98 de la Loi, le ministre défendeur [TRADUCTION] « ne conteste pas la compétence » de la SPR. La Commission n’est pas tenue de rendre ses décisions dans un ordre précis. Elle peut statuer en premier lieu sur les demandes de protection présentées au Canada, ce qui inclut les décisions dans lesquelles la SPR conclut à l’absence d’un minimum de fondement de la demande. Comme sa conclusion AMF fait partie de la décision d’inclusion, au titre de l’alinéa 110(2)c) de la Loi, les ordonnances d’inclusion et d’exclusion de la SPR ne peuvent être portées en appel devant la SAR — à cause de la conclusion AMF. Je rejette également cet argument, car je conclus que l’alinéa 110(2)c) ne saurait s’appliquer pour soustraire la décision d’exclusion de la SPR à un appel devant la SAR.

II. Contexte et décision contestée

[6] Le 19 mai 2014, le demandeur, un citoyen indien, est entré au Canada où il a présenté une demande d’asile au point d’entrée en omettant de révéler qu’il avait résidé ailleurs qu’en Inde.

[7] Le demandeur a déclaré qu’il craignait son ancien collègue et son frère. Après une série d’événements, il a quitté l’Inde avec l’aide d’un agent et est arrivé le 19 mai 2014 au Canada où il a présenté sa demande d’asile.

[8] Au point d’entrée, il s’est identifié comme « Binder Singh », né le 16 mai 1979. Il n’avait pas de passeport, mais a présenté plusieurs autres documents corroborant cette identité et censés avoir été délivrés par les autorités indiennes. Ceux-ci comprenaient une carte du ministère de l’Impôt sur le revenu, un permis de conduire, une carte d’identité de la commission électorale indienne ainsi qu’une carte délivrée par l’autorité du gouvernement indien chargée de l’identification unique.

[9] Le demandeur a également fourni à la Commission plusieurs autres documents confirmant son identité après avoir soumis son formulaire « Fondement de la demande

included a Ration Card, a marriage certificate, giving the above name and DOB and birth certificates for his two minor children, listing their father's name as "Binder Singh". This was in addition to other sworn statements in medical records indicating that he had been known in India as "Binder Singh" and in Canada as well, after his arrival. These latter documents also indicated a DOB of May 16, 1979.

[10] The Minister of Citizenship and Immigration intervened, first by providing documentary evidence and later in person at the hearing, including questioning the applicant and making oral submissions on the applicability of Article 1F(b) of the Refugee Convention [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] [Refugee Convention] definition, as well as on the issues of the applicant's identity and the credibility of his allegations.

[11] The Minister's evidence was received on July 8, 2014 and included results from a biometric check of the applicant with U.S. immigration records showing that he:

- resided illegally in the U.S. between 1995 and 2007;
- was arrested in New Jersey on September 25, 1998, charged with "lewdness" and sentenced to probation;
- was ordered removed from the U.S. by an immigration judge in *absentia* on November 24, 1998;
- escaped custody, but was apprehended on August 20, 2007; and
- was deported to India in November 2007.

[12] The applicant, after being informed of the U.S. biometric check results, amended his BOC form on August 27, 2014 indicating that his name was "Ravinder

d'asile » (FDA). Ceux-ci incluait une carte de rationnement, un certificat de mariage portant le nom et la date de naissance (DDN) susmentionnés, ainsi que les certificats de naissance de ses deux enfants mineurs, sur lesquels « Binder Singh » figurait comme nom du père. Il a également soumis deux autres déclarations sous serment jointes à des dossiers médicaux d'après lesquelles il était connu en Inde, et après son arrivée au Canada, sous le nom de « Binder Singh ». Ces derniers documents indiquaient également que sa DDN était le 16 mai 1979.

[10] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est intervenu, d'abord en déposant des éléments de preuve documentaire, puis en personne à l'audience, pour interroger le demandeur et présenter des observations orales concernant l'applicabilité de la section Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] [Convention sur les réfugiés], ainsi que l'identité du demandeur et la crédibilité de ses allégations.

[11] La preuve soumise par le ministre a été reçue le 8 juillet 2014 et contenait notamment les résultats d'un contrôle biométrique provenant des registres d'immigration américains et établissant que le demandeur :

- avait résidé illégalement aux États-Unis entre 1995 et 2007;
- a été arrêté le 25 septembre 1998 au New Jersey pour comportement obscène puis condamné à une peine de probation;
- a fait l'objet d'une mesure de renvoi des États-Unis prise par un juge d'immigration par contumace, le 24 novembre 1998;
- a échappé à sa garde, mais a été appréhendé le 20 août 2007;
- a été expulsé en Inde en novembre 2007.

[12] Après avoir été informé des résultats du contrôle biométrique américain, le demandeur a modifié son formulaire FDA, le 27 août 2014, et indiqué que son

Singh” and that his DOB was May 17, 1981, as opposed to May 16, 1979, thereby lowering his DOB by two years.

[13] The RPD noted that the only official document provided by the applicant referring to him as “Ravinder Singh” was the FBI fingerprint report issued on August 18, 2014. The document stated that he was arrested in the U.S. on two occasions, once in 1998 and another in 2007. It also noted that an alias of “Binder Singh” and yet another birth date of May 17, 1979, also matched the fingerprints provided.

[14] The Board concluded that the applicant’s original assertion correctly identified the applicant as “Binder Singh”, born on May 16, 1979, and not “Ravinder Singh”, born on the same date in 1981.

[15] With respect to the applicant’s 1998 conviction, he was arrested in New Jersey on September 25, 1998 for “criminal sexual contact with a minor” and was detained at a juvenile facility. Based on his 1981 DOB, he was processed as a juvenile and was sentenced to probation for the charge of “lewdness”.

[16] The documents indicate that the applicant had earlier been ordered removed from the U.S. and that he escaped custody on November 24, 1998 and was not apprehended until August 20, 2007, whereupon he was deported.

[17] The RPD concluded that there were serious reasons to consider that the applicant committed perjury in leading the American judge who sentenced him to believe that he was only 17 years of age based on his false 1981 DOB.

[18] The RPD noted that counsel for the applicant, while not explicitly conceding that he should be excluded under Article 1F(b) [of the Refugee Convention], had little comment to make on the Minister’s submissions, other than to consider the aggravating and mitigating factors.

nom était « Ravinder Singh » et que sa date de naissance était le 17 mai 1981 plutôt que le 16 mai 1979, se rajeunissant ainsi de deux ans.

[13] La SPR a noté que le seul document officiel fourni par le demandeur dans lequel il était désigné comme « Ravinder Singh » était le relevé d’empreintes digitales délivré par le FBI le 18 août 2014. Le document précisait qu’il avait été arrêté aux États-Unis à deux reprises, en 1998 puis en 2007, et que les empreintes digitales fournies correspondaient à celle d’un homme répondant au pseudonyme de « Binder Singh » ayant encore une autre DDN : le 17 mai 1979.

[14] La Commission a conclu que le demandeur était « Binder Singh », né le 16 mai 1979, comme il l’avait déclaré initialement, et non « Ravinder Singh », né le même jour en 1981.

[15] S’agissant de la condamnation de 1998, le demandeur a été arrêté au New Jersey le 25 septembre de cette année-là pour [TRADUCTION] « contact sexuel criminel avec une personne mineure » et a été placé en détention dans un établissement pour mineurs. Comme il était censé être né en 1981, son dossier a été instruit comme s’il était mineur et il a été condamné à une peine de probation pour comportement obscène.

[16] Les documents indiquent que le demandeur avait déjà fait l’objet d’une mesure de renvoi des États-Unis et qu’il avait échappé à sa garde le 24 novembre 1998; il n’a été appréhendé que le 20 août 2007, après quoi il a été expulsé.

[17] La SPR a conclu qu’il existait de sérieuses raisons de penser que le demandeur avait commis un parjure en faisant croire au juge américain qui avait prononcé sa peine qu’il n’avait que 17 ans, d’après sa fausse DDN en 1981.

