



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2017, Vol. 3, Part 3

2017, Vol. 3, 3^e fascicule

Cited as [2017] 3 F.C.R., {³⁹⁹⁻⁵⁹⁴
D-11-D-13

Renvoi [2017] 3 R.C.F., {³⁹⁹⁻⁵⁹⁴
F-11-F-14

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

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

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

SARAH EL-SALIBY

ARRÊTISTES

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

SARAH EL-SALIBY

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2017.

Print	Online
Cat. No. JU1-2-1	Cat. No. JU1-2-1-PDF
ISSN 1714-3713	ISSN 1714-373X

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

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-947-8491.

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2017.

Imprimé	En ligne
N° de cat. JU1-2-1	N° de cat. JU1-2-1-PDF
ISSN 1714-3713	ISSN 1714-373X

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

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à : L'arrêtiŕste en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Commissariat à la magistrature fédérale Canada, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-947-8491.

Inquiries concerning the contents of the Federal Courts Reports should be directed to the Editor at the above mentioned address and telephone number.

Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Production and Publication Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-992-2934.

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

CONTENTS

Judgments	399–594
Digests.	D-11–D-13
Title page.	i
List of Judges	iii
Appeals noted	xv
Table of cases reported in this volume	xvii
Contents of the volume	xxi
Table of cases digested in this volume	xxix
Cases cited	xxxiii
Statutes and regulations cited	liii
Treaties and other instruments cited	lxv
Authors cited	lxix

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila (F.C.) 428

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Detention and Release—Consolidated applications for judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) detention review decisions releasing respondent from detention—Applications raising fundamental issue of how to resolve tension between immigration detainee’s refusal to cooperate with validly issued order for removal from Canada, length of detention, uncertainty regarding duration of future detention resulting in whole or in part from refusal—Respondent, Rwandan, granted refugee status in Canada—Having numerous convictions since arriving in Canada—Determined inadmissible on grounds of criminality pursuant to *Immigration and Refugee Protection*

Continued on next page

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des décisions des Cours fédérales doivent être adressées à l’arrê-tiste en chef à l’adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d’adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d’adresse à : Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-992-2934.

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

SOMMAIRE

Jugements	399–594
Fiches analytiques	F-11–F-14
Page titre	i
Liste des juges	ix
Appels notés	xv
Table des décisions publiées dans ce volume	xix
Table des matières du volume	xxv
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xxxix
Jurisprudence citée	xliii
Lois et règlements cités	lix
Traités et autres instruments cités	lxvii
Doctrine citée	lxxi

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila (C.F.) 428

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Détention et mise en liberté—Demandes réunies de contrôle judiciaire à l’encontre de décisions de la Section de l’immigration (SI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié portant sur les motifs de détention et ayant pour effet de remettre le défendeur en liberté—Les demandes soulevaient la question fondamentale de savoir comment trancher entre le refus de collaborer d’un détenu en matière d’immigration faisant l’objet d’une mesure de renvoi du Canada valide et la durée de la détention et l’incertitude concernant la durée de la détention future qui découle en tout ou en partie de ce refus—Le défendeur, un citoyen du Rwanda, a obtenu le statut de réfugié au Canada—Il a fait

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Act, s. 36(2)(a), ordered removed from Canada—Also determined to constitute danger to public in accordance with *Act*, s. 115(2)(a)—Respondent mainly held in detention since 2013 since danger to public, flight risk—However, respondent conditionally released in January, February 2016 by ID member in particular because prospects for respondent's removal speculative, further detention unreasonable—Federal Court granting judicial reviews of ID member's decisions—Whether detention review decisions subject of consolidated judicial review reasonable; whether terms, conditions set forth therein reasonable—In general, detention review decisions at issue unreasonable since based on abrupt, speculative conclusion that detention indefinite without any meaningful consideration of factors set forth in *Immigration and Refugee Protection Regulations*, s. 248, in particular, danger respondent posing to public, respondent's flight risk—To permit someone in present circumstances to take position that they should be released on grounds detention becoming indefinite would be allowing that person to frustrate will of Parliament, take law into own hands—Would undermine integrity of immigration laws, public confidence in rule of law—Scheme of *Act*, Regulations contemplating that persons constituting danger to public or flight risk, failing to cooperate with applicant's efforts to remove them must, except in exceptional circumstances, continue to be detained until such time as persons cooperating with their removal—Also in general, terms, conditions of release imposed on respondent in decisions reviewed not reasonable either since not sufficiently reducing risks specified—Apparent divergence in case law relating to issue of length of detention addressed—Two lines of case law in question consistent insofar as they maintain that it is an error to focus solely on one factor—ID's decisions not justified or defensible in law, set aside—Question certified—Applications allowed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

l'objet de nombreuses condamnations depuis son arrivée au Canada—Il a été jugé interdit de territoire pour cause de criminalité en vertu de l'art. 36(2)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, puis a fait l'objet d'une mesure de renvoi du Canada—Il a également été jugé qu'il constituait un danger pour le public en application de l'art. 115(2)a)—Le défendeur est essentiellement détenu depuis 2013 parce qu'il constitue un danger pour le public et présente un risque de fuite—Par contre, le défendeur a été libéré sous conditions en janvier et en février 2016 par un commissaire de la SI, en particulier parce que la perspective de son renvoi était devenue spéculative et toute poursuite de la détention était devenue déraisonnable—La Cour fédérale a accueilli les demandes de contrôle judiciaire relativement aux deux décisions du commissaire de la SI—Il s'agissait de savoir si les décisions portant sur le contrôle des motifs de détention qui faisaient l'objet d'un contrôle dans le cadre des demandes réunies étaient raisonnables et si les conditions énoncées dans ces décisions étaient elles aussi raisonnables—En général, les décisions portant sur le contrôle des motifs de détention en cause étaient déraisonnables parce qu'elles étaient fondées sur une conclusion précipitée et spéculative selon laquelle la détention du défendeur était indéfinie et que les critères énoncés à l'art. 248 du Règlement, y compris qu'il représente un danger pour le public ou un risque de fuite n'ont pas été pris en considération adéquatement—Le fait de permettre à quelqu'un dans ces circonstances de prendre la position selon laquelle il devrait être libéré au motif que sa détention est devenue indéfinie reviendrait effectivement à permettre à cette personne de faire échec à la volonté du législateur et, essentiellement, de se faire justice soi-même—Cela nuirait à l'intégrité de nos lois en matière d'immigration et minerait la confiance du public envers la primauté du droit—Le régime de la *Loi* et du Règlement prévoit que les personnes qui représentent un danger pour le public ou un risque de fuite et qui ne coopèrent pas aux efforts du demandeur pour les renvoyer du pays doivent, sauf dans des circonstances exceptionnelles, demeurer incarcérées jusqu'à ce qu'elles collaborent à leur renvoi—De plus, en général, les conditions de libération imposées au défendeur dans les décisions faisant l'objet du contrôle n'étaient pas raisonnables non plus puisqu'elles ne réduisaient pas suffisamment les risques précisés—La divergence apparente dans la jurisprudence liée à la question de la durée de la détention a été abordée—Les deux courants de jurisprudence en question sont compatibles dans la mesure où ils prévoient qu'il est erroné de mettre l'accent uniquement sur un facteur—Les décisions de la SI n'étaient pas justifiées ni défendables en droit et ont été annulées—Une question a été certifiée—Demandes accueillies.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Constitutional Law—Charter of Rights—Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) releasing respondent from detention on basis that indefinite detention contravening several sections of *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (ss. 7, 9, 12, 15)—To extent ID relying in particular on finding regarding indefinite detention to reach conclusion concerning violation of respondent’s Charter rights, conclusion unreasonable—ID also erring when concluding that Charter preventing imposition of conditions to reduce risk that respondent posing to public—So long as meaningful process of ongoing review taking place allowing conditions of release to be revisited, in particular circumstances of present case, Charter not preventing ID from imposing such conditions.

Sharma v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) 492

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Appeal from Federal Court decision finding appellant not entitled to be provided with inadmissibility report issued under *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 44(1) before case referred to Immigration Division (ID) of Immigration and Refugee Board of Canada under Act, s. 44(2)—Appellant, Indian, permanent resident of Canada – Convicted of sexual assault, sentenced to two years less a day in 2013—Canada Border Services Agency officer concluding that appellant inadmissible to Canada for serious criminality—Report under Act, s. 44(1) prepared; matter referred to ID for hearing pursuant to Act, s. 44(2)—ID concluding offence for which appellant convicted falling under definition of serious criminality set out in Act, s. 36(1)(a); issuing deportation order—On judicial review, Federal Court not convinced content of duty of fairness requiring that full inadmissibility report be provided to appellant before referring matter to ID; certifying question in that regard—Whether Federal Court correctly concluding that process followed herein procedurally fair—What is scope of officer’s discretion under Act, s. 44—Whether officer should consider best interests of child under Act, s. 44—Officer’s decision under Act, s. 44(1), Minister’s decision under s. 44(2) not judicial or quasi-judicial decisions—While officers, Minister or delegate appearing to have some flexibility when deciding whether to write inadmissibility report or to refer matter to ID, limits existing to discretion afforded thereto despite use of word “may” in Act, s. 44(1)—Extent of discretion therefore dependent on number of factors—Duty of fairness not at high end of spectrum in context of decisions made pursuant to Act, ss. 44(1),(2)—Process followed herein satisfying requirements of procedural fairness—Before

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Droit constitutionnel—Charte des droits—La Section de l’immigration (SI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié a libéré le défendeur au motif que la détention indéfinie irait à l’encontre de plusieurs articles de la *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 7, 9, 12, 15)—Dans la mesure où la SI s’est fondée en particulier sur sa constatation relative à la détention indéfinie pour en arriver à sa conclusion concernant la violation des droits du défendeur garantis par la Charte, cette conclusion était déraisonnable—La SI a également commis une erreur lorsqu’elle a conclu que la Charte l’empêchait d’imposer des conditions pour réduire le risque que le défendeur représente pour le public—Tant qu’il existe un processus significatif de contrôle continu permettant de réviser les conditions de sa mise en liberté, en particulier dans les circonstances de l’espèce, la Charte n’empêche pas la SI d’imposer de telles conditions.

Sharma c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.) 492

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Appel interjeté à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale selon laquelle l’appelant n’avait pas droit à ce qu’on lui communique le rapport d’interdiction de territoire établi en vertu de l’art. 44(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* avant que le dossier ne soit renvoyé à la Section de l’immigration (la SI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada, en application de l’art. 44(2) de cette même loi—L’appelant est né en Inde et il est devenu résident permanent du Canada—Il a été déclaré coupable d’une agression sexuelle et a été condamné à une peine d’emprisonnement de deux ans moins un jour en 2013—Une agente de l’Agence des services frontaliers du Canada a conclu qu’il était interdit de territoire au Canada pour cause de grande criminalité—Un rapport a été préparé en vertu de l’art. 44(1); le dossier a été renvoyé à la SI en application de l’art. 44(2) de cette même loi—La SI a conclu que l’infraction dont l’appelant avait été déclaré coupable tombait sous le coup de la définition de grande criminalité qui est exposée à l’art. 36(1)a) de la Loi; elle a prononcé une mesure d’expulsion—Dans le cadre du contrôle judiciaire, la Cour n’était pas convaincue que la teneur de l’obligation d’équité exigeait que l’un des décideurs fournisse à l’appelant la version intégrale du rapport d’interdiction de territoire avant que l’on renvoie l’affaire à la SI; la Cour a certifié une question à cet effet—Il s’agissait de savoir si la Cour fédérale a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural—Quelle est la portée du pouvoir discrétionnaire qu’a l’agent dans le cadre de l’application de l’art. 44(1)—Il s’agissait de savoir si l’agent doit considérer l’intérêt supérieur de l’enfant en vertu de l’art. 44

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

decision made to write report, appellant interviewed, advised not having right to appeal removal order if one issued by ID given legislative amendments, invited to make submissions—No duty to provide Act, s. 44(1) inadmissibility report to person concerned before s. 44(2) referral decision—In conclusion, Federal Court correctly concluding that process followed herein procedurally fair, that respondent not required to disclose inadmissibility report prior to referral decision—Duty of fairness not requiring transmission of inadmissibility report to affected person before decision made by Minister or delegate thereof to refer report to ID pursuant to Act, s. 44(2) provided such report communicated to affected person before ID hearing—Issue of scope of discretion under Act, s. 44 dividing Federal Court—Two lines of cases: one line adopting narrow interpretation of Act, s. 44, other line adopting broader approach—In present case, Federal Court sympathetic to broader approach whereby officers having wide discretion to consider personal circumstances of individual—Federal Court not committing overriding, palpable error in deciding not to rule definitely on issue since decision makers in present case considering appellant's personal or mitigating factors—Federal Court right in finding that appellant having no basis to complain about scope of officer's mandate since receiving most favourable approach—As to best interests of child, given limited evidence appellant providing to officer about son, Federal Court right in finding that appellant to blame if officer not having more to say about matter—Decision of Federal Court thus entirely reasonable—Appeal dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

de la Loi—La décision que prend un agent en vertu de l'art. 44(1) et celle que prend le ministre en vertu de l'art. 44(2) ne comportent aucune des caractéristiques d'une décision de nature judiciaire ou quasi judiciaire—Bien que les agents, ainsi que le ministre ou son délégué, semblent avoir une certaine latitude pour ce qui est de décider s'il convient ou non de rédiger un rapport d'interdiction de territoire ou de le renvoyer à la SI, il y a des limites au pouvoir discrétionnaire que l'on accorde aux agents et aux délégués du ministre, malgré l'emploi du verbe « peut » dans le libellé de l'art. 44(1)—L'étendue du pouvoir discrétionnaire est donc tributaire d'un certain nombre de facteurs—L'obligation d'équité ne se situe manifestement pas à l'extrémité supérieure du continuum dans le contexte des décisions qui sont prises en application des art. 44(1) et (2) de la Loi—Le processus qui a été suivi en l'espèce satisfaisait aux exigences de l'équité procédurale—Avant que l'on décide d'établir un rapport, il y a eu un entretien avec l'appellant, on l'a informé qu'il n'aurait aucun droit d'appel si la SI prenait à son endroit une mesure de renvoi compte tenu du changement législatif et on l'a également invité à présenter des observations écrites—Il n'y a aucune obligation de fournir à la personne en cause le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu de l'art. 44(1) avant qu'il soit décidé de renvoyer l'affaire en vertu de l'art. 44(2)—En conclusion, la Cour a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural et que l'intimé n'était pas tenu de communiquer le rapport d'interdiction de territoire avant qu'il soit décidé de procéder au renvoi de l'affaire—L'obligation d'agir avec équité n'exige pas que l'on transmette un rapport d'interdiction de territoire à la personne en cause avant que le ministre ou son délégué décide de déférer l'affaire à la Section de l'immigration en vertu de l'art. 44(2), à la condition que ce document soit communiqué à la personne en cause avant l'audience de la SI—La question de la portée du pouvoir discrétionnaire en vertu de l'art. 44 a divisé la Cour fédérale—Il existe deux séries de décisions : une première série a adopté une interprétation restrictive de l'art. 44 alors qu'une deuxième série a adopté une approche plus large—En l'espèce, la Cour fédérale a été manifestement sensible à cette dernière approche, soit celle selon laquelle les agents avaient un pouvoir discrétionnaire suffisamment vaste pour prendre en considération la situation personnelle d'une personne—La Cour fédérale n'a pas commis d'erreur manifeste et dominante en décidant de ne pas se prononcer de manière définitive sur cette question au vu du fait que, dans la présente affaire, les décideurs avaient effectivement pris en compte des facteurs personnels ou atténuants de l'appellant—La Cour fédérale a à bon droit conclu que l'appellant n'avait aucune raison de se plaindre de la portée du mandat que l'agente a adopté, car il a bénéficié de l'approche la plus favorable—Étant donné le peu