[18] La SPR a noté que, même s’il n’a pas explicitement reconnu que le demandeur devait être exclu au titre de la section Fb) de l’article premier [de la Convention], son conseil n’a pas vraiment répondu aux observations du ministre, sinon pour évoquer les facteurs aggravants et atténuants.

[19] The RPD found that the applicant admitted to the sexual offence against a child, aggravated by his false portrayal of himself as a minor when charged with this offence, constituted serious reasons for considering that he had committed a serious non-political crime outside the country of refuge. It thereby concluded that the applicant was excluded from refugee protection pursuant to section 98 of the Act.

[20] In addition to the exclusion ruling, the RPD found that the applicant had not provided sufficient credible or trustworthy evidence to support his allegations that he faces a serious possibility of harm amounting to persecution in India, or that on the balance of probabilities he would be personally subject to a risk to his life, cruel and unusual treatment or punishment, or danger of torture in India.

[21] Finally, the Board concluded that there was no credible basis for the applicant's protection claim pursuant to subsection 107(2) of the Act.

III. Statutory Provisions

[22] The following provisions, which are relevant to these proceedings, are attached as an appendix to this decision: paragraph 72(2)(a), section 98, subsection 107(2), paragraphs 110(2)(c), 112(3)(b), (c) and 113(d) of the IRPA and paragraph 18.1(3)(b) of the *Federal Courts Act*.

IV. Issues

[23] The central issue is whether the Court has the jurisdiction to judicially review the RPD's decision, or whether it is barred from doing so by paragraph 72(2)(a) of the Act because the applicant has a right of appeal of the RPD decision to the RAD.

[24] The above issue raises the following sub-issues as presented by the applicant:

[19] La SPR a conclu que le demandeur avait admis l'infraction sexuelle commise contre un enfant, infraction aggravée par le fait qu'il s'est indûment fait passer pour un mineur lorsqu'il a été accusé, ce qui donnait des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un grave crime de droit commun hors du pays d'asile. La SPR a donc conclu que le demandeur était exclu de la protection des réfugiés aux termes de l'article 98 de la Loi.

[20] En plus de la conclusion d'exclusion, la SPR a estimé que le demandeur n'avait pas fourni assez d'éléments crédibles ou dignes de foi pour étayer ses allégations suivant lesquelles il était exposé à un risque grave de préjudice équivalant à de la persécution en Inde ou que, selon la prépondérance des probabilités, il serait personnellement exposé à une menace à sa vie ou à un risque de torture ou de traitement ou peine cruels et inusités.

[21] Enfin, la Commission a conclu à l'absence de minimum de fondement de la demande d'asile du demandeur, conformément au paragraphe 107(2) de la Loi.

III. Dispositions législatives

[22] Les dispositions suivantes, pertinentes en l'espèce, sont jointes en annexe à la présente décision : alinéas 72(2)a), 110(2)c), 112(3)b), 112(3)c) et 113d), paragraphe 107(2) et article 98 de la LIPR; alinéa 18.1(3)b) de la *Loi sur les Cours fédérales*.

IV. Questions à trancher

[23] La question centrale en l'espèce est de savoir si la Cour a compétence pour procéder au contrôle judiciaire de la décision de la SPR, ou si l'alinéa 72(2)a) de la Loi l'en empêche parce que le demandeur a le droit d'interjeter appel de la décision de la SPR devant la SAR.

[24] La question ci-dessus soulève les sous-questions suivantes, telles qu'elles sont formulées par le demandeur :

- | | |
|---|--|
| <p>(i) Did the Board err by ruling on the inclusion issues in a decision where it found the applicant was excluded, contrary to <i>Xie</i>?</p> | <p>i) La Commission a-t-elle commis une erreur en se prononçant sur les facteurs d'inclusion alors qu'elle avait conclu que le demandeur était exclu, contrairement à ce que préconise l'arrêt <i>Xie</i>?</p> |
| <p>(ii) As a corollary to the above issue, did the Board err</p> <p style="padding-left: 20px;">(a) in not first ruling on the exclusion issue and, if excluding the applicant, nevertheless proceeding to rule on the inclusion issues; or alternatively</p> <p style="padding-left: 20px;">(b) if it did not err in making both the exclusion and inclusion rulings, did it err in not stating that its inclusion ruling was made in the alternative for the practical purpose in accordance with the decision of <i>Gonzalez v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i>, [1994] 3 F.C. 646 (C.A.) (<i>Gonzalez</i>) in order to avoid the necessity of a further hearing, should a court find that the exclusion had been wrongly invoked?</p> | <p>ii) Comme corollaire à la question précédente, la Commission a-t-elle commis une erreur :</p> <p style="padding-left: 20px;">a) en ne se prononçant pas d'abord sur les facteurs d'exclusion et, après avoir exclu le demandeur, en statuant néanmoins sur les questions d'inclusion; ou subsidiairement,</p> <p style="padding-left: 20px;">b) si elle n'a pas commis d'erreur en rendant les ordonnances d'exclusion et d'inclusion, a-t-elle eu tort de ne pas préciser que sa décision d'inclusion était rendue à titre subsidiaire pour des raisons pratiques conformément à l'arrêt <i>Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i>, [1994] 3 C.F. 646 (C.A.) (<i>Gonzalez</i>), afin d'échapper à l'obligation de tenir une autre audience, au cas où une cour de justice conclurait que l'exclusion avait été invoquée à tort?</p> |

[25] The RPD made no statement or finding on these issues.

[25] La SPR n'a formulé ni commentaires ni conclusions quant à ces questions.

V. Standard of Review

[26] The issue of the appropriate redress procedures under the IRPA from an RPD decision between an appeal to the RAD versus an application for judicial review, and other issues relating to the Court's jurisdiction, are subject to a correctness standard of review, particularly where no deference can be attributed to a decision of the RPD that did not consider these issues.

V. Norme de contrôle

[26] La question de savoir quel est le recours approprié au titre de la LIPR relativement à une décision de la SPR, un appel à la SAR ou une demande de contrôle judiciaire, et les autres questions concernant la compétence de la Cour, doivent être examinées suivant la norme de la décision correcte, d'autant qu'il ne convient de faire preuve d'aucune retenue à l'égard d'une décision de la SPR qui n'a pas abordé ces questions.

VI. Analysis

- A. *Question 1: Did the Board err by ruling on the inclusion issues in a decision where it found the applicant was excluded, contrary to Xie?*

[27] In this part of the analysis, the Court accepts that *Gonzalez* represents good law as to permitting the RPD to pronounce decisions on both the exclusion and inclusion issues. However, it is not possible in the analysis dealing with the first substantive issue not to implicitly conclude that the RPD erred in not stating its inclusion rulings were in the alternative, to be considered only if the exclusion decision is overturned in the future. The issue of the requirement to state that the inclusion ruling is in the alternative, substantive in its effect, impacts the analysis of the other two issues as well.

[28] The applicant submits that the RPD did not have the jurisdiction to make the inclusion ruling. He argues that the *Xie* decision, and the many cases applying it, stand for the proposition that the RPD is first required to render its exclusion order before deciding the inclusion issues. If an exclusion order is made, this has the effect of rejecting the inclusion refugee protection application pursuant to subsection 112(3), including the NCB ruling, leaving only the exclusion ruling as the RPD's decision. Absent any NCB ruling, the applicant is entitled to appeal the RPD decision to the RAD. As a result, pursuant to paragraph 72(2)(a) of the Act, the Federal Court may not review the RPD decision because there exists a right of appeal to the RAD that has not been exhausted.