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Taman v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) 520

Public Service—Political activities—Appeal from Federal Court decision dismissing appellant’s application for judicial review of Public Service Commission’s decision rejecting appellant’s request made pursuant to *Public Service Employment Act*, s. 114 for permission to seek nomination of political party; if successful, to run as political party’s candidate in October 2015 federal election—Appellant formerly federal prosecutor in Regulatory and Economic Prosecutions and Management Branch of Public Prosecution Service of Canada (PPSC)—Director of Public Prosecutions (DPP) not supporting appellant since disagreeing that perception of partiality would not arise if appellant unsuccessful in seeking nomination or in being elected—Appellant’s request thus rejected since Commission not satisfied, as required by Act, ss. 114(4),(5) that appellant could return to her position without being impaired or being perceived to be impaired in her ability to perform her duties impartially—Federal Court dismissing application on basis Commission’s decision reasonable since reflecting proportionate balancing of appellant’s right to participate in political process pursuant to *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ss. 2(b), 3, of public’s interest in having public service whose members able to perform their duties, to be seen to perform their duties in politically impartial manner—Whether Commission’s decision refusing appellant’s request for permission to seek elected office reasonable—Commission’s analysis consisting of equating autonomy, discretion, visibility with impairment of appellant’s ability to perform her duties with political impartiality—Commission not justifying its conclusions; proceeded on basis of causal relationship appearing to it to be self-evident—Commission having to determine whether granting appellant permission to seek elected office would result in impairment or perception of impairment of her ability to perform duties in politically impartial manner upon appellant’s return to position after election—While Commission identifying autonomy, discretion, visibility as factors in its consideration of impairment, not indicating how factors leading it to ultimate conclusion—As to issue of perception of impairment, issue for Commission not prosecutorial independence but prosecutorial partisanship—Commission not distinguishing between actual impairment of appellant’s ability to perform duties in politically impartial manner, perception of impairment of her ability

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

d’éléments de preuve fournis par l’appelant à l’agente sur l’intérêt supérieur de son fils, la Cour fédérale a eu raison de conclure que l’appelant ne pouvait blâmer nul autre que lui si l’agente n’a eu rien à dire de plus sur son fils—La décision de la Cour fédérale était donc tout à fait raisonnable—Appel rejeté.

Taman c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) . . . 520

Fonction publique—Activités politiques—Appel interjeté à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l’appelante de la décision de la Commission de la fonction publique ayant rejeté la demande de l’appelante conformément à l’art. 114 de la *Loi sur l’emploi dans la fonction publique* (LEFP) en vue d’obtenir la permission de briguer l’investiture d’un parti politique et, si elle était investie, de se présenter comme candidate de ce parti politique à l’élection fédérale d’octobre 2015—L’appelante travaillait auparavant comme procureure fédérale au service de la Direction des poursuites réglementaires et économiques et de la gestion, laquelle relève du Service des poursuites pénales du Canada (le SPPC)—Le directeur des poursuites pénales (le DPP) n’a pas appuyé l’appelante, car il n’était pas d’accord qu’il n’y aurait pas apparence de partialité si l’appelante n’était pas investie ou élue—La Commission a rejeté la demande de l’appelante parce qu’elle n’était pas convaincue, comme l’exigent les art. 114(4) et (5) de la LEFP, que l’appelante pourrait réintégrer son poste sans qu’il n’y ait d’atteinte ni d’apparence d’atteinte à sa capacité d’exercer ses fonctions de façon impartiale—La Cour fédérale a rejeté la demande au motif que la décision de la Commission était raisonnable puisqu’elle était le fruit d’une mise en balance proportionnée, d’une part, du droit de l’appelante de participer au processus politique que lui garantissent les art. 2b) et 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, d’autre part, de l’intérêt du public à une fonction publique dont les membres exercent, et semblent exercer, leurs fonctions de façon politiquement impartiale—Il s’agissait de savoir si la décision de la Commission qui a refusé à l’appelante la permission de briguer une charge électorale était raisonnable—L’analyse de la Commission a consisté à mettre en équation, d’une part, l’autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité et, d’autre part, l’atteinte à la capacité de l’appelante d’exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale—La Commission n’a pas justifié ses conclusions; elle a fondé son raisonnement sur des liens de causalité qui lui paraissaient évidents—La Commission devait décider si permettre à l’appelante de briguer une charge électorale porterait atteinte ou semblerait porter atteinte à sa capacité d’exercer ses fonctions de façon impartiale lorsqu’elle réintégrerait son poste après les élections—Bien que la Commission ait évoqué l’autonomie, le pouvoir

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

to do so—These errors in reasoning making Commission’s decision unreasonable—Thus, decision lacking justification, transparency, intelligibility—Although decision set aside, matter not remitted to Commission for redetermination since 2015 federal election already taking place—Appeal allowed.

Tretsetsang v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) 399

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Appeal from Federal Court decision upholding Immigration and Refugee Board of Canada, Refugee Appeal Division (RAD) decision denying appellant’s refugee claim on basis appellant Indian citizen, not alleging fear of persecution in India—Appellant, ethnic Tibetan, born in India—Possessing identity certificate establishing birth in India—Under *Indian Citizenship Act, 1955*, person born in India between 1950–1987 Indian citizen irrespective of nationality of parents—Appellant taking no steps to establish or confirm citizenship—Federal Court concluding that claimant required to take reasonable steps to attempt to access citizenship rights—Absent such efforts, claimant cannot establish that access to citizenship beyond their “control”—Whether any impediment that refugee claimant may face in accessing state protection in country in which claimant a citizen sufficient to exclude that country from scope of expressions “countries of nationality”, “country of nationality” in *Immigration and Refugee Protection Act, s. 96*—*Per Ryer and Webb J.J.A.*: Question at issue answered in negative—Appellant having to establish existence of asserted impediment—Requirement that claimant take reasonable steps to gain state protection applying herein—Failure to do so without reasonable explanation fatal to refugee claim—Claimant having to establish existence of significant impediment, reasonable efforts made to overcome impediment unsuccessful—Here, no dispute *Citizenship Act, 1955* providing that every person born in India during stipulated period citizen—Appellant taking no steps to determine whether India would recognize his right of citizenship without requiring him to litigate issue—RAD’s conclusions reasonable—Appellant

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

discrétionnaire et la visibilité comme facteurs dans son appréciation, elle n’a pas expliqué comment ceux-ci avaient mené à sa conclusion finale—Quant à la question concernant l’apparence d’atteinte, la question que la Commission devait examiner concernait, non pas l’indépendance de la poursuite, mais sa partisanerie—La Commission n’a pas fait de distinction entre une atteinte réelle à la capacité de l’appelante d’exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale et une apparence d’atteinte—Ce sont ces erreurs de raisonnement qui ont rendu la décision de la Commission déraisonnable—Par conséquent, la décision était lacunaire sur les plans de la justification, de la transparence et de l’intelligibilité—Bien que la décision ait été annulée, étant donné que l’élection fédérale de 2015 était désormais chose du passé, l’affaire n’a pas été renvoyée à la Commission pour qu’elle rende une nouvelle décision—Appel accueilli.

Tretsetsang c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) 399

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Appel d’une décision de la Cour fédérale confirmant une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada, qui a rejeté la demande d’asile de l’appelant au motif que l’appelant était un citoyen indien et qu’il n’avait pas allégué de crainte de persécution en Inde—L’appelant, d’ethnicité tibétaine, est né en Inde—Il possédait un certificat d’identité qui énonçait son lieu de naissance en Inde—Selon la *Citizenship Act, 1955 (Inde)*, toute personne née en Inde entre 1950 et 1987 est un citoyen indien, peu importe la nationalité de ses parents—L’appelant n’a pris aucune mesure pour établir ou confirmer sa citoyenneté—La Cour fédérale a conclu qu’un demandeur est tenu de prendre des mesures raisonnables pour tenter de se prévaloir de ses droits de citoyenneté—Sans ces efforts, un demandeur ne peut pas soutenir que l’accès à la citoyenneté ne relève pas de son « contrôle »—Il s’agissait de savoir si tout obstacle, quel qu’il soit, que doit surmonter la personne qui demande l’asile pour se réclamer de la protection d’un État dont elle est citoyenne suffit-il pour exclure ce pays du champ d’application de l’expression « pays dont elle a la nationalité » à l’article 96 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—Les juges Ryer et Webb, J.C.A. : Il y avait lieu de répondre à la question en cause par la négative—L’appelant devait établir l’existence de l’obstacle invoqué—L’obligation pour le demandeur de prendre des mesures raisonnables pour obtenir la protection de l’État s’appliquait dans la présente affaire—Un défaut d’agir, en l’absence d’explication raisonnable, serait fatal pour la demande d’asile—Un demandeur doit établir l’existence d’un obstacle important et doit établir que les

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

failing to establish any impediment—Appeal dismissed—*Per Rennie J.A.* (dissenting): Question at issue answered in affirmative—While legal entitlement to citizenship will usually dispose of issue of whether protection via a foreign state's citizenship is within claimant's control, claimant entitled to argue that foreign state's behaviour may indicate they will not be protected—Impossible herein to determine whether RAD turned its attention to question of whether appellant needed to litigate, or assumed that if he had to litigate he would be successful—If RAD reasoned that need to litigate in Indian courts consistent with existence of control, then erring in law—If RAD reasoning that Government of India would concede claimant's citizenship, then needed to say so, explain basis upon which reaching this conclusion.

Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . 540

Constitutional law—Charter of Rights—Unreasonable Search or Seizure—Judicial review of Treasury Board decision to adopt part concerning financial inquiries in Appendix B of Standard on Security Screening (the Standard), Correctional Service of Canada (CSC) decision to adopt *Commissioner's Directive 564-1 "Individual Security Screening"* (the Directive), s. 3(d)—Standard requiring financial inquiry (Inquiry) for all levels of security screening for federal public service employees—Directive extending security screening for renewing reliability status of CSC correctional officers at CX-1, CX-2 levels—Applicant asking court to declare part of Standard, Appendix B, Directive, s. 3(d) contrary to Charter, s. 8—Applicant alleging, among other things, that verification of credit report of correctional officers constitutes unreasonable search—Whether part of Standard, Appendix B, Directive, s. 3(d) breaching Charter, s. 8—Provisions of Standard, Directive not breaching Charter, s. 8, Treasury Board decision to adopt Standard, CSC decision to adopt Directive reasonable—Collecting credit report constituting search within meaning of s. 8, correctional officers having certain expectation to privacy—Objectives of Standard, Inquiry tied to national security—In particular objective of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

efforts raisonnablement déployés ont échoué—En l'espèce, nul ne contestait le fait que la *Citizenship Act, 1955* prévoit que toute personne née en Inde durant une certaine période est un citoyen indien—L'appelant n'a pris aucune mesure pour déterminer si l'Inde reconnaîtrait son droit de citoyenneté sans l'obliger à faire appel aux tribunaux—Les conclusions de la SAR étaient raisonnables—L'appelant n'a pas établi qu'il y avait un obstacle—Appel rejeté—Le juge Rennie, J.C.A. (dissident) : Il y avait lieu de répondre à la question en cause par l'affirmative—Bien qu'un droit légal à la citoyenneté permette habituellement de déterminer si la protection conférée par la citoyenneté d'un État étranger relève du contrôle du demandeur, le demandeur a le droit d'alléguer que le comportement de l'État étranger peut laisser entendre qu'il ne sera pas protégé—Il était impossible en l'espèce de déterminer si la SAR s'est penchée sur la nécessité pour l'appelant de recourir au processus judiciaire ou si elle a présumé qu'il aurait eu gain de cause dans ce cas—Si la SAR a conclu que le fait de devoir recourir au processus judiciaire en Inde correspond à l'existence d'un contrôle, alors elle a commis une erreur de droit—Si la SAR a conclu que le gouvernement de l'Inde accorderait la citoyenneté au demandeur, alors elle aurait dû le mentionner et expliquer sur quoi elle s'est fondée pour en arriver à cette conclusion.

Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) c. Canada (Procureur général) (C.F.) . . 540

Droit constitutionnel—Charte des droits—Fouilles, perquisitions ou saisies abusives—Contrôle judiciaire à l'encontre de la décision du Conseil du Trésor d'adopter la partie de l'annexe B de la Norme sur le filtrage de sécurité (la Norme) concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l'encontre de la décision de Service correctionnel Canada (SCC) d'adopter l'article 3d) de la *Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes »* (la Directive)—La Norme exige une enquête sur la situation financière (l'Enquête) pour tous les niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale—La Directive étend l'Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 de SCC—Le demandeur a demandé à la Cour de déclarer que la partie de l'annexe B de la Norme et l'art. 3d) de la Directive sont contraires à l'art. 8 de la Charte—Le demandeur a allégué, entre autres, que la vérification des dossiers de crédit des agents correctionnels constitue une fouille abusive—La partie de l'annexe B de la Norme et l'art. 3d) de la Directive violent-ils l'art. 8 de la Charte?—Les dispositions de la Norme et de la Directive ne violent pas l'art. 8 de la Charte et la décision du Conseil du Trésor d'adopter la Norme et de SCC

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

inquiry to assess whether individual poses security risk on basis of financial pressure or history of poor financial responsibility—Correctional officers could have access to sums of money resulting from corruption—Correctional officers ensuring protection of public, inmates, having access to sensitive information—Information provided serving objective of Standard, Directive—Contested provisions administrative, therefore less intrusive—Other aspects including seizure mechanism via Form signed by individual involved, fact decision to deny reliability status could be reviewed by Court or other tribunal arguing in favour of reasonableness of provisions in Standard and Directive—Application dismissed.

Privacy—Judicial review of Treasury Board decision to adopt part concerning financial inquiries in Appendix B of Standard on Security Screening (the Standard), Correctional Service of Canada (CSC) decision to adopt *Commissioner's Directive 564-1 "Individual Security Screening"* (the Directive), s. 3(d)—Standard requiring financial inquiry (Inquiry) for all levels of security screening for federal public service employees—Directive extending security screening for renewing reliability status of CSC correctional officers at CX-1, CX-2 levels—Applicant asking Court to declare that Directive, s. 3(d) breaching *Privacy Act*, s. 4—Applicant alleging, among other things, no direct relationship between its members' credit reports, CSC activities—Whether Directive, s. 3(d) breaching *Act*, s. 4—Directive, s. 3(d) not breaching *Act*, s. 4—No personal information collected by government institution unless directly related to its programs or activities—Ordinary meaning of "relates directly" clearly not signifying "necessary"—Direct immediate relationship with no intermediary between information collected, government activities or programs required—Direct relationship herein—Credit record assessing reliability and vulnerability of correctional officers—Application dismissed.

SOMMAIRE (Fin)

d'adopter la Directive sont raisonnables—La collecte du dossier de crédit constitue une fouille au sens de l'art. 8 et les agents correctionnels ont une certaine attente en matière de vie privée—Ceci dit, les objectifs de la Norme et de l'Enquête sont liés à la sécurité nationale—Notamment, l'objectif de l'Enquête est de contribuer à déterminer si un particulier pose un risque de sécurité en raison de pressions financières ou encore d'une mauvaise responsabilité financière par le passé—Les agents correctionnels peuvent avoir accès à des sommes d'argent résultant de la corruption—Les agents correctionnels assurent la protection du public et celle des détenus et ont accès à des informations sensibles—Les renseignements fournis servent l'objectif de la Norme et de la Directive—Les dispositions contestées sont de nature administrative et sont donc moins intrusives—Certains autres aspects, dont le mécanisme de saisie via le Formulaire signé par la personne concernée, militent aussi en faveur du caractère raisonnable des dispositions de la Norme et de la Directive, tout comme le fait que la décision de refuser la cote de fiabilité peut être contrôlée par la Cour ou un autre tribunal—Demande rejetée.

Protection des renseignements personnels—Contrôle judiciaire à l'encontre de la décision du Conseil du Trésor d'adopter la partie de l'annexe B de la Norme sur le filtrage de sécurité (la Norme) concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l'encontre de la décision de Service correctionnel Canada (SCC) d'adopter l'article 3d) de la *Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes »* (la Directive)—La Norme exige une enquête sur la situation financière pour tous les niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale—La Directive étend l'Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 de SCC—Le demandeur a demandé à la Cour de déclarer que l'art. 3d) de la Directive enfreint l'art. 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*—Le demandeur a allégué, entre autres, qu'il n'existe pas de lien direct entre le dossier de crédit de ses membres et les activités de SCC—L'art. 3d) de la Directive viole-t-il l'art. 4 de la Loi?—L'art. 3d) de la Directive ne viole pas l'art. 4 de la Loi—Les renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités—Le sens ordinaire des mots « lien direct » ne signifie clairement pas « nécessaire »—Un lien direct, immédiat, sans intermédiaire entre les renseignements collectés et les activités ou programmes du gouvernement doit être établi—Il existe un lien direct dans le cas présent—Le dossier de crédit évalue la fiabilité et la vulnérabilité des agents correctionnels—Demande rejetée.

**Federal Courts
Reports**

2017, Vol. 3, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2017, Vol. 3, 3^e fascicule

A-260-15
2016 FCA 175

A-260-15
2016 CAF 175

Chime Tretsetsang (*Appellant*)

Chime Tretsetsang (*appellant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

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

RÉPERTORIÉ : TRETSETSANG c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court of Appeal, Ryer, Webb and Rennie
J.J.A.—Ottawa, February 11 and June 9, 2016.

Cour d'appel fédérale, juges Ryer, Webb et Rennie,
J.C.A.—Ottawa, 11 février et 9 juin 2016.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Appeal from Federal Court decision upholding Immigration and Refugee Board of Canada, Refugee Appeal Division (RAD) decision denying appellant's refugee claim on basis appellant Indian citizen, not alleging fear of persecution in India — Appellant, ethnic Tibetan, born in India — Possessing identity certificate establishing birth in India — Under Indian Citizenship Act, 1955, person born in India between 1950–1987 Indian citizen irrespective of nationality of parents — Appellant taking no steps to establish or confirm citizenship — Federal Court concluding that claimant required to take reasonable steps to attempt to access citizenship rights — Absent such efforts, claimant cannot establish that access to citizenship beyond their “control” — Whether any impediment that refugee claimant may face in accessing state protection in country in which claimant a citizen sufficient to exclude that country from scope of expressions “countries of nationality”, “country of nationality” in Immigration and Refugee Protection Act, s. 96 — Per Ryer and Webb J.J.A.: Question at issue answered in negative — Appellant having to establish existence of asserted impediment — Requirement that claimant take reasonable steps to gain state protection applying herein — Failure to do so without reasonable explanation fatal to refugee claim — Claimant having to establish existence of significant impediment, reasonable efforts made to overcome impediment unsuccessful — Here, no dispute Citizenship Act, 1955 providing that every person born in India during stipulated period citizen — Appellant taking no steps to determine whether India would recognize his right of citizenship without requiring him to litigate issue — RAD's conclusions reasonable — Appellant failing to establish any impediment — Appeal dismissed — Per Rennie J.A. (dissenting): Question at issue answered in affirmative — While legal entitlement to citizenship will usually dispose of issue of whether protection via a foreign state's citizenship is within claimant's control, claimant entitled to argue that foreign state's behaviour may indicate

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Appel d'une décision de la Cour fédérale confirmant une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, qui a rejeté la demande d'asile de l'appellant au motif que l'appellant était un citoyen indien et qu'il n'avait pas allégué de crainte de persécution en Inde — L'appellant, d'ethnicité tibétaine, est né en Inde — Il possédait un certificat d'identité qui énonçait son lieu de naissance en Inde — Selon la Citizenship Act, 1955 (Inde), toute personne née en Inde entre 1950 et 1987 est un citoyen indien, peu importe la nationalité de ses parents — L'appellant n'a pris aucune mesure pour établir ou confirmer sa citoyenneté — La Cour fédérale a conclu qu'un demandeur est tenu de prendre des mesures raisonnables pour tenter de se prévaloir de ses droits de citoyenneté — Sans ces efforts, un demandeur ne peut pas soutenir que l'accès à la citoyenneté ne relève pas de son « contrôle » — Il s'agissait de savoir si tout obstacle, quel qu'il soit, que doit surmonter la personne qui demande l'asile pour se réclamer de la protection d'un État dont elle est citoyenne suffit-il pour exclure ce pays du champ d'application de l'expression « pays dont elle a la nationalité » à l'article 96 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les juges Ryer et Webb, J.C.A. : Il y avait lieu de répondre à la question en cause par la négative — L'appellant devait établir l'existence de l'obstacle invoqué — L'obligation pour le demandeur de prendre des mesures raisonnables pour obtenir la protection de l'État s'appliquait dans la présente affaire — Un défaut d'agir, en l'absence d'explication raisonnable, serait fatal pour la demande d'asile — Un demandeur doit établir l'existence d'un obstacle important et doit établir que les efforts raisonnablement déployés ont échoué — En l'espèce, nul ne contestait le fait que la Citizenship Act, 1955 prévoit que toute personne née en Inde durant une certaine période est un citoyen indien — L'appellant n'a pris aucune mesure pour déterminer si l'Inde reconnaîtrait son droit de citoyenneté sans

they will not be protected —Impossible herein to determine whether RAD turned its attention to question of whether appellant needed to litigate, or assumed that if he had to litigate he would be successful — If RAD reasoned that need to litigate in Indian courts consistent with existence of control, then erring in law — If RAD reasoning that Government of India would concede claimant's citizenship, then needed to say so, explain basis upon which reaching this conclusion.

This was an appeal from a Federal Court decision upholding a decision by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board of Canada denying the appellant's claim for Convention refugee or protected person status, pursuant to sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, on the basis that the appellant was an Indian citizen and had not alleged any fear of persecution in India.

The appellant, an ethnic Tibetan, was born in India to Tibetan parents who had fled when the Chinese invaded and occupied Tibet. The appellant arrived in Canada on a fraudulent passport and made a refugee claim. He contended that he was stateless and would be deported to China on arrival in India. The appellant has an expired identity certificate issued by the Indian Government establishing his birth in India in 1968. Under the *Indian Citizenship Act, 1955*, a person born in India between 1950 and 1987 is an Indian citizen irrespective of the nationality of his or her parents. But the appellant has taken no steps to establish or confirm his citizenship. The RAD concluded that the test for citizenship articulated in *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* was met and found that the appellant is a citizen of India. The Federal Court found that the appellant was, by virtue of the *Citizenship Act, 1955*, a citizen of India or at least had, as a matter of law, the legal right to acquire Indian citizenship. It concluded that *Williams* establishes that if a claimant is—by law—a citizen of a country, they are required to take reasonable steps to attempt to access those citizenship rights. Absent such efforts, a claimant cannot establish that access to citizenship is beyond their “control”.

l'obliger à faire appel aux tribunaux — Les conclusions de la SAR étaient raisonnables — L'appellant n'a pas établi qu'il y avait un obstacle — Appel rejeté — Le juge Rennie, J.C.A. (dissident) : Il y avait lieu de répondre à la question en cause par l'affirmative — Bien qu'un droit légal à la citoyenneté permette habituellement de déterminer si la protection conférée par la citoyenneté d'un État étranger relève du contrôle du demandeur, le demandeur a le droit d'alléguer que le comportement de l'État étranger peut laisser entendre qu'il ne sera pas protégé — Il était impossible en l'espèce de déterminer si la SAR s'est penchée sur la nécessité pour l'appellant de recourir au processus judiciaire ou si elle a présumé qu'il aurait eu gain de cause dans ce cas — Si la SAR a conclu que le fait de devoir recourir au processus judiciaire en Inde correspond à l'existence d'un contrôle, alors elle a commis une erreur de droit — Si la SAR a conclu que le gouvernement de l'Inde accorderait la citoyenneté au demandeur, alors elle aurait dû le mentionner et expliquer sur quoi elle s'est fondée pour en arriver à cette conclusion.

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Cour fédérale confirmant une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, qui a rejeté la demande d'asile de l'appellant à titre de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger en vertu des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, au motif que l'appellant était un citoyen indien et qu'il n'avait pas allégué de crainte de persécution en Inde.

L'appellant, d'ethnicité tibétaine, est né en Inde de parents tibétains qui s'étaient enfuis lorsque les Chinois ont envahi et occupé le Tibet. Il est arrivé au Canada avec un passeport frauduleux et a présenté une demande d'asile. Il a prétendu qu'il était apatride et qu'il serait expulsé en Chine s'il rentrait en Inde. L'appellant avait un certificat d'identité expiré délivré par le gouvernement indien qui énonçait son lieu de naissance en Inde en 1968. Selon la *Citizenship Act, 1955* (Inde), toute personne née en Inde entre 1950 et 1987 est un citoyen indien, peu importe la nationalité de ses parents. L'appellant n'a toutefois pris aucune mesure pour établir ou confirmer sa citoyenneté. La SAR a conclu que le critère énoncé dans l'arrêt *Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* pour établir la citoyenneté avait été satisfait et a jugé que l'appellant était un citoyen indien. La Cour fédérale a conclu que, selon la *Citizenship Act, 1955*, l'appellant était un citoyen indien ou, du moins, d'un point de vue législatif, avait le droit d'acquérir la citoyenneté indienne. Elle a conclu que suivant l'arrêt *Williams*, si un demandeur est—en droit—citoyen d'un pays, on s'attend à ce qu'il prenne des mesures raisonnables pour tenter d'exercer son droit à la citoyenneté. En l'absence de tels efforts, un demandeur ne peut pas établir que l'accès à la citoyenneté échappe à son « contrôle ».

The issue was whether any impediment that a refugee claimant may face in accessing state protection in a country in which that claimant is a citizen is sufficient to exclude that country from the scope of the expressions “countries of nationality” and “country of nationality” in section 96 of the Act.

Held (Rennie J.A. dissenting), the appeal should be dismissed.

Per Ryer and Webb J.J.A.: The question at issue should be answered in the negative. The onus was on the appellant to establish the existence of the asserted impediment. A country of nationality includes a country where the claimant is a citizen and may face an insignificant or minor impediment to accessing state protection but may not include a country where the claimant is a citizen and faces a significant impediment to accessing state protection. The requirement that a claimant take reasonable steps to gain state protection should also apply in this case where citizenship was granted by the Indian *Citizenship Act, 1955*, but the appellant claimed that India would not recognize his citizenship rights. If a claimant fails to take any steps to confirm whether the country will recognize the claimant as a citizen, such inaction, in the absence of a reasonable explanation, would be fatal to that person’s refugee claim. A claimant who alleges the existence of an impediment to exercising his or her rights of citizenship must establish, on a balance of probabilities, the existence of a significant impediment that may reasonably be considered capable of preventing the claimant from exercising their citizenship rights of state protection; and that reasonable efforts were made to overcome such impediment and that such efforts were unsuccessful. What constitutes reasonable efforts to overcome a significant impediment can only be determined on a case-by-case basis. In this case, there was no dispute that the text of the *Citizenship Act, 1955* is clear and that it provides that every person born in India during a stipulated period is a citizen of India. The appellant did not take any steps to determine whether India would recognize his right of citizenship without requiring him to litigate this issue and, in particular, whether the documentation that the appellant has would be sufficient to establish, without litigation, that he was born in India during the relevant period. The RAD’s conclusions that the appellant had Indian citizenship and had failed to establish that his Indian citizenship rights would not provide him with state protection were reasonable. It followed that the appellant failed to establish that there was any impediment, much less any significant impediment, to his ability to access the state protection rights inherent in his Indian citizenship.

Per Rennie J.A. (dissenting): The question at issue should be answered in the affirmative. In the present case there was no discretion as a matter of law. Under the *Citizenship Act*,

Il s’agissait de savoir si tout obstacle, quel qu’il soit, que doit surmonter la personne qui demande l’asile pour se réclamer de la protection d’un État dont elle est citoyenne suffit-il pour exclure ce pays du champ d’application de l’expression « pays dont elle a la nationalité » à l’article 96 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*.

Arrêt (le juge Rennie, J.C.A., dissident) : l’appel doit être rejeté.