[29] The premise for the applicant's argument on both sub-issues stated above is that the exclusion decision has the effect of rejecting any inclusion decision of the RPD, because the exclusion decision excludes the claimant from any entitlement to a decision declaring him a protected refugee. Paragraphs 27 and 28 of the

VI. Analyse

- A. *Question 1 : La Commission a-t-elle commis une erreur en se prononçant sur les questions d'inclusion alors qu'elle avait conclu que le demandeur était exclu, contrairement à ce que préconise l'arrêt Xie?*

[27] Dans cette partie de l'analyse, la Cour reconnaît que l'arrêt *Gonzalez* expose bien le droit en vertu duquel la SPR peut se prononcer à la fois sur les questions d'exclusion et d'inclusion. Cependant, il est impossible dans le cadre de l'analyse concernant la première question de fond de ne pas conclure implicitement que la SPR a commis une erreur en ne précisant pas que ses conclusions liées à l'inclusion étaient formulées à titre subsidiaire, et ne devaient être prises en compte que si la décision d'exclusion était subséquemment infirmée. La question de l'obligation de formuler une telle précision intéresse le fond, et l'analyse des deux autres questions.

[28] Le demandeur fait valoir que la SPR n'avait pas compétence pour rendre la décision d'inclusion. Il affirme que l'arrêt *Xie* et les nombreuses décisions dans lesquelles il a été appliqué appuient la proposition voulant que la SPR soit d'abord tenue de rendre son ordonnance d'exclusion avant de se prononcer sur les questions d'inclusion. Si une ordonnance d'exclusion est rendue, la demande d'asile faisant état de facteurs d'inclusion est rejetée conformément au paragraphe 112(3), y compris la décision portant AMF, en vertu de quoi la décision de la SPR se résume à la décision d'exclusion. En l'absence de décision portant AMF, le demandeur a le droit d'interjeter appel de la décision de la SPR devant la SAR. Par conséquent, la Cour fédérale ne peut pas procéder au contrôle judiciaire de la décision de la SPR au titre de l'alinéa 72(2)a) de la Loi, puisqu'il existe un droit d'appel devant la SAR qui n'a pas été exercé.

[29] L'argument du demandeur relativement aux deux sous-questions susmentionnées repose sur la prémisse voulant que la décision d'exclusion entraîne le rejet de toute décision d'inclusion de la SPR, puisque la décision d'exclusion prive le demandeur de tout droit à un jugement lui octroyant le droit d'asile. Les paragraphes 27

applicant's submissions describe the logic underlying his position, which relates to the competing jurisdictions that could rule on the protection issues if the RPD is allowed to make the inclusion ruling, as follows:

The IRB and the Minister are each responsible for separate and specific classes of individuals who are asserting risk. The separate grants of jurisdiction in this matter are water-tight and mutually exclusive. To choose but one example, the IRB cannot hear a claim for protection from someone who is subject to a removal order (IRPA, s. 99(3)) whereas the Minister on a PRRA can only hear an application for protection from someone who is subject to a removal order (IRPA, s.112(1)).

Through s. 98 and 112(2)(b.1) of the IRPA, Parliament has made clear that one such cleavage that divides the jurisdiction of the IRB and the Minister is exclusion under Article 1F(b) of the *Refugee Convention*. Section 98 of the IRPA strips the IRB of the jurisdiction to grant protection to a person who is excludable under this Article; this is true no matter how compelling or deserving their claim may be. At the same time, s. 112(2)(b.1) of the IRPA grants the Minister the jurisdiction to consider those same claims for protection at first instance on the PRRA. Indeed, Parliament has even exempted persons excluded by the IRB under Article 1F(b) from the one-year PRRA bar, reinforcing the understanding that such claims should always have been heard at first instance by the Minister and not by the IRB:

[30] As noted, the applicant relies upon the Federal Court of Appeal decision in *Xie*, and the cases that have subsequently applied it. The relevant passages from Justice Pelletier's decision in *Xie*, at paragraphs 36 to 38 are as follows, with my emphasis:

In my view, both questions treat the application of the exclusion as being tantamount to a final removal decision. As the review of the statutory scheme has shown, the purpose of the exclusion is not to remove claimants from Canada. It is to exclude them from refugee protection. Claimants who are excluded under section 98 continue to have the right to seek protection under section 112.

et 28 des observations du demandeur décrivent la logique qui sous-tend sa position, qui renvoie aux compétences concurrentes dont pourraient relever les questions de protection si la SPR était autorisée à rendre une décision d'inclusion :

La CISR et le ministre sont chacun responsables de catégories spécifiques et distinctes d'individus invoquant un risque. Les domaines distincts de compétence à cet égard sont hermétiques et mutuellement exclusifs. Pour ne citer qu'un exemple, la CISR ne peut instruire la demande de protection d'un individu visé par une mesure de renvoi (par. 99(3) de la LIPR) alors que le ministre saisi d'un ERAR ne peut instruire que la demande de protection de l'individu visé par une mesure de renvoi (par. 112(1) de la LIPR).

Le législateur a clairement indiqué, par l'art. 98 et l'al. 112(2)(b.1) de la LIPR, que l'exclusion au titre de la section Fb) de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés* opère une telle division entre la compétence de la CISR et celle du ministre. L'article 98 de la LIPR prive la CISR de la compétence d'accorder une protection à quiconque est exclu au titre de cette disposition, aussi convaincante ou méritoire que puisse être sa demande. En même temps, l'alinéa 112(2)(b.1) de la LIPR accorde au ministre le pouvoir d'examiner cette même demande de protection en première instance dans le cadre de l'ERAR. Le législateur a même dispensé les personnes exclues par la CISR aux termes de la section Fb) de l'article premier de l'interdiction d'ERAR d'une durée d'un an, ce qui confirme l'idée que ces demandes doivent toujours être instruites en première instance par le ministre et non par la CISR [...]

[30] Comme je l'ai mentionné, le demandeur cite l'arrêt *Xie* de la Cour d'appel fédérale et les décisions dans lesquelles cet arrêt est ensuite appliqué. Les extraits pertinents de la décision du juge Pelletier (aux paragraphes 36 à 38) dans l'affaire *Xie* sont les suivants (c'est moi qui souligne) :

À mon avis, ces deux questions reposent sur la prémisse que l'application de l'exclusion équivaut à une décision définitive de renvoi. Ainsi que notre examen de l'économie de la Loi l'a démontré, l'exclusion n'a pas pour objet d'expulser des demandeurs du Canada. Elle vise à les empêcher de bénéficier du droit d'asile. Les demandeurs qui sont exclus en vertu de l'article 98 conservent leur droit de revendiquer la protection prévue à l'article 112.

If successful, the appellant's arguments on the issue of balancing, both as to the type of offence which gives rise to the application of the exclusion, and the risk of torture upon return, would remove excluded claimants from the PRRA stream by giving the Refugee Protection Division the discretion to decide the questions which the Act has specifically reserved to the Minister. The grounds upon which a person may claim to be a person in need of protection before the Refugee Protection Division are the same grounds upon which an excluded claimant may apply to the Minister for protection. The only difference is that the Minister may have regard to whether the granting of protection to such a person would pose a risk to the public or would endanger the security of Canada, considerations which are not open to the Refugee Protection Division. From the point of view of statutory interpretation, there is no reason to believe that decisions which are reserved to the Minister should be somehow given to the Refugee Protection Division because there is a risk of torture.

This leads to the question as to whether the decision of the Supreme Court in *Suresh* requires a different reading of the statute. I might point out that the issue of *Suresh* only arises at this point because the Board, having found that the exclusion applied, went on to consider whether the applicant was at risk of torture upon her return to China. In my view, the Board exceeded its mandate when it decided to deal with the appellant's risk of torture upon return with the result that the Minister is not bound by that finding. Once the Board found that the exclusion applied, it had done everything that it was required to do, and there was nothing more it could do, for the appellant. The appellant was now excluded from refugee protection, a matter within the Board's competence, and was limited to applying for protection, a matter within the Minister's jurisdiction. The Board's conclusions as to the appellant's risk of torture were gratuitous and were an infringement upon the Minister's responsibilities.

[31] The *Xie* decision has been applied on innumerable occasions. Madam Justice Layden-Stevenson in *Han v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 432 (*Han*) applied the *Xie* decision at paragraph 40 of the decision [*Han*] as requiring the RPD to "decide the issue regarding a claimant's exclusion, from refugee protection, before dealing with the merits of the claim.

S'ils sont retenus, les arguments formulés par l'appelante sur la question de la pondération, tant en ce qui concerne le type d'infraction qui donne lieu à l'application de l'exclusion qu'en ce qui a trait au risque de torture en cas de retour au pays d'origine, auraient pour effet de soustraire les demandeurs au volet ERAR en conférant à la Section de la protection des réfugiés le pouvoir discrétionnaire de trancher des questions que la Loi a expressément réservées au ministre. Les motifs que peut invoquer une personne pour se voir reconnaître la qualité de personne à protéger par la Section de la protection des réfugiés sont les mêmes que ceux que peut faire valoir le demandeur débouté qui présente une demande de protection au ministre. La seule différence est que le ministre peut tenir compte de la question de savoir si l'octroi de la protection à l'intéressé constituerait un danger pour le public ou mettrait en danger la sécurité du Canada. Ce sont là des facteurs dont la Section de la protection des réfugiés ne tient pas compte. Du point de vue de l'interprétation des lois, il n'y a aucune raison de croire que les décisions que seul le ministre peut prendre devraient pour une raison ou pour une autre être déferées à la Section de la protection des réfugiés dès lors qu'il existe un risque de torture.

Ce qui nous amène à la question de savoir si l'arrêt *Suresh* exige une interprétation différente de la Loi. Je tiens à souligner que la question relative à l'arrêt *Suresh* ne se pose qu'à ce moment-ci parce qu'ayant conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission s'est ensuite demandée si la demanderesse risquait d'être torturée si elle devait retourner en Chine. À mon avis, la Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine, et j'estime que le ministre n'est pas lié par cette conclusion. Dès lors qu'elle avait conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission avait fait tout ce qu'elle devait faire pour l'appelante et elle ne pouvait rien faire de plus pour elle. L'appelante était dès lors exclue du droit à l'asile, une question qui relevait de la compétence de la Commission, et son seul recours était de présenter une demande de protection, une question qui ressortissait au ministre. Les conclusions de la Commission au sujet des risques de torture de l'appelante étaient gratuites et constituaient un empiètement sur les attributions du ministre.

[31] L'arrêt *Xie* a été appliqué à d'innombrables occasions. Dans la décision *Han c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 432 (*Han*), au paragraphe 40 de sa décision, la juge Layden-Stevenson a interprété cet arrêt comme obligeant la SPR à « trancher la question de l'exclusion d'un demandeur du statut de réfugié avant de traiter du bien-fondé de sa demande.

Once the Board finds that a claimant is excluded from refugee protection, there is nothing more that it can or should do.” Similarly in the decisions of *Muchai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 944, 65 Imm. L.R. (3d) 149 (*Muchai*), at paragraph 12; and *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Cadovski*, 2006 FC 364 (*Cadovski*), at paragraphs 1 and 2, Justices Hughes and O’Reilly found that once the Board finds that the applicant is excluded it should not proceed to deal with the inclusion issues. On the basis of *Xie* and these decisions, the Court is entitled to allow the application at this point, but to do so would not do justice to the respondent’s submissions.

[32] The respondent seeks to distinguish *Xie* and the line of cases applying it on the basis that in those cases it was the Minister who was defending his jurisdiction to determine the protection issue under paragraph 113(d). In this matter, the Minister is not concerned about any encroachment on his jurisdiction to decide the protection. Rather, as the Court understands it, the Minister seeks to rely upon the inclusion order, and in particular the NCB ruling, to provide jurisdiction for the Federal Court to judicially review the RPD’s exclusion order. If the Court assumes jurisdiction and does not set aside the RPD decision, the matter can proceed to the protection assessment before the Minister’s delegate, without the necessity of the exclusion ruling being appealed to the RAD. The Minister’s purpose therefore, appears to be to achieve a degree of judicial economy in avoiding unnecessary procedures.

[33] The Court obviously is sympathetic to any argument intended to achieve judicial economy. However, I do not find that his submission avoids the conundrum raised by the Minister of placing his PRRA [pre-removal risk assessment] officer (the officer) in the delicate and potentially embarrassing situation of being forced to render the same or a different decision on the applicability of section 97, as was rendered by the RPD on the same provision.

[34] If the officer makes the same decision, there will be concerns that the RPD’s decision is simply being

Une fois que la Commission conclut qu’un demandeur est exclu de la protection accordée aux réfugiés, elle ne peut et ne doit rien faire de plus ». De même, dans les décisions *Muchai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 944 (*Muchai*), au paragraphe 12, et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Cadovski*, 2006 CF 364 (*Cadovski*), aux paragraphes 1 et 2, les juges Hughes et O’Reilly ont dit que, dès lors qu’elle conclut que le demandeur est exclu, la Commission ne doit pas aborder les questions concernant l’inclusion. Compte tenu de l’arrêt *Xie* et de ces décisions, la Cour peut faire droit à la demande sur ce point, mais une telle décision ne rendrait pas justice aux observations du défendeur.

[32] Le défendeur tente d’établir une distinction entre la présente espèce et l’arrêt *Xie* et le courant jurisprudentiel qui s’y rattache au motif que dans ces décisions, c’était le ministre qui défendait sa compétence de statuer sur la question de la protection au titre de l’alinéa 113d). En l’espèce, le ministre ne craint pas d’empiétement sur sa compétence en cette matière. D’après ce que comprend la Cour, le ministre cherche plutôt à invoquer l’ordonnance d’inclusion, et en particulier la décision portant AMF, pour conférer à la Cour fédérale la compétence de procéder au contrôle judiciaire de l’ordonnance d’exclusion de la SPR. Si la Cour exerce cette compétence et n’infirmé pas la décision de la SPR, l’affaire peut être déferée au délégué du ministre pour qu’il examine la question de la protection, sans qu’il soit nécessaire d’interjeter appel de la décision d’exclusion devant la SAR. Le ministre paraît donc vouloir favoriser l’économie des ressources judiciaires en évitant des procédures futiles.

[33] La Cour voit évidemment d’un bon œil tout argument visant à favoriser l’économie des ressources judiciaires. Cependant, je ne pense pas que cette observation permette d’éviter le problème qui surviendrait si le ministre plaçait son agent d’ERAR [examen des risques avant renvoi] (l’agent) dans la situation délicate et potentiellement embarrassante d’avoir à rendre une décision identique ou différente quant à l’applicabilité de l’article 97, au regard de celle de la SPR.

[34] Si l’agent rend la même décision, certains craindront que la décision de la SPR soit simplement mise en

applied. Of greater potential embarrassment would be a contradictory decision by the officer, resulting in two decisions on generally the same facts and same legal standard with different outcomes. In either case, these are the type of situations that the *Xie* decision is intended to avoid by acknowledging the exclusive jurisdiction of the Minister's delegate to decide the protection issue by force of preventing the RPD from making any inclusion ruling when it finds the claimant is excluded.

[35] The requirement to decide the exclusion issue in priority over the refugee protection issue is also implicitly supported by other provisions of the Act. The applicant points out above in the passage cited from his memorandum that Parliament exempted persons excluded by the Immigration and Refugee Board (I.R.B.) under Article 1F(b) [of the Refugee Convention] from the one-year PRRA bar, reinforcing the understanding that such claims should always have been heard at first instance by the Minister and not by the I.R.B.

[36] It is also significant that an applicant who may eventually be removed as the result of an exclusion decision is subject to a deportation order which obliges the applicant to obtain a written authorization in order to return to Canada once removed (Regulations [*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227], subsection 226(1)). An unsuccessful refugee claimant is normally subject to an exclusion order, which only requires an authorization to return during the one year after the order was enforced (Regulations, subsection 225(1)). There is a rationale therefore, not to engage in issues of refugee protection before the RPD pursuant to sections 96 and 97, when the Act establishes that the Minister should decide the subsequent protection issue measured against differently constituted factors and more serious consequences for the applicant.