Les juges Ryer et Webb, J.C.A. : Il y a lieu de répondre à la question en cause par la négative. Le fardeau incombait à l’appellant d’établir l’existence de l’obstacle invoqué. Un pays de nationalité inclut un pays où le demandeur est un citoyen et peut faire face à un empêchement mineur à l’accès à la protection de l’État, mais ne peut pas inclure un pays où le demandeur est un citoyen et fait face à d’obstacles importants à l’accès à la protection de l’État. L’obligation pour le demandeur de prendre des mesures raisonnables pour obtenir la protection de l’État s’appliquait également dans la présente affaire, où la citoyenneté a été accordée par la *Citizenship Act 1955* de l’Inde, mais où l’appellant a soutenu que l’Inde ne reconnaîtrait pas ses droits de citoyenneté. Si un demandeur ne prend pas de mesure pour confirmer si le pays reconnaîtra sa citoyenneté, un tel défaut d’agir, en l’absence d’explication raisonnable, serait fatal pour la demande d’asile de ce demandeur. Un demandeur qui invoque un obstacle à l’exercice de son ou de ses droits de citoyenneté doit établir, selon la prépondérance des probabilités, l’existence d’un obstacle important pouvant raisonnablement être considéré comme empêchant le demandeur d’exercer son droit de citoyenneté et son droit à la protection de l’État, et doit établir que ces efforts raisonnables ont été déployés afin de surmonter cet obstacle, mais qu’ils ont échoué. On ne peut déterminer ce qui constitue des efforts raisonnables pour surmonter un obstacle important qu’au cas par cas. En l’espèce, nul ne contestait le fait que le libellé de la *Citizenship Act, 1955* est clair et prévoit que toute personne née en Inde durant une certaine période est un citoyen indien. L’appellant n’a pris aucune mesure pour déterminer si l’Inde reconnaîtrait son droit de citoyenneté sans l’obliger à faire appel aux tribunaux et, en particulier, si les documents qu’ils possédaient seraient suffisants pour établir, sans recourir au processus judiciaire, qu’il était né en Inde durant la période pertinente. Les conclusions de la SAR selon lesquelles l’appellant avait la citoyenneté indienne et n’avait pas établi que ses droits de citoyenneté n’emporteraient pas la protection de l’État étaient raisonnables. Il s’ensuit que l’appellant n’a pas établi qu’il y avait un obstacle, et encore moins un obstacle important, qui le priverait de la protection de l’État inhérente à sa citoyenneté indienne.

Le juge Rennie, J.C.A. (dissident) : Il y a lieu de répondre à la question en cause par l’affirmative. Dans le cas présent, il n’y avait aucun pouvoir discrétionnaire conféré par la loi.

1955, the appellant is a citizen of India. The question therefore was whether the RAD reached a reasonable answer as to whether, notwithstanding the letter of the statutory law, discretion was being exercised on the part of India's officials so as to take protection via citizenship outside of the appellant's control. The RAD acknowledged the evidence that some Tibetans have had to litigate in order to establish that which the laws of India grant, their citizenship, but concludes that this does not mean that citizenship is not within the appellant's control. However, the RAD does not say how it reached this conclusion. If the RAD reasoned that a need to litigate in the Indian courts was consistent with the existence of control, then it made a legal error. If, on the other hand, the RAD reasoned that the Government of India would concede the claimant's citizenship, then it needed to say so, and explain the basis upon which it reached this conclusion. The reasons in *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs (Dolkar)* indicate that the Indian Ministry of External Affairs considers Tibetans to be stateless persons, and are thus issued identity certificates, not passports. The appellant falls squarely within the argument advanced by India in *Dolkar* as to why the *Citizenship Act, 1955* did not apply—an identity certificate disentitles the person to citizenship as it declares the holder to be Tibetan. The question here was whether the RAD evaluated the appellant's case against the correct legal test of "control". It was incumbent on the RAD to explain the basis on which it concluded that *Dolkar* does not serve to establish that citizenship is not in his control. The RAD's reasons did not meet the standard in *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, i.e. that the reasons must allow the reviewing court to understand why the tribunal made its decision. A legal entitlement to citizenship will usually dispose of the issue of whether protection via a foreign state's citizenship is within the claimant's control. However, the claimant is entitled to argue that the foreign state's behaviour may indicate that they will not be protected. It was impossible in this case to determine whether the RAD turned its attention to the question of whether the appellant needed to litigate, or assumed that if he had to litigate he would be successful.

Selon la *Citizenship Act, 1955*, l'appelant est un citoyen indien. Par conséquent, il s'agissait de déterminer si la SAR a donné une réponse raisonnable à la question de savoir si, malgré le libellé de la loi, un pouvoir discrétionnaire a été exercé par les agents de l'Inde de sorte que l'obtention d'une protection par la citoyenneté échappait au contrôle de l'appelant. La SAR a reconnu la preuve selon laquelle certains Tibétains ont dû se présenter devant les tribunaux pour établir ce que les lois de l'Inde leur accordent, la citoyenneté, mais a conclu que cela ne veut pas dire que la citoyenneté échappait au contrôle de l'appelant. Par contre, la SAR ne dit pas comment elle est parvenue à cette conclusion. Si la SAR a conclu que le fait de devoir recourir au processus judiciaire en Inde correspond à l'existence d'un contrôle, alors elle a commis une erreur de droit. Si, au contraire, la SAR a conclu que le gouvernement de l'Inde accorderait la citoyenneté au demandeur, alors elle aurait dû le mentionner et expliquer sur quoi elle s'est fondée pour en arriver à cette conclusion. D'après les motifs énoncés dans l'affaire *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs (Dolkar)*, le ministère des affaires étrangères de l'Inde considère les Tibétains comme étant apatrides et leur délivre des certificats d'identité plutôt que des passeports. La situation de l'appelant correspond parfaitement à l'argument présenté par l'Inde dans l'affaire *Dolkar* pour expliquer pourquoi la *Citizenship Act, 1955* ne s'applique pas—un certificat d'identité prive la personne du droit à la citoyenneté, car il déclare le titulaire Tibétain. La question en l'espèce était de savoir si la SAR a évalué le dossier de l'appelant en utilisant le bon critère juridique du « contrôle ». Il appartenait à la SAR d'expliquer sur quoi elle s'était fondée pour conclure que l'affaire *Dolkar* ne servait pas à établir que la citoyenneté ne relevait pas de son contrôle. Les motifs de la SAR ne répondaient pas à la norme établie dans l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, c'est-à-dire que les motifs doivent permettre à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal. Un droit à la citoyenneté reconnu par la loi permet habituellement de déterminer si la protection conférée par la citoyenneté d'un État étranger relève du contrôle du demandeur. Cependant, le demandeur a le droit d'alléguer que le comportement de l'État étranger peut laisser entendre qu'il ne sera pas protégé. Il était impossible en l'espèce de déterminer si la SAR s'est penchée sur la nécessité pour l'appelant de recourir au processus judiciaire ou si elle a présumé qu'il aurait eu gain de cause dans ce cas.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Passport Order, SI/81-86, ss. 9, 10, 11.
Citizenship Act, 1955 (India).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 96, 97.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Citizenship Act, 1955 (Inde).
Décret sur les passeports canadiens, TR/81-86, art. 9, 10, 11.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 96, 97.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

CASES CITED

APPLIED:

Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2005 FCA 126, [2005] 3 F.C.R. 429; *Bouianova v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 67 F.T.R. 74, [1993] F.C.J. No. 576 (T.D.) (QL); *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708.

CONSIDERED:

Khan v. Canada (Citizenship and Immigration), 2008 FC 583; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Hua Ma*, 2009 FC 779, 349 F.T.R. 138; *Wanchuk v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 885; *Dolker v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 124; *Dolma v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 703, 38 Imm. L.R. (4th) 98; *Tashi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1301; *Sangmo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 17; *Sangpo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 233; *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs – CW 12179/2009*, [2010] INDLHC 6118 (LII of India).

REFERRED TO:

Canada (Attorney General) v. Ward, [1993] 2 S.C.R. 689, (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 224, [2011] 3 F.C.R. 417; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Khalil*, 2014 FCA 213, 30 Imm. L.R. (4th) 203; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Tenzin Choephag Ling Rinpoche v. Union of India*, W.P. 15437/2013 (High Court of Karnataka).

APPEAL from a Federal Court decision (2015 FC 455, [2015] 4 F.C.R. 521) upholding a decision by the Refugee Appeal Division (2013 CanLII 99434) of the Immigration and Refugee Board of Canada denying the appellant's claim for Convention refugee or protected person status, pursuant to sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, on the basis

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

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

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et Immigration), 2005 CAF 126, [2005] 3 R.C.F. 429; *Bouianova c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 576 (1^{re} inst.) (QL); *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2008 CF 583; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Hua Ma*, 2009 CF 779; *Wanchuk c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 885; *Dolker c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 124; *Dolma c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 703; *Tashi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1301; *Sangmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 17; *Sangpo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 233; *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs – CW 12179/2009*, [2010] INDLHC 6118 (LII of India).

DÉCISIONS CITÉES :

Canada (Procureur général) c. Ward, [1993] 2 R.C.S. 689; *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 224, [2011] 3 R.C.F. 417; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Khalil*, 2014 CAF 213; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Tenzin Choephag Ling Rinpoche v. Union of India*, W.P. 15437/2013 (High Court of Karnataka).

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2015 CF 455, [2015] 4 R.C.F. 521) confirmant une décision de la Section d'appel des réfugiés (2013 CanLII 99434) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, qui a rejeté la demande d'asile de l'appelant à titre de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger en vertu des articles 96 et 97 de la *Loi sur*

that the appellant was an Indian citizen and had not alleged any fear of persecution in India. Appeal dismissed, Rennie J.A. dissenting.

l'immigration et la protection des réfugiés, au motif que l'appellant était un citoyen indien et qu'il n'avait pas allégué de crainte de persécution en Inde. Appel rejeté, le juge Rennie, J.C.A. étant dissident.

APPEARANCES

D. Clifford Luyt for appellant.
Tamrat Gebeyehu and *Meva Motwani* for respondent.

ONT COMPARU

D. Clifford Luyt pour l'appellant.
Tamrat Gebeyehu et *Meva Motwani* pour l'intimé.

SOLICITORS OF RECORD

D. Clifford Luyt, Toronto, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

D. Clifford Luyt, Toronto, pour l'appellant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

RENNIE J.A. (dissenting):

LE JUGE RENNIÉ, J.C.A. (dissident) :

I. Introduction

[1] Under international law, refugee protection is surrogate protection. It is available only when a person's country of nationality is unable or unwilling to protect against risks identified by the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 (Convention). In consequence, refugee claimants with multiple nationalities must prove that none of their countries of nationality will protect them. Consistent with this principle, foreign nationals seeking refugee protection in Canada must establish that they either have no country of nationality or that their country of nationality will not offer them protection against the threats identified in section 96 or 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA): *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689.

[2] The genesis of this appeal lies in decisions of the Federal Court with respect to the legal test and evidentiary burdens engaged in establishing that a claimant has, or does not have, a "country of nationality" as contemplated by section 96 of the IRPA. In each of these cases, the applicant possesses an entitlement to a foreign

I. Introduction

[1] En droit international, l'asile est une protection auxiliaire, qui n'est offerte que lorsque le pays de nationalité d'une personne ne peut ou ne veut protéger cette personne contre les risques énoncés dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 (Convention). Les demandeurs d'asile qui ont plusieurs nationalités doivent donc prouver qu'aucun des pays dont ils ont la nationalité ne pourra les protéger. Suivant ce principe, le ressortissant étranger qui présente une demande d'asile au Canada doit établir qu'il est apatride ou que le pays dont il a la nationalité ne peut le protéger contre les menaces énoncées aux articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) (voir *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689).

[2] Le présent appel a pour genèse des décisions rendues par la Cour fédérale au sujet du critère juridique et du fardeau de preuve qui servent à établir si un demandeur d'asile a, ou n'a pas, de « nationalité » au sens où il faut l'entendre pour l'application de l'article 96 de la LIPR. Dans chacune de ces affaires, il a été établi que

citizenship as a matter of law, but has argued that the foreign state does not in practice recognise them as a citizen, such that their ability to access the state's protection by virtue of that citizenship is uncertain. The question that arises is whether, in such circumstances, the foreign state is a country of nationality.

[3] In a series of decisions, the Federal Court has considered this issue and arrived at different conclusions. The apparent conflict, and I use the term decidedly, presented itself in this case, prompting the Federal Court (*per* Justice Mosley, 2015 FC 455, [2015] 4 F.C.R. 521) to certify the following question in his judgment issued May 11, 2015:

Do the expressions “countries of nationality” and “country of nationality” in section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act* include a country where the claimant is a citizen but where he may face impediments in exercising the rights and privileges which attach to citizenship, such as the right to obtain a passport?

[4] For the reasons that follow, it is apparent that the certified question does not lend itself to the categorical answer anticipated by certified questions. This is because the answer to the question is highly dependent on the facts. The question also assumes, by way of example, that citizenship carries with it a right to a passport. This is not necessarily the case. A passport may be denied, or required to be surrendered for any number of reasons, all of which are consistent with continued citizenship: *Canadian Passport Order*, SI/81-86, sections 9–11.

[5] As a general proposition, a question that cannot be answered will result in dismissal of the appeal on the basis that the right of appeal is contingent on a certified question having been properly identified. Nevertheless, the Court's consideration is not constrained by the language of the question and it may reformulate the question to align with the issue: *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 224, [2011] 3 F.C.R. 417. Certification is merely the means by which appellate review is enabled, and the appeal is at large: *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.*

le demandeur pouvait en droit réclamer la citoyenneté d'un pays étranger. Toutefois, le demandeur avait fait valoir que, dans les faits, l'État étranger ne le reconnaissait pas comme citoyen, d'où l'incertitude quant à la faculté pour lui de se réclamer de la protection de l'État par la citoyenneté. La question, en pareilles circonstances, est de savoir si l'État étranger est un pays de nationalité.

[3] Dans une série de décisions, la Cour fédérale a examiné cette question et est parvenue à des conclusions divergentes. Ce conflit apparent, et j'utilise ce terme résolument, s'est présenté en l'espèce et a amené la Cour fédérale (le juge Mosley, 2015 CF 455, [2015] 4 R.C.F. 521) à demander la certification de la question suivante dans son jugement rendu le 11 mai 2015 :

[TRADUCTION] L'expression « pays dont elle a la nationalité », se retrouvant à l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, inclut-elle un pays dont le demandeur est citoyen, mais où il pourrait rencontrer des obstacles quant à l'exercice des droits et privilèges reliés à la citoyenneté, tel le droit d'obtenir un passeport?

[4] Pour les motifs qui suivent, il appert que la question certifiée ne se prête pas au type de réponse catégorique qu'appellent les questions certifiées, parce que la réponse à la question est fortement tributaire des faits. La question laisse également entendre, au moyen d'un exemple, que la citoyenneté est assortie du droit d'obtenir un passeport, ce qui n'est pas nécessairement le cas. Un passeport peut être refusé ou révoqué pour diverses raisons qui ne sont pas contraires au maintien de la citoyenneté (voir *Décret sur les passeports canadiens*, TR/81-86, articles 9 à 11).

[5] De façon générale, une question à laquelle on ne peut répondre entraînera le rejet de l'appel au motif que le droit d'appel est subordonné à la certification d'une question adéquate. Or, la Cour n'est toutefois pas limitée dans son analyse par le libellé de la question, qu'elle peut reformuler pour l'harmoniser avec la question en litige (voir *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 224, [2011] 3 R.C.F. 417). La certification est simplement le moyen d'autoriser l'appel, dont la portée n'est pas circonscrite (voir *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Khalil*, 2014

Khalil, 2014 FCA 213, 30 Imm. L.R. (4th) 203. In this case, it is clear from both the certified question and the reasons of the Federal Court that this appeal raises an issue which is ripe for determination.

II. Judicial history of the issue

[6] In 2005, this Court determined that the question of whether a claimant has a “country of nationality” is answered by asking whether access to citizenship is within the claimant’s “control”: *Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 126, [2005] 3 F.C.R. 429 [*Williams*], at paragraph 22. If so, the claimant is expected to rely on that country for protection. Referencing the reasoning of Rothstein J. (then of the Federal Court [Trial Division]) in *Bouianova v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 67 F.T.R. 74 (T.D.), Justice Décarý wrote [in 2005 FCA 126]:

I fully endorse the reasons for judgment of Rothstein J., and in particular the following passage at paragraph 12:

The condition of not having a country of nationality must be one that is beyond the power of the applicant to control.

The true test, in my view, is the following: if it is within the control of the applicant to acquire the citizenship of a country with respect to which he has no well-founded fear of persecution, the claim for refugee status will be denied. While words such as “acquisition of citizenship in a non-discretionary manner” or “by mere formalities” have been used, the test is better phrased in terms of “power within the control of the applicant” for it encompasses all sorts of situations

[7] The burden is on the claimant to establish that they do not have control and that the *Williams* test is therefore unmet. But what suffices to establish this? A number of Federal Court decisions have reached different conclusions. A review of the cases indicates that the answer to this question is highly dependent on the unique legal and factual circumstances of each case.

CAF 213). En l’espèce, il ne fait aucun doute, à la lumière de la question certifiée et des motifs de la Cour fédérale, que le présent appel soulève une question qu’il est grand temps de trancher.

II. Historique judiciaire de la question en litige

[6] En 2005, notre Cour a établi que, pour décider si le demandeur a une « nationalité », il faut demander si l’accès à la citoyenneté relève de son « contrôle » (voir l’arrêt *Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 126, [2005] 3 R.C.F. 429 [*Williams*], au paragraphe 22). Si l’on répond à cette question par l’affirmative, on s’attend alors à ce que le demandeur puisse se réclamer de la protection du pays en question. Reprenant le raisonnement du juge Rothstein (alors juge à la Cour fédérale [Section de première instance]) dans la décision *Bouianova c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 576 (QL) (1^{re} inst.), le juge Décarý [2005 CAF 126] a affirmé :

Je souscris entièrement aux motifs du juge Rothstein et en particulier au passage suivant, au paragraphe 12 [[1993] A.C.F. no 576 (QL)] :

Le fait de ne pas avoir de nationalité ne doit pas relever du contrôle d’un [demandeur].

Le véritable critère est, selon moi, le suivant : s’il est en son pouvoir d’obtenir la citoyenneté d’un pays pour lequel il n’a aucune crainte fondée d’être persécuté, la qualité de réfugié sera refusée au demandeur. Bien que des expressions comme « acquisition de la citoyenneté de plein droit » ou « par l’accomplissement de simples formalités » aient été employées, il est préférable de formuler le critère en parlant de « pouvoir, faculté ou contrôle du demandeur », car cette expression englobe divers types de situations [...]

[7] Il appartient au demandeur d’établir qu’il n’est pas en son pouvoir d’obtenir la citoyenneté et donc qu’il n’est pas satisfait au critère énoncé dans l’arrêt *Williams*. Mais que faut-il pour établir ce fait? Des conclusions différentes se dégagent de diverses décisions de la Cour fédérale. Un examen de ces affaires montre que la réponse à cette question est fortement tributaire des

[8] In *Khan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 583 [*Khan*], at paragraphs 19–21, citizenship officials in Guyana possessed a statutory discretion to deny citizenship acquired by marriage. Because acquisition of citizenship by marriage was the basis of the applicant’s claim to citizenship in Guyana, this negated the existence of control. In *Canada (Citizenship and Immigration) v. Hua Ma*, 2009 FC 779, 349 F.T.R. 138, the Court determined that in light of evidence that the claimants would have to pay large fees and possibly undergo sterilization as they already had a child, it would “impose an intolerable burden” to require the claimants to first apply for citizenship in China, and that this established that the *Williams* test was unmet.

[9] In *Wanchuk v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 885 [*Wanchuk*], the Court [at paragraph 10] concluded that citizenship was “a mere possibility” for the applicant, on the basis that to establish citizenship would require litigation in the foreign country, since that foreign country was not recognising the applicant’s citizenship rights. In *Dolker v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 124, at paragraph 27, the Court concluded that no Canadian authority requires that an applicant must first seek and then be refused citizenship in a safe country where they are entitled to do so before claiming refugee status.

[10] In *Dolma v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 703, 35 Imm. L.R. (4th) 98 [*Dolma*], on facts very similar to those under appeal, the Federal Court concluded that the existence, as a matter of foreign law, of the legal right to citizenship, or the status of citizenship, was not, in and of itself, sufficient to establish that country as a country of nationality. The Court reasoned, at paragraphs 32 and 33, that imposing, through the *Williams* test, an obligation on refugee claimants to show that they applied for and were refused citizenship in a particular country would constitute a

circonstances juridiques et factuelles qui sont propres à chaque instance.

[8] Dans la décision *Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 583 [*Khan*], aux paragraphes 19 à 21, la Cour fédérale note que les autorités du Guyana disposent d’un pouvoir discrétionnaire légal qui leur permet de refuser la citoyenneté acquise par le mariage. Dans cette affaire, comme la demanderesse fondait sa demande de citoyenneté en Guyana sur le mariage, elle était privée de tout contrôle. Dans la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Hua Ma*, 2009 CF 779, la Cour a conclu, à la lumière des éléments de preuve qui lui avaient été présentés, que les demandeurs auraient eu à payer des sommes importantes, voire à subir la stérilisation, car ils avaient déjà un enfant; ce serait donc leur « imposer un fardeau intolérable » que d’exiger des demandeurs qu’ils présentent d’abord une demande de citoyenneté en Chine. Il n’était pas satisfait au critère de l’arrêt *Williams*.

[9] Dans la décision *Wanchuk c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 885 [*Wanchuk*], la Cour a conclu [au paragraphe 10] que la citoyenneté n’était qu’une « simple possibilité » pour le demandeur, parce que ce dernier, pour l’obtenir, aurait eu à faire appel aux tribunaux, car le pays étranger ne lui reconnaissait pas le droit à la citoyenneté. Dans la décision *Dolker c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 124, au paragraphe 27, la Cour a conclu que le droit canadien n’exige pas du demandeur d’asile qu’il ait d’abord demandé et se soit vu refuser la citoyenneté dans un pays sûr qui lui reconnaît le droit de la demander.

[10] Dans la décision *Dolma c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 703 [*Dolma*], à l’égard de faits très semblables à ceux visés par le présent appel, la Cour fédérale a conclu que l’existence, dans le droit du pays étranger, d’un droit juridique à la citoyenneté ou de la qualité de citoyen, n’était pas en soi suffisante pour que l’on puisse considérer ce pays comme un pays de nationalité. La Cour a indiqué, aux paragraphes 32 et 33, qu’obliger, par l’application du critère de l’arrêt *Williams*, les demandeurs d’asile à démontrer qu’ils avaient demandé et s’étaient vu refuser la citoyenneté

narrowing of the definition of refugee in the Convention and section 96 of IRPA:

.... The proper question is whether, on the evidence before the Board, there is sufficient doubt as to the law, practice, jurisprudence and politics of the potential country of nationality such that the acquisition of citizenship in that country cannot be considered automatic or fully within the control of the applicant, not whether they have tried and been refused. This would exclude from refugee protection all individuals that did not apply for citizenship prior to their time of need for any number of reasons, including the financial inability to pay for a citizenship application or litigation in respect thereof.

[11] In *Tashi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1301 [*Tashi*], decided after the decision under appeal but relied on by the respondent, the Federal Court noted [at paragraph 9] that the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board) had found as of May 2014 that “more recent evidence indicated that the Government of India was moving towards recognizing citizenship for individuals”. Thus the Federal Court found that even if the approach from *Dolma* was to be applied, the Board was reasonable in reaching the conclusion that Tibetans had not just *de jure* but also *de facto* citizenship and thus citizenship was within their control.

[12] To conclude this review of the application of the *Williams* test, two comparable applications for judicial review have been decided by the Federal Court since *Tashi*. In *Sangmo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 17 [*Sangmo*], the Court [at paragraph 20] followed *Dolma* and allowed the application for judicial review, finding that because the Refugee Appeal Division (RAD) had recognised that “legal support and funds” were necessary to make good on what was presumptive and an “automatic right to citizenship”, citizenship was not actually within the applicant’s control. The Court in *Sangmo* noted that *Tashi* did not actually decline to follow *Dolma*’s legal

d’un pays donné équivaldrait à restreindre la définition de réfugié prévue dans la Convention et à l’article 96 de la LIPR :

[...] La question à se poser est de savoir si, selon les éléments de preuve dont disposait la Commission, il est permis de douter, après avoir examiné les lois, les pratiques, la jurisprudence et les politiques du pays de nationalité éventuelle, que l’obtention de la citoyenneté de ce pays ne soit pas considérée comme automatique ou comme relevant du pouvoir du demandeur, et non pas de savoir si celui-ci a fait des démarches en ce sens et a été débouté. Ainsi seraient exclues de la protection offerte aux réfugiés toutes les personnes qui n’ont pas déjà demandé la citoyenneté pour un certain nombre de raisons, y compris l’incapacité d’acquitter les frais relatifs à la demande ou aux procédures judiciaires découlant de celle-ci.

[11] Dans la décision *Tashi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1301 [*Tashi*], tranchée après le prononcé de la décision visée par l’appel, mais invoquée par l’intimé, la Cour fédérale a mentionné [au paragraphe 9] que la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) avait souligné le fait que, depuis mai 2014, « des éléments de preuve récents révélaient que le gouvernement indien était en voie de reconnaître la citoyenneté des personnes ». La Cour fédérale a donc conclu que, même si la démarche préconisée dans la décision *Dolma* devait être appliquée, la Commission avait pris une décision raisonnable en concluant que les Tibétains avaient dorénavant la citoyenneté non seulement de droit, mais aussi de fait, et donc qu’il était en leur pouvoir d’obtenir celle-ci.

[12] Pour conclure mon analyse de l’application du critère de l’arrêt *Williams*, je mentionnerai deux demandes de contrôle judiciaire comparables que la Cour fédérale a tranchées depuis la décision *Tashi*. Dans la décision *Sangmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 17 [*Sangmo*], la Cour fédérale, souscrivant à la décision *Dolma*, a accueilli la demande de contrôle judiciaire. Selon elle [au paragraphe 20], puisque la Section d’appel des réfugiés (SAR) était d’avis que la citoyenneté, qui était en principe accordée, était en fait subordonnée à l’apport d’un « soutien juridique ainsi que des fonds » et qu’il n’y avait pas de « droit automatique à la citoyenneté », la citoyenneté

approach; rather, in that case the RAD had found on the facts that the Indian Government was in fact recognising ethnic Tibetans as citizens. Finally, in *Sangpo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 233, the Federal Court allowed an application for judicial review, following *Dolma*.

[13] With this background, I turn to the facts in this appeal.

III. The facts

[14] The appellant is an ethnic Tibetan. He was born in India to Tibetan parents on October 5, 1968. His parents had fled to India when the Chinese Government invaded and occupied Tibet in 1959.

[15] The appellant is a follower of the Dalai Lama and fears persecution from Chinese authorities for his religious beliefs and political activities. He arrived in Canada on a fraudulent passport in 2013 and made a refugee claim. He contended that he was stateless and would be deported to China on arrival in India.

[16] The appellant has neither a passport nor a birth certificate issued by the Government of India. He does have an “identity certificate” issued by the Indian Government establishing his birth in India in 1968. He also has a “no objection to return” stamp on his identity certificate, issued by the Government of India. His identity certificate, however, expired in 2001. The RPD noted that the appellant’s evidence was that the registration certificate was seized by Indian authorities in 2009; this evidence was uncontroverted and the registration certificate does not form part of the record.

[17] Under the Indian *Citizenship Act, 1955*, a person born in India between January 26, 1950 and July 1, 1987, is an Indian citizen irrespective of the nationality

ne relevait pas en fait du contrôle de la demanderesse. Dans la décision *Sangmo*, la Cour fédérale a fait remarquer que le juge dans l’affaire *Tashi* n’avait pas rompu avec la décision *Dolma*, mais que, dans ce cas, la SAR avait plutôt conclu, à la lumière des faits présentés, que le gouvernement indien reconnaissait de fait les Tibétains comme des citoyens. Enfin, dans la décision *Sangpo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 233, la Cour fédérale a accueilli une demande de contrôle judiciaire, sur le fondement de la décision *Dolma*.

[13] Dans ce contexte, j’examine maintenant les faits dans le présent appel.

III. Les faits

[14] L’appelant est d’ethnicité tibétaine. Il est né en Inde de parents tibétains le 5 octobre 1968. Ses parents ont fui en Inde lorsque le gouvernement chinois a envahi et occupé le Tibet en 1959.

[15] L’appelant est un disciple du dalaï-lama et craint d’être persécuté par les autorités chinoises en raison de ses croyances religieuses et de ses activités politiques. Il est entré au Canada en 2013 au moyen d’un faux passeport et y a présenté une demande d’asile. Il a prétendu qu’il était apatride et qu’il serait déporté en Chine s’il rentrait en Inde.

[16] L’appelant n’a ni passeport ni certificat de naissance délivré par le gouvernement de l’Inde. Il a toutefois un « certificat d’identité » délivré par ce dernier, sur lequel il est indiqué qu’il est né en Inde, en 1968. Ce certificat porte également un timbre avec la mention [TRADUCTION] « Rien ne s’oppose à un retour », apposé par le gouvernement indien. Toutefois, ce certificat d’identité a expiré en 2001. La SPR a noté la déclaration de l’appelant selon laquelle son certificat d’enregistrement avait été saisi par les autorités indiennes en 2009; cet élément de preuve n’est pas contredit, et le certificat d’enregistrement n’est pas au dossier.

[17] En vertu de la *Citizenship Act, 1955* de l’Inde, une personne née en Inde entre le 26 janvier 1950 et le 1^{er} juillet 1987 a la nationalité indienne, sans égard à

of his or her parents. The appellant was born during that period. The appellant has taken no steps however, to establish or confirm his citizenship with the Government of India or its High Commission in Canada.