[37] As I further understand the respondent's argument, the *Xie* decision did not preclude any alternative determination on inclusion once an applicant has been determined to be excluded. The Minister also states that the Court in *Xie* did not comment on the timing or order

application. Une décision contradictoire serait autrement plus embarrassante et aboutirait à deux décisions intéressant globalement les mêmes faits et la même norme juridique, mais dont les issues seraient différentes. Dans un cas comme dans l'autre, c'est le type de situations que l'arrêt *Xie* cherchait à éviter en reconnaissant la compétence exclusive du délégué du ministre de statuer sur la question de la protection et en empêchant du coup la SPR de rendre toute décision d'inclusion lorsqu'elle conclut que le demandeur d'asile est exclu.

[35] L'obligation de statuer prioritairement sur la question de l'exclusion par rapport à celle du droit d'asile est d'ailleurs implicitement étayée par d'autres dispositions de la Loi. Le demandeur fait remarquer plus haut dans l'extrait de son mémoire que le législateur a dispensé certaines personnes exclues par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (C.I.S.R.) au titre de la section Fb) de l'article premier [de la Convention sur les réfugiés] de l'interdiction d'un an relative à l'ERAR, ce qui confirme que de telles demandes devaient toujours être instruites en première instance par le ministre et non la C.I.S.R.

[36] Il est également significatif que le demandeur susceptible d'être un jour renvoyé à cause d'une décision d'exclusion soit visé par une mesure d'expulsion qui l'oblige à obtenir une autorisation écrite s'il veut revenir au Canada après son renvoi (paragraphe 226(1) du Règlement [*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227]). Le demandeur d'asile débouté est normalement visé par une mesure d'exclusion, qui ne rend nécessaire l'autorisation de retour que durant l'année qui suit son exécution (paragraphe 225(1) du Règlement). Il existe donc une raison logique pour ne pas aborder les questions de protection des réfugiés devant la SPR au titre des articles 96 et 97 lorsque la Loi établit que le ministre doit statuer sur la question ultérieure de la protection au regard de facteurs d'un autre ordre et de conséquences plus graves pour le demandeur.

[37] Si je comprends bien l'argument du défendeur, l'arrêt *Xie* n'interdisait pas de rendre une décision subsidiaire quant à l'inclusion une fois que l'exclusion a été prononcée contre le demandeur. Le ministre ajoute que dans l'arrêt *Xie*, la Cour n'a pas précisé quand et dans

of the inclusion and exclusion decisions relative to each other. Additionally, the Minister submits that the Federal Court of Appeal has endorsed the practice of the RPD considering issues of inclusion, as well as exclusion in the claim, referring to *Gonzalez* in support of this argument.

[38] In *Gonzalez*, the Court concluded that the Board could proceed after arriving at an exclusion decision to decide the inclusion issues for the practical purpose of avoiding the necessity of having the matter referred back for yet another full hearing, should the court find that the exclusion had been wrongly invoked. Justice Mahoney stated as follows [at page 657]:

I find nothing in the Act that would permit the Refugee Division to weigh the severity of potential persecution against the gravity of the conduct which has led it to conclude that what was done was an Article 1F(a) crime. The exclusion of Article 1F(a) is, by statute, integral to the definition. Whatever merit there might otherwise be to the claim, if the exclusion applies, the claimant simply cannot be a Convention refugee.

In my opinion, there is no error in law in either approach but there is a practical reason for the Refugee Division to deal with all elements of a claim in its decision. If it were to hold without reviewable error that, but for the exclusion, a claim was not well-founded, it would not be necessary, as it was in Moreno, for the matter to be referred back for yet another full hearing should a court find that the exclusion had been wrongly invoked. On the other hand, if it were to hold, as it did in *Ramirez* and *Sivakumar*, that the claim was well-founded but for application of the exclusion and, unlike those cases, it were found on appeal to have erred in applying it, this Court could make the necessary declaration without requiring the Refugee Division to deal with it again. Taxpayers might appreciate the economies of that approach. [Emphasis added.]

[39] The *Gonzalez* decision must be interpreted in its legislative context. At the time in question there was no legislation providing for a consideration of a claimant's protection needs after being found excluded from

quel ordre les décisions d'inclusion et d'exclusion devaient être rendues. De plus, le ministre fait valoir que la Cour d'appel fédérale a entériné la pratique de la SPR consistant à examiner les questions d'inclusion et d'exclusion dans le cadre de la demande d'asile, et cite l'arrêt *Gonzalez* à l'appui de cet argument.

[38] Dans l'arrêt *Gonzalez*, la Cour d'appel a conclu que la Commission pouvait rendre une décision d'exclusion puis entreprendre de trancher les questions d'inclusion aux fins pratiques d'éviter d'avoir à renvoyer l'affaire en vue d'une autre audition complète, si la cour devait conclure que l'exclusion avait été invoquée à tort. Le juge Mahoney a déclaré ce qui suit [aux pages 657 et 658] :

À mon avis, rien dans la Loi ne permet à la section du statut de réfugié d'apprécier la sévérité de la persécution potentielle au regard de la gravité de la conduite qui l'a amenée à conclure qu'il s'agissait d'un crime visé par la section Fa) de l'article premier. L'exclusion de la section Fa) de l'article premier fait, en vertu de la loi, partie intégrante de la définition. Quel que soit par ailleurs le bien-fondé de sa revendication, le demandeur ne peut aucunement être un réfugié au sens de la Convention si l'exclusion s'applique.

À mon avis, l'une ou l'autre voie est exempte d'erreur de droit mais il serait souhaitable, pour des raisons pratiques, que la section du statut de réfugié traite dans sa décision de tous les éléments d'une revendication. Si, en l'absence d'erreur susceptible d'examen, elle devait décider que, n'eût été l'exclusion, la revendication était mal fondée, il ne serait pas nécessaire, contrairement à ce qui s'est passé dans l'arrêt Moreno, de renvoyer l'affaire pour une nouvelle audition dans le cas où le tribunal conclurait que l'exclusion a été invoquée à tort. Par contre, si elle devait décider, comme dans les arrêts *Ramirez* et *Sivakumar*, que la revendication aurait été bien fondée n'eût été l'application de la clause d'exclusion mais qu'à la différence de ces arrêts, il était jugé en appel que la section avait commis une erreur en appliquant cette clause, le tribunal ferait alors la déclaration nécessaire mais sans exiger que la section du statut se saisisse à nouveau de l'affaire. Les contribuables apprécieraient peut-être l'économie ainsi réalisée. [Non souligné dans l'original.]

[39] L'arrêt *Gonzalez* doit être interprété dans son contexte législatif. À l'époque, aucune disposition de la loi ne prévoyait la prise en compte des besoins de protection d'un demandeur d'asile qui aurait été exclu de la

refugee protection. That is clear from the emphasized sentence in the second paragraph of the decision cited above. In fact, the Court expressed the opinion that there ought to be a consideration of the applicant's protection needs to be balanced against the reasons for exclusion, stating as follows [at page 656]:

Article 1F excludes 'persons', rather than 'refugees' from the benefits of the Convention, suggesting that the issue of a well-founded fear of persecution is irrelevant and need not be examined at all if there are 'serious reasons for considering' that an individual comes within its terms. In practice, the claim to be a refugee can rarely be ignored, for a balance must also be struck between the nature of the offence presumed to have been committed and the degree of persecution feared. A person with a well-founded fear of very severe persecution, such as would endanger life or freedom, should only be excluded for the most serious reasons. If the persecution feared is less, then the nature of the crime or crimes in question must be assessed to see whether criminal character in fact outweighs the applicant's character as a bona fide refugee. [Emphasis added.]

[40] It was probably comments such as this by Justice Mahoney that led to the additional consideration of the excluded claimant's protection needs as is found in section 113 of the Act.

[41] Accordingly *Gonzalez*, assuming it is correct, can only have application to the propriety of the RPD considering and making rulings on both the exclusion and inclusion issues on the basis of achieving judicial economy. But otherwise, I agree with the applicant that the case can only be reconciled with *Xie* (which came after it), if it is interpreted so as not to interfere with the principle that the exclusion decision precludes any effective application or recourse to the inclusion decisions until after the exclusion decision is set aside.

[42] This is because at the time the exclusion decision is rendered by the RPD, the protection claim is rejected (subsection 112(3)). More importantly, it cannot have any effect or impact on the protection issue, because otherwise, it would encroach on the Minister's exclusive

protection accordée aux réfugiés. La phrase soulignée dans le deuxième paragraphe de la décision précitée le montre clairement. En fait, la Cour d'appel a indiqué qu'il fallait pondérer les besoins de protection du demandeur avec les motifs de l'exclusion; elle a déclaré [à la page 656] :

[TRADUCTION] L'article 1F exclut les « personnes » et non les « réfugiés » de la protection de la Convention, laissant ainsi croire que la question du bien-fondé de la crainte de persécution n'est pas pertinente et qu'il n'y a pas lieu de l'examiner s'il existe des « raisons sérieuses de penser » qu'un individu est visé par ces dispositions. En pratique, il peut rarement ne pas être tenu compte de la revendication du statut de réfugié car il faut aussi établir une pondération entre la nature de l'infraction reprochée et le degré de persécution appréhendée. La personne qui craint avec raison de subir des persécutions de nature à mettre sa vie ou sa liberté en danger ne devrait être exclue que pour des motifs très sérieux. Si le degré de persécution appréhendée est moindre, la nature du ou des crimes en cause doit être appréciée pour voir si, de fait, la moralité criminelle du requérant empêche de le considérer comme un réfugié de bonne foi. [Non souligné dans l'original.]

[40] Ce sont probablement des commentaires comme ceux du juge Mahoney dans cette affaire qui ont amené à prendre également en compte les besoins de protection des demandeurs d'asile exclus, tel que le prévoit l'article 113 de la Loi.

[41] Par conséquent, l'arrêt *Gonzalez*, à supposer qu'il soit juste, ne peut s'appliquer qu'à la question de savoir si la SPR pouvait à bon droit examiner et trancher les questions d'exclusion comme d'inclusion en vue d'économiser les ressources judiciaires. Autrement, je conviens avec le demandeur que cet arrêt ne peut être concilié avec l'arrêt *Xie* (qui lui est postérieur) que s'il est interprété de manière à ne pas revenir sur le principe suivant lequel la décision d'exclusion empêche tout recours ou demande efficace à l'égard des décisions d'inclusion tant que la conclusion d'exclusion n'a pas été infirmée.

[42] Cela s'explique par le fait qu'au moment où la SPR rend la décision d'exclusion, la demande de protection est rejetée (paragraphe 112(3)). Qui plus est, cette décision ne peut avoir ni effet ni incidence sur la question de la protection, sans quoi il y aurait empiètement

authority to determine the protection issue under paragraph 113(d), which specifically is not permitted by *Xie*.

[43] What this means is that the NCB ruling, accepting for the purposes of argument that the RPD can make an inclusion ruling in the same case as it makes an exclusion ruling for expediency reasons outlined in *Gonzalez*, can similarly only have a future effect, conditional upon the exclusion decision somehow being set aside. But the correct redress route (i.e. an appeal to the RAD or a JRA to the Federal Court), must be determined on the basis of the conclusions of the RPD, not on the possibility that the exclusion ruling may be overturned on a judicial review application in the future.

[44] At the conclusion of the RPD hearing, the NCB ruling—which is the only component of the inclusion ruling that is relevant to this matter—cannot have any effect because as part of the refugee protection claim it has been rejected by the exclusion order (paragraph 112(3)(c): “a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention”) (emphasis added).

[45] To stress the point, the NCB declaration is not a free-standing ruling. It is only relevant to the inclusion claim. It can only be made as an addendum to a rejected inclusion claim for refugee protection under subsections 107(1) and (2), as set out below. I emphasize the word “claim” in these provisions as it limits an NCB ruling to a refugee protection claim:

Decision

107 (1) The Refugee Protection Division shall accept a claim for refugee protection if it determines that the claimant is a Convention refugee or person in need of protection, and shall otherwise reject the claim.

No credible basis

(2) If the Refugee Protection Division is of the opinion, in rejecting a claim, that there was no credible or trustworthy evidence on which it could have made a favourable

sur le pouvoir exclusif du ministre de statuer sur la protection au titre de l’alinéa 113d), ce qu’interdit spécifiquement l’arrêt *Xie*.

[43] Cela signifie que la décision portant AMF — en admettant aux fins de la discussion que la SPR puisse dans une même affaire rendre une décision d’inclusion et d’exclusion pour les raisons de commodité énoncées dans l’arrêt *Gonzalez* — peut aussi bien n’avoir qu’un effet futur, à condition que la décision d’exclusion soit infirmée d’une manière ou d’une autre. Mais le bon recours (c.-à-d. un appel devant la SAR ou une DCJ devant la Cour fédérale) doit être déterminé sur la base des conclusions de la SPR et non de l’éventualité que la décision d’exclusion soit annulée dans le cadre d’une future DCJ.

[44] Au terme de l’audience qui s’est déroulée devant la SPR, la décision portant AMF — la seule composante de la décision d’inclusion qui soit pertinente en l’espèce — ne peut avoir le moindre effet puisqu’elle a été rejetée par l’ordonnance d’exclusion dans le contexte de la demande d’asile (alinéa 112(3)c) : « il a été débouté de sa demande d’asile au titre de la section F de l’article premier de la Convention sur les réfugiés ») (non souligné dans l’original).

[45] Je tiens à souligner que la décision portant AMF n’est pas une décision indépendante. Elle n’est pertinente qu’au regard de la demande d’inclusion et ne peut être rendue qu’à titre complémentaire à l’égard d’une demande d’asile faisant état de facteurs d’inclusion, et ayant été rejetée aux termes des paragraphes 107(1) et (2), reproduits ci-après. Je souligne le mot « demande » dans ces dispositions puisqu’il restreint la portée des décisions portant AMF aux demandes d’asile :

Décision

107 (1) La Section de la protection des réfugiés accepte ou rejette la demande d’asile selon que le demandeur a ou non la qualité de réfugié ou de personne à protéger.

Preuve

(2) Si elle estime, en cas de rejet, qu’il n’a été présenté aucun élément de preuve crédible ou digne de foi sur lequel elle aurait pu fonder une décision favorable, la

decision, it shall state in its reasons for the decision that there is no credible basis for the claim. [Emphasis added.]

[46] An NCB ruling therefore, has no relevance to the exclusion ruling, and at best is only pending in the contingent outcome of the exclusion order being set aside sometime in the future. It cannot be relied upon as a basis for denying the applicant his right of appeal of the exclusion ruling to the RAD.

[47] In light of my reasoning above, I am satisfied that the inclusion rulings of the RPD and in particular its NCB conclusion, cannot be used as a ground to prevent the appeal of the RPD's decision to the RAD. I find that the Board erred in ruling on the inclusion issue without indicating that it was in the alternative of a future rejection of the exclusion order.

B. *Question 2: Did the Board err?*

- (1) in not first ruling on the exclusion issue and, if excluding the applicant, nevertheless proceeding to rule on the inclusion issues; or alternatively
- (2) if it did not err in making both the exclusion and inclusion rulings, did it err in not stating that its inclusive ruling was made in the alternative for the practical purpose in accordance with the decision of *Gonzalez* in order to avoid the necessity of a further hearing, should a court find that the exclusion had been wrongly invoked?

[48] I have already indicated that insofar as *Gonzalez* has application, it must be stated clearly by the RPD in its reasons, where it has made an exclusion ruling in addition to an inclusion ruling, that the inclusion ruling has no effect unless the exclusion ruling is set aside, because its decision excludes the applicant from refugee

section doit faire état dans sa décision de l'absence de minimum de fondement de la demande. [Non souligné dans l'original.]

[46] Par conséquent, les décisions portant AMF n'ont aucune pertinence pour les décisions d'exclusion et, dans le meilleur des cas, restent provisoires dans l'éventualité où l'ordonnance d'exclusion serait infirmée à l'avenir. Elles ne peuvent être invoquées pour refuser au demandeur le droit d'interjeter appel de la décision d'exclusion devant la SAR.