A. *Immigration proceedings*

[18] The RPD accepted the appellant as a Convention refugee. The RPD found that he had a well-founded fear of persecution in China. This finding is not challenged. The RPD concluded that he was not a national of India despite the *Citizenship Act, 1955*. It reached this conclusion on the basis of country condition reports establishing that Tibetans have “experienced difficulties” in applying for citizenship and that “relatively few” Tibetans have been successful in obtaining citizenship. It also found that Indian Government officials may not recognise the appellant’s legal right to citizenship and that an ethnic Tibetan in the appellant’s position lacks a secure right to residence in India.

[19] The Minister appealed to the RAD [*X (Re)*, 2013 CanLII 99434]. The Minister submitted new evidence to establish that the appellant did have access to citizenship. He relied on news reports of decisions from two of India’s High Courts where ethnic Tibetans had litigated the question of birthright citizenship and the courts had ruled that they were entitled to citizenship.

[20] The RAD allowed the appeal. It noted with concern the fact that the appellant lacked a birth certificate, but found that there was insufficient evidence to conclude [at paragraph 54] that the “registration certificate” in the appellant’s possession could not be used to establish his birth in India during the relevant time. I note that it is unclear whether the RAD meant to refer to the expired “identity certificate” given that there is no registration certificate in the record, and the RPD had mentioned that the appellant testified that Indian authorities had seized the registration certificate. As such, the lack of a birth certificate was not found to be

la nationalité de ses parents. L’appelant est né durant cette période. L’appelant n’a toutefois pris aucune mesure pour établir ou confirmer sa citoyenneté auprès du gouvernement de l’Inde ou du Haut-Commissariat de l’Inde au Canada.

A. *Procédure d’immigration*

[18] La SPR a accepté l’appelant à titre de réfugié au sens de la Convention. Elle a conclu que la crainte de persécution en Chine était bien fondée. Cette conclusion n’est pas contestée. La SPR a également conclu que l’appelant n’était pas un ressortissant de l’Inde, malgré la *Citizenship Act, 1955*, sur la foi de rapports sur la situation dans le pays indiquant que des Tibétains avaient [TRADUCTION] « connu des difficultés » à présenter des demandes de citoyenneté et qu’ « un nombre relativement faible » avait réussi à l’obtenir. En outre, selon la SPR, les autorités indiennes pouvaient ne pas reconnaître le droit légal à la citoyenneté de l’appelant et une personne d’origine tibétaine dans la situation de l’appelant ne disposait pas d’un droit de résidence protégé en Inde.

[19] Le ministre a interjeté appel de cette décision auprès de la SAR [*X (Re)*, 2013 CanLII 99434]. Le ministre a présenté de nouveaux éléments de preuve qui établissaient que l’appelant pouvait obtenir la citoyenneté, invoquant des articles rendant compte des décisions de deux Hautes Cours de l’Inde qui avaient tranché en faveur de personnes d’ethnicité tibétaine qui revendiquaient leur droit à la citoyenneté, accordé de naissance.

[20] La SAR a accueilli l’appel. Elle a dit avoir des réserves en raison du fait que l’appelant n’avait pas de certificat de naissance, mais était d’avis que la preuve était insuffisante pour mener à la conclusion que le « certificat d’enregistrement » [au paragraphe 54] que l’appelant avait en sa possession ne pouvait être utilisé pour établir sa naissance en Inde durant la période pertinente. Je tiens à souligner qu’on ne sait pas vraiment si la SAR faisait référence au « certificat d’identité » expiré, étant donné qu’aucun certificat d’enregistrement ne figure dans le dossier, et que la SPR a mentionné le fait que l’appelant avait déclaré que les autorités

a reason that citizenship was outside of the appellant's control.

[21] Based on the news reports of the decisions of the two Indian High Courts, the RAD concluded that the test for citizenship articulated in *Williams* was met. Paragraph 55 contains the entirety of the RAD's analysis of the issue:

The Respondent [Mr. Tretsetsang] submits that the evidence highlights the difficulties that Tibetans face in obtaining citizenship in India and that these difficulties establish that it is not within their control to obtain citizenship. The RAD is not persuaded by the Respondent's argument. It is clear from the decisions of the High Court that, as an ethnic Tibetan born in India between January 26, 1950 and July 1, 1987, the Respondent is an Indian citizen by birth, irrespective of the nationality of his/her parents, and that there is no need to apply for citizenship as citizenship is automatically acquired by birth. The RAD notes that these cases reveal that there have been difficulties for some ethnic Tibetans in acquiring passports; however, these cases do not serve to establish that citizenship is not in their control. Having considered the evidence, the RAD finds, on a balance of probabilities, that the Respondent is a citizen of India.

[22] It rejected the appellant's alternative argument that the decision should be remitted to the RPD so that he could submit new evidence in respect of risks he would face in India. The RAD concluded that the *Williams* test was met; the claimant had control over whether he would attain citizenship.

B. *The Federal Court decision*

[23] In the Federal Court both the appellant and the Minister agreed in broad terms that *Williams* was the applicable test; the parties diverged, however, as to the legal elements of the test and the nature of the burden associated with its proof.

[24] The Judge found that the appellant was, by virtue of the *Citizenship Act, 1955*, a citizen of India or at least

indiennes avaient saisi son certificat d'enregistrement. Par conséquent, la SAR a jugé que l'absence de certificat de naissance ne voulait pas dire que la citoyenneté ne relevait pas du contrôle de l'appelant.

[21] S'appuyant sur les comptes rendus des décisions des deux Hautes Cours de l'Inde, la SAR a conclu qu'il avait été satisfait au critère de citoyenneté défini dans l'arrêt *Williams*. Le paragraphe 55 décrit l'intégralité de l'analyse de la SAR sur cette question :

L'intimé [M. Tretsetsang] avance que la preuve souligne les difficultés que connaissent les Tibétains au moment d'obtenir la citoyenneté en Inde et que ces difficultés montrent qu'ils n'ont aucune influence sur le processus d'obtention de la citoyenneté. L'argument de l'intimé ne convainc pas la SAR. En effet, les décisions de la Haute Cour indiquent clairement qu'en tant que Tibétain né en Inde entre le 26 janvier 1950 et le 1^{er} juillet 1987, l'intimé est citoyen indien de naissance, peu importe la nationalité de ses parents, et qu'il n'est pas nécessaire qu'il demande la citoyenneté puisque celle-ci lui est automatiquement accordée par naissance. La SAR fait remarquer que ces cas révèlent que certains Tibétains ont eu de la difficulté à acquérir un passeport; cependant, ils ne permettent pas d'établir que le processus d'octroi de la citoyenneté est indépendant de leur volonté. Après avoir examiné la preuve, la SAR estime, selon la prépondérance des probabilités, que l'intimé est citoyen indien.

[22] Elle a rejeté l'argument subsidiaire de l'appelant selon lequel la décision devrait être renvoyée devant la SPR pour lui permettre de présenter de nouveaux éléments de preuve concernant les risques auxquels il serait exposé en Inde. La SAR a conclu qu'il avait été satisfait au critère de l'arrêt *Williams*, c'est-à-dire que l'obtention de la citoyenneté relevait du contrôle du demandeur.

B. *La décision de la Cour fédérale*

[23] Devant la Cour fédérale, l'appelant et le ministre ont convenu de façon générale que le critère de l'arrêt *Williams* était celui qui devait s'appliquer, les parties ne s'entendant toutefois pas sur les éléments juridiques de ce critère, ni sur la nature du fardeau de preuve qui y est associé.

[24] Le juge a conclu que l'appelant, en vertu de la *Citizenship Act, 1955*, était un citoyen de l'Inde, ou du

had, as a matter of law, the legal right to acquire Indian citizenship. In respect of the evidence of administrative practices which may frustrate the ability of ethnic Tibetans to obtain Indian citizenship, the Judge concluded that the *Williams* standard was satisfied even in circumstances where a claimant has to litigate in order to access his citizenship rights. Further to this, he held that a claimant is expected to take “reasonable steps” to enforce the citizenship rights before asserting that citizenship is not available to them.

[25] In reaching this conclusion, the Judge found that *Khan* was distinguishable because in that case the Guyanese citizenship authorities had, by law, discretion whether to grant citizenship arising from marriage to a Guyanese citizen. He found that while the decision in *Wanchuk* was factually similar to the appellant’s case, it could not be followed because it failed to follow the binding decision in *Williams*. The Judge concluded that *Williams* establishes that if a claimant is—by law—a citizen of a country, they are required to take reasonable steps to attempt to access those citizenship rights. Absent such efforts, a claimant cannot establish that access to citizenship is beyond their “control”.

IV. Issue on appeal and standard of review

[26] The question on appeal has two components. The first concerns whether a formal legal entitlement to foreign citizenship is dispositive of the question of whether the claimant has a country of nationality; the second is whether, in the particular case of the appellant, the RAD committed a reviewable error in applying the test to his situation.

[27] With respect to the standard of review, this is an appeal from a judgment ruling on an application for judicial review; as such, this Court must step into the shoes of the court below and select and apply the correct standard of review: *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559 [*Agraira*]. I accept the submission that as a

moins que la loi lui reconnaissait le droit d’obtenir la citoyenneté indienne. Quant aux éléments de preuve attestant de pratiques administratives susceptibles de nuire à la faculté pour les Tibétains d’obtenir la citoyenneté indienne, le juge a conclu qu’il était satisfait au critère de l’arrêt *Williams* même dans le cas où le demandeur devait faire reconnaître par les tribunaux son droit à la citoyenneté. Il était également d’avis qu’un demandeur devait prendre des « mesures raisonnables » pour faire respecter son droit à la citoyenneté avant d’affirmer que ce droit lui était refusé.

[25] Le juge a ainsi conclu que la situation se distinguait de celle qui avait mené à la décision *Khan*, car dans cette affaire, la loi du Guyana habilitait les autorités de ce pays, à leur discrétion, à accorder ou refuser la citoyenneté acquise par le mariage à une personne citoyenne du Guyana. Selon le juge, bien que les faits dans la décision *Wanchuk* soient comparables à ceux dans l’affaire de l’appelant, il ne pouvait suivre cette décision, car elle ne tenait pas compte de l’arrêt *Williams*, qui est contraignant. Selon le juge, suivant l’arrêt *Williams*, si un demandeur est, en droit, citoyen d’un pays, on s’attend à ce qu’il prenne des mesures raisonnables pour tenter d’exercer son droit à la citoyenneté. En l’absence de tels efforts, un demandeur ne peut établir que l’accès à la citoyenneté échappe à son « contrôle ».

IV. Question en litige et norme de contrôle

[26] La question soulevée en appel comporte deux volets. Le premier volet consiste à décider si un droit officiel à une citoyenneté étrangère, reconnu par la loi, emporte la conclusion que le demandeur a un pays de nationalité; le deuxième vise à déterminer si la SAR a commis une erreur susceptible de révision en appliquant le critère aux faits de l’affaire de l’appelant.

[27] J’aborde ensuite la norme de contrôle applicable. Nous sommes saisis d’un appel interjeté à l’encontre d’une décision rendue à l’issue d’un contrôle judiciaire. Notre Cour doit donc se mettre à la place du tribunal d’instance inférieure et sélectionner la bonne norme de contrôle et l’appliquer (voir *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36,

question of a mixed fact and law the Judge correctly identified the standard of review as being reasonableness.

V. Analysis

A. *The applicable law*

[28] The primary question at issue in this appeal is whether a legal entitlement to citizenship is dispositive of the issue of control, or whether other or extra-legal barriers must also be considered in deciding the issue. If a legal entitlement is not dispositive of control, a further issue is what it means for the test of control if a claimant will need to litigate in the foreign state to enforce their legal right to citizenship. Finally, there is the question whether it is incumbent on a claimant to take steps to attempt to acquire protection via citizenship before claiming that such protection via citizenship is outside their control.

(1) Legal v. extra-legal discretion

[29] It will be remembered that in *Khan*, the Guyanese citizenship authorities had—by law—discretion on whether to allow the claimant’s application for citizenship. Put another way, because the executive of the foreign state had the lawful authority to deny the claimant citizenship, citizenship was held to be outside of the applicant’s control. Neither the Judge nor the respondent suggest that *Khan* was wrongly decided. Instead, both distinguish *Khan* on the basis that there was no right to citizenship at law.

[30] The appellant argues that there is no meaningful difference between discretion that exists as a matter of law, and discretion that the foreign state simply arrogates to itself. If the foreign state chooses not to comply with its own laws, then that poses the same risk that the foreign state will not protect the claimant, making Canada’s surrogate protection necessary. He argues that his circumstances are precisely this.

[2013] 2 R.C.S. 559 [*Agraira*]). Je conviens que, puisqu’il s’agit d’une question mixte de fait et de droit, le juge a correctement opté pour la norme de la décision raisonnable.

V. Analyse

A. *Le droit applicable*

[28] La principale question en litige dans le présent appel est de savoir si l’existence d’un droit à la citoyenneté reconnu par la loi est déterminante lorsqu’il s’agit de décider s’il y a contrôle, ou si d’autres obstacles, notamment extrajudiciaires, doivent aussi être pris en compte. Si l’existence du droit n’est pas déterminante, une autre question est soulevée. Y a-t-il contrôle, pour l’application du critère, si un demandeur doit faire appel aux tribunaux de l’État étranger pour faire reconnaître son droit légal à la citoyenneté? Enfin, incombe-t-il au demandeur de prendre des mesures pour tenter d’obtenir la protection conférée par la citoyenneté avant d’affirmer qu’une telle protection échappe à son contrôle?

1) Pouvoir discrétionnaire judiciaire ou extrajudiciaire

[29] On se souviendra que, dans l’affaire *Khan*, les autorités du Guyana pouvaient légalement autoriser ou rejeter la demande de citoyenneté de la demanderesse, à leur discrétion. Autrement dit, comme l’organe exécutif de l’État étranger avait le pouvoir légal de refuser la citoyenneté à un demandeur, celle-ci ne relevait pas du contrôle de ce dernier. Ni le juge ni l’intimé ne laissent entendre que la décision *Khan* est erronée. Tous deux établissent plutôt une distinction entre la décision *Khan* et la présente affaire au motif que, dans la première, il n’y avait pas de droit légal à la citoyenneté.

[30] Selon l’appellant, il n’existe pas de différence significative entre un pouvoir discrétionnaire conféré par la loi et un pouvoir discrétionnaire qu’un État s’arrogé tout simplement. L’État étranger qui ne respecte pas ses propres lois pose le même risque que celui qui refuse sa protection au demandeur. La protection auxiliaire du Canada est donc nécessaire. L’appellant affirme se trouver justement dans une telle situation.

[31] I agree with the appellant's view. If a claimant's ability to access the protection via citizenship in the foreign state is sufficiently uncertain that it is not within their control, it makes no difference what the source of the uncertainty is. The claimant is equally insecure in their protection in either case. However, as I will explain later, it does have an effect on the evidentiary burden on the claimant.

[32] Therefore, what the RPD and RAD must turn their attention to is the degree of uncertainty in a claimant's pursuit of protection via citizenship of the potential country of nationality. Control may be vitiated where the state expressly reserves a discretion to reject a claim of citizenship (*Khan*), or upon sufficient proof of administrative impediments (*Dolma, Sangmo*). But, in the latter case, the burden will be on the claimant to displace the otherwise prevailing and dispositive presumption that the domestic law of the country of nationality granting nationality will be respected.

(2) When citizenship is contested

[33] The respondent contends that if a claimant has a legal right to protection via citizenship, and the state fails to recognise that right, the fact that a claimant may have to go to court in the foreign state to enforce the legal right does not place protection via citizenship outside of the claimant's control. In effect, if this argument is accepted, then there actually is a distinction between discretion which exists at law (*Khan*) and discretion which the state exercises extra-legally, because the latter can be corrected via litigation.

[34] If it is necessary for a person to litigate before the foreign state will recognise their citizenship rights, then citizenship is presumptively, outside of their control. Several factors lead to this conclusion. First, the fact that the claimant must litigate against the foreign state is evidence that the foreign state does not recognise their citizenship rights, and is in fact actively resisting them. Second, there is no guarantee that a claimant will obtain a favourable result. Third, a claimant may not have the

[31] J'en conviens. Si les incertitudes quant à la faculté pour le demandeur d'obtenir la protection que confère la citoyenneté d'un État étranger sont suffisantes pour établir que la citoyenneté ne relève pas du pouvoir du demandeur, la source des incertitudes n'a alors aucune importance. Dans un cas comme dans l'autre, le demandeur ne sait pas s'il peut obtenir la protection. Cependant, comme je l'expliquerai, le fardeau de preuve qui incombe au demandeur n'est pas le même dans les deux cas.

[32] Par conséquent, ce que la SPR et la SAR doivent examiner, c'est le degré d'incertitude associé à la possibilité pour le demandeur d'obtenir la protection conférée par la citoyenneté du pays dont il pourrait avoir la nationalité. Le contrôle peut être vicié si l'État se réserve expressément le pouvoir de rejeter une demande de citoyenneté à sa discrétion (*Khan*), ou s'il existe des preuves suffisantes d'obstacles administratifs (*Dolma et Sangmo*). Dans ce dernier cas, toutefois, il appartient au demandeur d'infirmer la présomption applicable et déterminante selon laquelle le droit national du pays accordant la nationalité sera respecté.

2) Lorsque la citoyenneté est contestée

[33] Selon l'intimé, le fait pour un demandeur — qui a par ailleurs le droit légal d'être protégé par la citoyenneté, mais à qui l'État ne reconnaît pas ce droit — d'être obligé de faire appel aux tribunaux de cet État pour l'exercer ne signifie pas que ce droit échappe à son contrôle. Si cet argument est accepté, il existe alors une véritable distinction entre le pouvoir discrétionnaire reconnu par la loi (*Khan*) et celui exercé par un État de manière extralégale, car, dans ce dernier cas, le pouvoir discrétionnaire peut être annulé par les tribunaux.

[34] S'il est nécessaire pour une personne de faire appel aux tribunaux pour que l'État étranger reconnaisse son droit à la citoyenneté, on peut alors présumer que la citoyenneté échappe à son contrôle. Plusieurs facteurs mènent à cette conclusion. Premièrement, cette situation prouve non seulement que l'État ne reconnaît pas le droit du demandeur à la citoyenneté, mais qu'il s'y oppose activement. Deuxièmement, rien ne garantit que le demandeur obtienne gain de cause. Troisièmement, le

resources to be able to afford to litigate. In many cases this factor may be of the most practical importance.

[35] The likelihood that a claimant would need to litigate to establish their citizenship is a factual matter. If, for example the claimant can prove, on a balance of probabilities, that they *will* in fact need to litigate to establish that which the domestic law of their country would appear to grant, is not in fact the case; for instance, if a claimant could establish that the foreign government has a policy of always resisting the citizenship claims at issue. On the other hand, if the likelihood or probability of litigation is not established beyond a balance of probabilities, that is equally dispositive. As noted, the control test is presumptively satisfied on proof of a legal entitlement.

(3) A requirement of reasonable steps

[36] The *Williams* test requires a claimant to prove that they do not have control over the outcome of their attempt to acquire protection. Control means sufficient influence over the outcome such that, if the claimant were to genuinely endeavour to acquire the foreign citizenship, the reasonably foreseeable outcome would be success. I have explained in what circumstances proof of a need to litigate can displace a *de jure* entitlement to citizenship. But what of other circumstances?

[37] Where administrative or policy impediments are raised, the burden will be on the claimant to make reasonable attempts to acquire citizenship. The fact that a claimant has tried to acquire the foreign state's protection, and failed, is probative evidence that protection via citizenship is outside their control. In many cases, this evidence may make-or-break their case. Conversely, the consequence of a failure to take reasonable steps may be that the claimant's refugee claim is denied.

demandeur n'a peut-être pas les moyens de s'adresser aux tribunaux; dans bien des cas, ce facteur pourrait se révéler dans les faits de la plus haute importance.

[35] La probabilité qu'un demandeur ait à intenter une action pour établir sa citoyenneté est une question de fait. Si, par exemple, le demandeur peut prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'il *devra* faire appel aux tribunaux pour se voir reconnaître ce que le droit national de son pays semble accorder ou s'il peut démontrer que le gouvernement étranger a mis en place une politique d'opposition absolue aux demandes de citoyenneté comme celle dont il est question. À l'inverse, s'il est peu probable, selon la prépondérance des probabilités, qu'une action sera nécessaire, cet élément sera déterminant. Comme je le mentionne, il est satisfait en principe au critère de contrôle sur preuve de l'existence d'un droit légal.

3) Obligation de prendre des mesures raisonnables

[36] Selon le critère énoncé dans l'arrêt *Williams*, le demandeur doit prouver que la protection de l'État échappe à son contrôle. Par contrôle on entend une influence suffisante de sorte que s'il fait de véritables démarches en vue de se voir accorder la citoyenneté étrangère, le demandeur s'attendra raisonnablement à l'obtenir. J'ai expliqué dans quelles circonstances la preuve de la nécessité d'une action pour faire reconnaître le droit à la citoyenneté permet de réfuter la présomption découlant de l'existence d'un droit légal. Mais qu'en est-il des autres circonstances?

[37] S'il invoque des obstacles administratifs ou de politique générale, il incombe au demandeur de prendre des mesures raisonnables pour tenter d'obtenir la citoyenneté. Le fait qu'un demandeur ait tenté, en vain, de se réclamer de la protection d'un État étranger est une preuve probante que la protection conférée par la citoyenneté échappe à son pouvoir. Dans bien des cas, cette preuve peut se révéler déterminante pour l'issue de son affaire. À l'inverse, le défaut de prendre des mesures raisonnables peut se solder par le rejet de la demande d'asile.

[38] What those reasonable steps are is highly fact-specific, however, it may be observed that a failure to request passports, travel documents or other indicia of nationality will be a highly relevant consideration, particularly when the country of nationality has an embassy or High Commission in Canada. Indeed, it would seem odd if an apparent legal entitlement could be so easily defeated by simply not asking that the apparent right of citizenship be respected.

(4) Summary on the law

[39] By way of summary, I arrived at the following general conclusions:

- (a) If there is entitlement to citizenship on the face of the law (i.e. there is no legal discretion to deny citizenship) then citizenship is within the claimant's control.
- (b) If discretion to deny the claimant citizenship exists as a matter of law then access to citizenship is not within the claimant's control.
- (c) If there is entitlement to citizenship on the face of the law, but there is evidence which establishes on a balance of probabilities that the state or its officials are—notwithstanding the law—exercising an administrative discretion to thwart recognition of that legal entitlement to citizenship (*Dolma, Tashi, Sangmo*), then citizenship is outside of the claimant's control. This includes scenarios where the claimant may need to litigate in order to bring the executive's conduct in line with the law. The burden will be on the claimant to establish that a presumptive legal right to citizenship is being denied through administrative practices.
- (d) In consequence, a claimant will, as a general proposition, be required to take reasonable steps to establish his right of citizenship. It is open to the Board to draw reasonable inferences from the failure to take reasonable steps. Where the

[38] Bien que ce qu'il faut entendre par mesures raisonnables dépend grandement des faits, on peut observer que l'omission de demander un passeport, un titre de voyage ou d'autres documents constatant la nationalité constituera un facteur hautement pertinent, en particulier lorsque le pays de nationalité possède une ambassade ou un haut-commissariat au Canada. En effet, il serait étrange qu'un droit apparemment reconnu par la loi puisse aussi facilement être écarté par le seul fait de ne pas demander qu'il soit respecté.

4) Résumé du droit applicable

[39] Voici, en bref, les conclusions générales auxquelles je suis arrivé :

- a) Si le droit à la citoyenneté est conféré en droit (c.-à-d. s'il n'existe aucun pouvoir discrétionnaire permettant de refuser la citoyenneté), l'obtention de la citoyenneté relève alors du contrôle du demandeur.
- b) Si la loi reconnaît un pouvoir discrétionnaire permettant de refuser au demandeur la citoyenneté, alors l'obtention de la citoyenneté échappe au contrôle du demandeur.
- c) Si le droit à la citoyenneté est conféré en droit, mais que des éléments de preuve démontrent, selon la prépondérance des probabilités, que l'État ou ses fonctionnaires exercent — par dérogation à la loi — un pouvoir administratif par lequel ils refusent à leur discrétion la reconnaissance de ce droit (*Dolma, Tashi et Sangmo*), alors l'obtention de la citoyenneté échappe au contrôle du demandeur. Il peut s'agir d'une situation où le demandeur pourrait devoir intenter une action pour obtenir le respect de la loi. Il incombe alors au demandeur d'établir que des pratiques administratives le privent de son droit à la citoyenneté reconnu en principe par la loi.
- d) Par conséquent, un demandeur sera généralement tenu de prendre des mesures raisonnables pour faire reconnaître son droit à la citoyenneté. Il est loisible à la Commission de tirer des inférences raisonnables s'il ne l'a pas fait. Lorsque le

claimant claims that he faces administrative barriers, the failure to test the strength of that assertion is material and relevant evidence on the question of control.

[40] I note that the burden of establishing that situations (b) and (c), and to take reasonable steps (d) rests with the claimant. In the case of situation (b), this is relatively straightforward: simply show (as the claimant did in *Khan*) that the foreign law provides discretion. In the case of an allegation of situation (c) (as in the present case), the evidence required is invariably going to be more complex, establishing the existence of administrative practices and policy for the conduct of foreign officials that they are exercising discretion contrary to law. One of the primary ways for a claimant to demonstrate this is to take *bona fide* steps to attempt to acquire citizenship. A claimant may also use other evidence to demonstrate that discretion is being exercised contrary to law.

B. *Application of the law to the RAD's decision*

[41] In the present case there is no discretion as a matter of law. Under India's *Citizenship Act, 1955*, the appellant is a citizen of India.

[42] The question is therefore whether the RAD reached a reasonable answer as to whether, notwithstanding the letter of the statutory law, discretion was being exercised on the part of India's officials so as to take protection via citizenship outside of the appellant's control. As noted, this is an evidentiary matter, the burden of establishing which rests with the appellant.

[43] Consequently, if the appellant proved that he needed to litigate, and the RAD found as much, then it would be unreasonable for the RAD to nonetheless find that citizenship was within his control. To do so would be an error of law. As I have explained, if judicial

demandeur invoque des obstacles administratifs, il convient d'évaluer une telle déclaration, car elle constitue un élément substantiel et pertinent lorsqu'il s'agit de trancher la question relative au contrôle.

[40] Je note qu'il incombe au demandeur de démontrer que sa situation correspond aux alinéas b) ou c) et qu'il lui incombe également de prendre des mesures raisonnables, comme je l'indique à l'alinéa d). Dans les situations comme celle décrite à l'alinéa b), c'est relativement simple : il suffit de démontrer (comme l'a fait la demanderesse dans l'affaire *Khan*) que la loi de l'État étranger prévoit un pouvoir discrétionnaire. Dans une situation correspondant à l'alinéa c) (comme en l'espèce), les éléments de preuve exigés sont forcément plus complexes, car il s'agit d'établir l'existence de pratiques administratives et de politiques générales autorisant les fonctionnaires étrangers à exercer un pouvoir discrétionnaire contraire à la loi. L'un des principaux moyens pour un demandeur de démontrer une telle situation est de tenter d'obtenir de bonne foi la citoyenneté. Le demandeur peut également produire d'autres éléments pour démontrer l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire contraire à la loi.

B. *Application des règles de droit à la décision de la SAR*

[41] Dans le cas qui nous occupe, la loi ne confère aucun pouvoir discrétionnaire. En vertu de la *Citizenship Act, 1955* de l'Inde, l'appellant est un citoyen de l'Inde.

[42] La question est donc de savoir si la SAR est parvenue à une décision raisonnable en cherchant à déterminer si les autorités indiennes ont exercé un pouvoir discrétionnaire, malgré le libellé de la loi, de sorte que la protection conférée par la citoyenneté échappe au contrôle de l'appellant. Comme je le mentionne, il s'agit d'une question de preuve, dont le fardeau incombe à l'appellant.

[43] Par conséquent, si l'appellant prouve la nécessité de faire appel aux tribunaux et que la SAR accepte cette preuve, il serait alors déraisonnable pour cette dernière de conclure néanmoins que l'accès à la citoyenneté relevait du contrôle de l'appellant. Il s'agirait là d'une erreur

recourse is required, control cannot be established. The outcome is in the hands of the court. On the other hand, if the RAD decided that in this particular case there was insufficient evidence of a need to litigate, there was no reviewable error.

[44] Thus, the reasonableness of the RAD's decision turns on the reason for its rejection of the appellant's position. I return to the RAD's reasons [at paragraph 55]:

.... It is clear from the decisions of the High Court that, as an ethnic Tibetan born in India between January 26, 1950 and July 1, 1987, the Respondent is an Indian citizen by birth, irrespective of the nationality of his/her parents, and that there is no need to apply for citizenship as citizenship is automatically acquired by birth. The RAD notes that these cases reveal that there have been difficulties for some ethnic Tibetans in acquiring passports; however, these cases do not serve to establish that citizenship is not in their control.

[45] The RAD acknowledges the evidence that some Tibetans have had to litigate in order to establish that which the laws of India grant, their citizenship, but concludes that this does not mean that citizenship is not within the appellant's control. However, the RAD does not say how it reached this conclusion.