[47] Compte tenu de mon raisonnement ci-dessus, je suis convaincu que les décisions d'inclusion de la SPR, et en particulier la décision portant AMF, ne peuvent être invoquées pour empêcher de porter la décision de la SPR en appel devant la SAR. Je conclus que la Commission a commis une erreur en statuant sur la question de l'inclusion sans indiquer qu'elle le faisait à titre subsidiaire en cas de rejet futur de l'ordonnance d'exclusion.

B. *Question 2 : la Commission a-t-elle commis une erreur?*

- 1) en ne se prononçant pas d'abord sur la question d'exclusion et, après avoir exclu le demandeur, en statuant néanmoins sur les questions d'inclusion; ou subsidiairement,
- 2) si elle n'a pas commis d'erreur en rendant les ordonnances d'exclusion et d'inclusion, a-t-elle eu tort de ne pas préciser que sa décision d'inclusion était rendue à titre subsidiaire pour des raisons pratiques conformément à l'arrêt *Gonzalez*, afin d'échapper à l'obligation de tenir une autre audience, au cas où une cour de justice conclurait que l'exclusion avait été invoquée à tort?

[48] J'ai déjà indiqué que, pour autant que l'arrêt *Gonzalez* s'applique, la SPR doit clairement indiquer dans ses motifs, si elle s'est prononcée sur les facteurs d'exclusion et d'inclusion, que la décision d'inclusion n'a aucun effet à moins que la décision d'exclusion ne soit annulée, attendu que celle-ci exclut le demandeur

protection. Otherwise, it would be in conflict with the principles underlying the *Xie* decision.

[49] I think the more pertinent question is whether in the face of *Xie*, the RPD can make any inclusion ruling at all, even with the disclaimer of “not to be effective before the exclusion decision is set aside”. I agree with the applicant’s submissions that an appeal to the RAD is to be favoured because it provides a broader and more exhaustive reconsideration than is offered by the JRA. Particularly, there is an opportunity to introduce new evidence before the RAD. The appeal to the RAD is also conducted as a limited *de novo* review. This generally affords more scope to review the RPD’s decision than is available by way of a JRA applying a deferential reasonableness standard. The judicial review track therefore, prevents the applicant from accessing redress mechanisms that will better protect his rights.

[50] Support for the RPD making an inclusion ruling in the face of a decision excluding the claimant from refugee protection on the basis of it being “practical” and providing “judicial economy” is found in a number of cases: *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 662, [2011] 3 F.C.R. 377, at paragraphs 109 and 110; *Rathinasingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 988, 298 F.T.R. 236, at paragraph 48; *Alemu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 997, 257 F.T.R. 52, at paragraph 42; *Zoya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 197 F.T.R. 236, 2000 CanLII 16634 (F.C.T.D.), at paragraphs 12–14; *Freitas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 432 (T.D.); *Brzezinski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 4 F.C. 525 (T.D.), at page 542; and *Cordon v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1998), 146 F.T.R. 230, 1998 CanLII 7746 (F.C.T.D.).

[51] I disagree with these decisions. I conclude that the decisions cited above of *Han*, *Muchai* and *Cadovski* properly reflect the *ratio* of the Federal Court of Appeal in *Xie*. It is recalled that those cases require the RPD to first decide the exclusion issue, before dealing with the protection claim, and that if the claimant is excluded

de la protection accordée aux réfugiés. Elle contreviendrait autrement aux principes qui sous-tendent l’arrêt *Xie*.

[49] Je pense qu’il est plus pertinent de se demander si, compte tenu de cet arrêt, la SPR peut tirer une conclusion d’inclusion, même si elle précise que cette conclusion [TRADUCTION] « sera sans effet tant que la décision d’exclusion n’est pas annulée ». Je souscris aux observations du demandeur voulant qu’il faille favoriser un appel devant la SAR puisqu’il permet un réexamen plus large et plus exhaustif que ne le fait une DCJ. En particulier, il est possible de présenter de nouveaux éléments de preuve devant la SAR, laquelle instruit l’appel sous la forme d’un examen *de novo* restreint. Le réexamen de la décision de la SPR offre ainsi plus de souplesse qu’une DCJ, qui suppose l’application de la norme de la raisonnable. La voie du contrôle judiciaire priverait donc le demandeur de recours qui protégeraient mieux ses droits.

[50] Un certain nombre de décisions sont favorables à ce que la SPR se prononce sur les facteurs d’inclusion dans la foulée d’une décision portant exclusion du demandeur d’asile, pour des raisons « pratiques » et d’« économie judiciaire » : *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 662, [2011] 3 R.C.F. 377, aux paragraphes 109 et 110; *Rathinasingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2006 CF 988, au paragraphe 48; *Alemu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 997, au paragraphe 42; *Zoya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2000 CanLII 16634 (C.F. 1^{re} inst.), aux paragraphes 12 à 14; *Freitas c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 C.F. 432 (1^{re} inst.); *Brzezinski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 4 C.F. 525 (1^{re} inst.), à la page 542; et *Cordon c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 1998 CanLII 7746 (C.F. 1^{re} inst.).

[51] Je ne souscris pas à ces décisions. Je conclus que les décisions *Han*, *Muchai* et *Cadovski*, précitées, illustrent fidèlement le raisonnement tenu par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Xie*. Je rappelle que ces décisions obligent la SPR à trancher d’abord la question de l’exclusion avant d’examiner la demande d’asile, et

from refugee protection, there is nothing more that the RPD can or should do.

[52] The *Han* line of cases are consistent with the premise underlying *Xie* that the scheme of the IRPA is to ensure that two decision makers cannot make incompatible or the same ruling, in the alternative or otherwise, on the same issue on the same facts. Once the claimant is excluded or inadmissible, the Act stipulates that the Minister alone should decide whether the claimant is in need of protection.

[53] While I am in complete agreement with the need for more “judicial economy”, it just does not seem to be a relevant consideration in matters relating to exclusions and inadmissibility of foreign nationals. Parliament has chosen not to adhere to the big-tent, single decision maker model to decide all relevant issues, in the alternative where practical to do so, relating to a person’s right to remain in Canada, such as is found in labour or other civil jurisdictions. Instead, this field abounds with a multiplicity of similarly endowed decision makers, rendering essentially many of the same decisions, but in mutually exclusive jurisdictions, as in this case, leading to excessive judicial reviews with all the attendant delays, and costs that this scheme entails. That is Parliament’s choice. It is not for the courts to introduce “judicial economy” in the procedures to be followed where the Act eschews it.

VII. Conclusion

[54] On the basis of the foregoing, I conclude that the Board erred by ruling on the inclusion issues after it found the applicant was excluded. The Board similarly exceeded its jurisdiction by conducting an inclusion determination in the alternative on any basis, including that for the purpose of judicial economy.

[55] In reliance upon the decision of Madam Justice Tremblay-Lamer in *Pembina Institute for Appropriate*

si le demandeur d’asile est exclu de la protection des réfugiés, la SPR ne peut et ne doit rien faire d’autre.

[52] Le courant jurisprudentiel découlant de la décision *Han* respecte la prémisse qui sous-tend l’arrêt *Xie* et suivant laquelle le régime de la LIPR vise à ce que deux décideurs ne puissent rendre des décisions incompatibles ou identiques, de manière subsidiaire ou autre, relativement à la même question et aux mêmes faits. Une fois le demandeur d’asile exclu ou déclaré interdit de territoire, la Loi prévoit que le ministre seul doit décider s’il a besoin de protection.

[53] Bien que je convienne absolument qu’il faut favoriser davantage l’« économie des ressources judiciaires », il semble que cette considération ne soit pas pertinente dans les affaires d’exclusion et d’interdiction de territoire de ressortissants étrangers. Le législateur a décidé de ne pas adopter le modèle du décideur unique aux larges attributions qui statue sur toutes les questions pertinentes, à titre subsidiaire lorsqu’il est pratique de le faire, pour ce qui est du droit d’un individu de rester au Canada, tel qu’il se rencontre en droit du travail ou en d’autres matières civiles. En fait, ce domaine abonde en décideurs multiples aux attributions similaires, qui rendent souvent des décisions identiques en substance, mais dans des champs de compétence exclusifs, comme en l’espèce, ce qui entraîne de trop nombreux contrôles judiciaires, avec tous les retards et coûts que ce régime suppose. Tel est le choix du législateur. Il n’appartient pas aux tribunaux d’introduire la notion d’« économie des ressources judiciaires » dans les procédures prescrites alors que la Loi la rejette.

VII. Conclusion

[54] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que la Commission a commis une erreur en se prononçant sur la question de l’inclusion après avoir conclu que le demandeur était exclu. La Commission a aussi outrepassé sa compétence en statuant sur les facteurs d’inclusion à titre subsidiaire, quels qu’aient été ses motifs, y compris l’économie des ressources judiciaires.

[55] Conformément à la décision rendue par la juge Tremblay-Lamer dans *Pembina Institute for Appropriate*

Development v. Canada (Attorney General), 2008 FC 302, 323 F.T.R. 297, I set aside the Board's decision with respect to its inclusion conclusions regarding the applicant's claim for refugee protection pursuant to sections 96 and 97, as well as its non-credibility ruling pursuant to subsection 107(2).

[56] Otherwise, I order as follows:

- (i) I remit the decision back to the same Board member;
- (ii) I order that no hearing be held and that the Board member dismiss the claim on the exclusion ground for the reasons already provided; and
- (iii) I order that the dates for the applicant to pursue an appeal to the RAD run from the date of the issuance of the new RPD decision.

VIII. Certified Question

[57] The parties have agreed that a question should be certified in this matter. I am satisfied that the proposed question by the respondent meets the requirements of paragraph 74(d) of the Act that the question is serious and involves issues of general importance.

[58] The only difference in the questions proposed by the parties was the applicant's objection to the words "in the alternative". The applicant argued that this wording should be removed because the RPD did not make its inclusionary ruling in the alternative. I find that the issue was raised implicitly, and moreover, speaks to an issue on which decisions of this Court express contradictory views. The Court certifies the following question for appeal:

Considering the authority of the RPD under subsection 107(2) and section 107.1 of the IRPA to determine that a claim has no credible basis or is manifestly unfounded, is the RPD precluded from making such determinations after, or in the alternative, to its findings

Development c. Canada (Procureur général), 2008 CF 302, j'infirmé la décision de la Commission pour ce qui est de ses conclusions relatives à l'inclusion concernant la demande d'asile du demandeur aux termes des articles 96 et 97, ainsi que sa conclusion quant à l'absence de minimum de fondement au titre du paragraphe 107(2).

[56] Cela étant, mon ordonnance est la suivante :

- i) je renvoie la décision au même commissaire;
- ii) j'ordonne qu'aucune audience ne soit tenue et que le commissaire rejette la demande au motif que le demandeur est exclu pour les raisons susmentionnées;
- iii) j'ordonne que la date à partir de laquelle le demandeur pourra interjeter appel devant la SAR soit celle de la publication de la nouvelle décision de la SPR.

VIII. Question à certifier

[57] Les parties conviennent qu'une question doit être certifiée en l'espèce. J'estime que la question proposée par le défendeur satisfait aux exigences de l'alinéa 74d) de la Loi, en ce qu'il s'agit d'une question grave de portée générale.

[58] La seule différence entre les questions proposées par les parties est que le demandeur s'est opposé à l'expression « à titre subsidiaire ». Il a plaidé pour qu'elle soit supprimée, car la SPR n'avait pas rendu sa décision d'inclusion à titre subsidiaire. J'estime que la question a été soulevée de manière implicite et qu'elle concerne d'ailleurs un sujet sur lequel les décisions de la Cour contiennent des avis contradictoires. La Cour certifie la question suivante en vue d'un appel :

Compte tenu du pouvoir conféré à la SPR aux termes du paragraphe 107(2) et de l'article 107.1 de la LIPR de déterminer qu'une demande d'asile n'a pas de fondement crédible ou qu'elle est manifestement infondée, est-il interdit à la SPR de rendre une telle décision après

that the claimant is excluded under section F of Article 1 of the Refugee Convention?

avoir conclu que le demandeur d'asile est exclu au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés, ou de le faire à titre subsidiaire?

[59] The judicial review application is allowed and a question is certified for appeal.

[59] La demande de contrôle judiciaire est accueillie et une question est certifiée en vue d'un appel.

JUDGMENT

JUGEMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

LA COUR STATUE que :

- (i) the Board's decisions regarding the applicant's claim for refugee protection pursuant to sections 96 and 97 of the Act, as well as its non-credibility ruling pursuant to subsection 107(2) are set aside;
- (ii) the decision is remitted back to the same Board member;
- (iii) no hearing shall be held; rather the Board is directed to dismiss the application solely on the exclusion ground for the reasons already provided; and
- (iv) the dates for the applicant to pursue an appeal to the RAD from the Board's decision run from the date of the issuance of the new RPD decision.

- i) les décisions de la Commission concernant la demande d'asile du demandeur rendues aux termes des articles 96 et 97, ainsi que sa conclusion quant à l'absence d'un minimum de fondement au titre du paragraphe 107(2), sont infirmées;
- ii) la décision est renvoyée au même commissaire;
- iii) aucune audience ne sera tenue, et la Commission doit rejeter la demande au motif que le demandeur est exclu pour les raisons susmentionnées;
- iv) la date à partir de laquelle le demandeur peut interjeter appel devant la SAR sera celle de la publication de la nouvelle décision de la SPR.

APPENDIX A

ANNEXE A

Paragraphs 72(2)(a), 110(2)(c), 112(3)(b), 112(3)(c) and 113(d), subsection 107(2) and section 98 of the IRPA.

Alinéas 72(2)a), 110(2)c), 112(3)b), 112(3)c) et 113d), paragraphe 107(2) et article 98 de la LIPR.

Application for judicial review

Demande d'autorisation

72 (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter — a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised — under this Act is, subject to section 86.1, commenced by making an application for leave to the Court.

72 (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure — décision, ordonnance, question ou affaire — prise dans le cadre de la présente loi est, sous réserve de l'article 86.1, subordonné au dépôt d'une demande d'autorisation.

Application

Application

(2) The following provisions govern an application under subsection (1):

(2) Les dispositions suivantes s'appliquent à la demande d'autorisation :

(a) the application may not be made until any right of appeal that may be provided by this Act is exhausted.

...

Exclusion — Refugee Convention

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

...

107

No credible basis

(2) If the Refugee Protection Division is of the opinion, in rejecting a claim, that there was no credible or trustworthy evidence on which it could have made a favourable decision, it shall state in its reasons for the decision that there is no credible basis for the claim.

...

110

Restriction on appeals

(2) No appeal may be made in respect of any of the following:

...

(c) a decision of the Refugee Protection Division rejecting a claim for refugee protection that states that the claim has no credible basis or is manifestly unfounded.

...

112

Restriction

(3) Refugee protection may not be conferred on an applicant who

...

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

a) elle ne peut être présentée tant que les voies d'appel ne sont pas épuisées;

[...]

Exclusion par application de la Convention sur les réfugiés

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

[...]

107 [...]

Preuve

(2) Si elle estime, en cas de rejet, qu'il n'a été présenté aucun élément de preuve crédible ou digne de foi sur lequel elle aurait pu fonder une décision favorable, la section doit faire état dans sa décision de l'absence de minimum de fondement de la demande.

[...]

110 [...]

Restriction

(2) Ne sont pas susceptibles d'appel :

[...]

c) la décision de la Section de la protection des réfugiés rejetant la demande d'asile en faisant état de l'absence de minimum de fondement de la demande d'asile ou du fait que celle-ci est manifestement infondée;

[...]

112 [...]

Restriction

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

[...]

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

an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;

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

...

Consideration of application

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

...

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3) — other than one described in subparagraph (e)(i) or (ii) — consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

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

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

une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

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

[...]

Examen de la demande

113 Il est disposé de la demande comme il suit :

[...]

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3) — sauf celui visé au sous-alinéa e)(i) ou (ii) —, sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part :

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

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