[46] If the RAD reasoned that a need to litigate in the Indian courts was consistent with the existence of control, then it made a legal error. If, on the other hand, the RAD reasoned that the Government of India, twice defeated, would concede the claimant's citizenship, then it needed to say so, and explain the basis upon which it reached this conclusion. In this regard, it is an equally reasonable inference that the Government of India, having advanced the argument in 2010 and then resurrected it in 2013, would continue to do so.

[47] The RAD relied on newspaper reports of the decision in *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs*, W.P. (Civil) 12179/2009, [2010] INDLHC 6118 (LII of India) (*Dolkar*). It did not

de droit. Comme je l'ai expliqué, on ne peut établir qu'il y a contrôle si un recours judiciaire doit être exercé, car l'issue de l'affaire dépend des tribunaux. D'un autre côté, si, en l'espèce, la SAR a conclu que les éléments de preuve étaient insuffisants pour démontrer la nécessité d'un recours judiciaire, il n'y a alors aucune erreur susceptible de révision.

[44] Le caractère raisonnable ou non de la décision de la SAR doit donc être évalué au regard des motifs justifiant le rejet de la thèse de l'appelant. Je reviens donc aux motifs de la SAR [au paragraphe 55] :

[...] En effet, les décisions de la Haute Cour indiquent clairement qu'en tant que Tibétain né en Inde entre le 26 janvier 1950 et le 1^{er} juillet 1987, l'intimé est citoyen indien de naissance, peu importe la nationalité de ses parents, et qu'il n'est pas nécessaire qu'il demande la citoyenneté puisque celle-ci lui est automatiquement accordée par naissance. La SAR fait remarquer que ces cas révèlent que certains Tibétains ont eu de la difficulté à acquérir un passeport; cependant, ils ne permettent pas d'établir que le processus d'octroi de la citoyenneté est indépendant de leur volonté.

[45] La SAR a ajouté foi aux éléments de preuve indiquant que certains Tibétains ont dû avoir recours aux tribunaux pour faire reconnaître ce que les lois de l'Inde accordent — en l'occurrence la citoyenneté —, mais a conclu que cela ne signifiait pas pour autant que la citoyenneté échappait au contrôle de l'appelant. La SAR ne précisait toutefois pas comment elle était parvenue à cette conclusion.

[46] La SAR a commis une erreur de droit si elle a estimé que la nécessité d'intenter un recours judiciaire en Inde ne contredisait pas l'existence d'un contrôle. Si, au contraire, la SAR a conclu que le gouvernement de l'Inde, débouté à deux reprises, concéderait la citoyenneté au demandeur, elle aurait dû le mentionner et expliquer les motifs étayant sa conclusion. À cet égard, il est tout aussi raisonnable d'inférer que le gouvernement de l'Inde continuerait d'invoquer l'argument formulé en 2010 et repris en 2013.

[47] La SAR a rendu sa décision sur la foi d'articles de journaux au sujet de l'affaire *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs*, W.P. (Civil) 12179/2009, [2010] INDLHC 6118 (LII of India)

have the reasons of the Indian High Court before it. Those reasons were, on consent, before this Court.

[48] Those reasons indicate that the Indian Ministry of External Affairs considers Tibetans to be stateless persons, and for that reason, they are issued identity certificates, and not passports. I note that the appellant falls squarely within the argument advanced by India in the *Dolkar* case as to why the *Citizenship Act, 1955* did not apply—an identity certificate disentitles the person to citizenship as it declares the holder to be Tibetan.

[49] It is no answer to say that the burden remains on the claimant throughout to establish his claim for protection. That is understood. The question here, however, is whether the RAD evaluated the appellant’s case against the correct legal test of “control”. It was incumbent on the RAD to explain the basis on which it concluded [at paragraph 55] that “these cases do not serve to establish that citizenship is not in [his] control.”

[50] In concluding as such, I am mindful of the Supreme Court of Canada’s words in *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, at paragraph 16:

Reasons may not include all the arguments, statutory provisions, jurisprudence or other details the reviewing judge would have preferred, but that does not impugn the validity of either the reasons or the result under a reasonableness analysis. A decision-maker is not required to make an explicit finding on each constituent element, however subordinate, leading to its final conclusion (*Service Employees’ International Union, Local No. 333 v. Nipawin District Staff Nurses Assn.*, [1975] 1 S.C.R. 382, at p. 391). In other words, if the reasons allow the reviewing court to understand why the tribunal made its decision and permit it to determine whether the conclusion is within the range of acceptable outcomes, the *Dunsmuir* criteria are met. [Emphasis added.]

(*Dolkar*). Elle ne disposait pas des motifs de la Haute Cour de l’Inde. Ces motifs ont été, sur consentement, présentés à notre Cour.

[48] Suivant ces motifs, le ministère des Affaires étrangères de l’Inde considère les Tibétains comme des apatrides et, pour cette raison, des certificats d’identité, et non des passeports, leur sont délivrés. Je constate que l’argument invoqué par l’Inde dans l’affaire *Dolkar* pour expliquer pourquoi la *Citizenship Act, 1955* ne s’appliquait pas correspond parfaitement à la situation de l’appelant — un certificat d’identité prive la personne du droit à la citoyenneté, car il porte que son titulaire est tibétain.

[49] Il ne suffit pas de dire qu’il incombe au demandeur d’établir sa demande de protection car cela est entendu. La question qui se pose ici est de savoir si la SAR a évalué l’affaire de l’appelant au regard du bon critère juridique, celui du « contrôle ». Il incombait à la SAR d’expliquer les motifs appuyant sa conclusion selon laquelle [au paragraphe 55] les affaires invoquées « ne permettent pas d’établir que le processus d’octroi de la citoyenneté est indépendant de [la] volonté [de l’appelant] ».

[50] En tirant cette conclusion, je renvoie à l’observation de la Cour suprême du Canada au paragraphe 16 de l’arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, qui est ainsi rédigé :

Il se peut que les motifs ne fassent pas référence à tous les arguments, dispositions législatives, précédents ou autres détails que le juge siégeant en révision aurait voulu y lire, mais cela ne met pas en doute leur validité ni celle du résultat au terme de l’analyse du caractère raisonnable de la décision. Le décideur n’est pas tenu de tirer une conclusion explicite sur chaque élément constitutif du raisonnement, si subordonné soit-il, qui a mené à sa conclusion finale (*Union internationale des employés des services, local no 333 c. Nipawin District Staff Nurses Assn.*, [1975] 1 R.C.S. 382, p. 391). En d’autres termes, les motifs répondent aux critères établis dans *Dunsmuir* s’ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables. [Non souligné dans l’original.]

[51] The reasons do not meet this standard.

[52] A legal entitlement to citizenship will usually dispose of the issue of whether protection via a foreign state's citizenship is within the claimant's control. However, the claimant is entitled to argue that, notwithstanding the law, the foreign state's behaviour indicates that they will not be protected. The RPD and RAD are obligated to evaluate refugee claims accordingly in light of that argument and to critically assess the evidentiary foundation which underlies the argument. In this case, it is impossible to determine whether the RAD turned its attention to the question of whether the appellant needed to litigate, or assumed that if he had to litigate he would be successful. Therefore I would answer the certified question in the affirmative, allow the appeal and remit it to the RAD for redetermination in accordance with these reasons.

[53] I conclude briefly on the points of divergence between my colleagues and I.

[54] To the extent that my colleagues' reasons suggest that even where a lack of control has been established, it may nonetheless be defeated by a failure to take reasonable steps, I disagree. This is a modification of the *Williams* test, and transforms what is a relevant evidentiary inquiry into an independent legal test. Any intention to modify the test in *Williams* should be done expressly, not implicitly.

[55] A second point flows from the first. If it is agreed that a failure to take reasonable steps is not invariably fatal, it follows, as a matter of law, and logic, that the RAD was obliged to consider the counter-argument, whether there was a need to litigate, as litigation vitiates control. The RAD was silent on this point.

[56] Finally, the RAD found that it was of no consequence that the appellant lacked a birth certificate, because he could use his registration certificate to prove

[51] Les motifs ne répondent pas à ce critère.

[52] L'existence d'un droit à la citoyenneté reconnu par la loi permet habituellement de déterminer si l'obtention de la protection conférée par la citoyenneté d'un État étranger relève du contrôle du demandeur. Le demandeur peut toutefois objecter que, malgré la loi, le comportement de l'État étranger indique que la protection ne lui sera pas accordée. La SPR et la SAR sont tenues d'évaluer les demandes d'asile en tenant compte de cet argument et d'évaluer de manière critique la preuve qui sous-tend cette thèse. En l'espèce, il est impossible de savoir si la SAR s'est interrogée sur la nécessité pour l'appelant d'intenter un recours judiciaire ou si elle a présumé qu'il aurait eu gain de cause dans ce cas. Je répondrais donc à la question certifiée par l'affirmative, accueillerais l'appel et renverrais l'affaire devant la SAR pour qu'elle la réexamine à la lumière des présents motifs.

[53] Je conclurai brièvement en abordant les divergences entre l'avis de mes collègues et le mien.

[54] Je ne souscris pas à l'interprétation de mes collègues dans la mesure où leurs motifs laissent entendre que, même lorsque l'absence de contrôle a été établie, le défaut de prendre des mesures raisonnables peut néanmoins l'emporter. Il s'agit là d'une modification du critère énoncé dans l'arrêt *Williams*, qui transforme ce qui constitue une analyse pertinente de la preuve en un critère juridique indépendant. Or, toute intention de modifier le critère énoncé dans l'arrêt *Williams* devrait être expresse, et non implicite.

[55] Un deuxième point découle du premier. Si l'on convient que le défaut de prendre des mesures raisonnables n'est pas invariablement fatal, il s'ensuit, selon le droit et la logique, que la SAR était tenue de prendre en compte l'autre pendant de cet argument, à savoir la nécessité de faire appel aux tribunaux, puisque dans ce cas, il ne peut y avoir contrôle. La SAR est toutefois restée silencieuse sur ce point.

[56] Enfin, la SAR a jugé sans importance le fait que l'appelant n'avait pas de certificat de naissance, car il pouvait utiliser son certificat d'enregistrement pour

his date of birth. This finding is crucial to the RAD's decision.

[57] The problem with the RAD's finding on this issue, and it is a fatal problem, is that the RAD relied on the appellant's registration certificate for the conclusion that he would be able to prove his date of birth. The RAD notes that he tendered his registration certificate to the RPD. However, the appellant did not tender his registration certificate to the RPD. The uncontroverted evidence before the RPD was that his registration certificate had been seized by the Indian authorities. The RAD confused the registration certificate with the expired identity certificate, which is a different document. We also know from the reasons of the two Indian High Court decisions that these documents have, from the perspective of the Indian Government, different legal consequences. Because the RAD misapprehended the evidence before it, the RAD did not turn its attention to whether the expired identity certificate would suffice to substitute for a birth certificate. This error is clear on the face of the record. The appellant is entitled to have his case decided on the evidence.

[58] Finally, the reasons of the RAD fall short of the *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 and *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 criteria. The reasons are not reasons. They state a conclusion. A reader is left to speculate as to how that conclusion was reached. The RAD is an appellate tribunal, and its failure to provide analysis on the critical point is more acute when it reverses the decision of the RPD, which did give reasons. In concluding that the appellant did not discharge his evidentiary onus, my colleagues presume an outcome on the evidence.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[59] RYER AND WEBB J.J.A.: We have reviewed the reasons of our colleague Justice Rennie (the reasons)

établir sa date de naissance. Cette conclusion est au cœur de la décision de la SAR.

[57] Le hic — et il s'agit d'un problème fatal —, c'est que la SAR a conclu, sur la foi du certificat d'enregistrement de l'appellant, qu'il serait en mesure de prouver sa date de naissance. La SAR mentionne qu'il a présenté son certificat d'enregistrement à la SPR. Or, il n'en est rien. L'élément de preuve non contesté qui a été présenté à la SPR était que le certificat d'enregistrement avait été saisi par les autorités indiennes. La SAR a confondu le certificat d'enregistrement avec le certificat d'identité expiré, qui sont deux documents différents. Nous savons également, d'après les motifs des deux décisions rendues par les Hautes Cours de l'Inde, que le gouvernement indien n'accorde pas la même valeur juridique à ces deux documents. Comme la SAR a fait une interprétation erronée des éléments de preuve qui lui avaient été présentés, elle n'a pas cherché à déterminer si le certificat d'identité expiré suffirait à remplacer un certificat de naissance. Cette erreur ne fait aucun doute au vu du dossier. L'appellant a droit à ce que son affaire soit tranchée à la lumière de la preuve.

[58] Enfin, les motifs de la SAR ne répondent pas aux critères énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, ni dans l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339. Les motifs ne sont pas des motifs; ils énoncent une conclusion. Le lecteur n'a d'autre choix que de faire des conjectures pour savoir comment elle est parvenue à cette conclusion. La SAR est une instance d'appel. L'omission de présenter une analyse sur un point essentiel est d'autant plus grave lorsque la SAR infirme une décision de la SPR qui était motivée. En concluant que l'appellant ne s'est pas acquitté de son fardeau de preuve, mes collègues conjecturent l'issue au vu de la preuve.

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

[59] LE JUGE RYER ET LE JUGE WEBB, J.C.A. : Nous avons pris connaissance des motifs de notre collègue le

and we are in agreement with many of his conclusions. However, with the greatest respect, we are unable to agree with all of his conclusions and with his disposition of the appeal.

[60] Since this is an appeal from a decision of the Federal Court on an application for judicial review, the issue for this Court is:

... Did the application judge choose the correct standard of review and apply it properly?

(*Agraira*, at paragraph 47)

[61] In our view, the Federal Court Judge chose the correct standard of review (reasonableness) and applied it properly.

[62] For ease of reference and in the interest of economy, we will adopt all of the defined terms contained in the reasons.

[63] The certified question that is the subject of this appeal (the certified question) arises out of a decision of the Federal Court in which Justice Mosley upheld the RAD's decision to deny the appellant's claim for Convention refugee or protected person status, pursuant to sections 96 and 97 of IRPA, on the basis that the appellant was an Indian citizen and had not alleged any fear of persecution in India.

[64] This is an unusual case because the appellant, in his memorandum of fact and law, asked this Court to decline to answer the certified question. The Minister, in his memorandum of fact and law, argued that the question was not a proper certified question. As a result, both parties submitted that this Court should decline to answer the certified question.

[65] We agree with the comments in paragraph 4 of the reasons that the certified question cannot be answered with a simple yes or no. Therefore, we are unable to agree with the conclusion in paragraph 53 of the reasons that the certified question should be answered

juge Rennie (les motifs) et souscrivons à bon nombre de ses conclusions. Cependant, malgré tout le respect que nous lui portons, nous ne pouvons souscrire à toutes ses conclusions ni au dispositif qu'il propose.

[60] Comme il s'agit d'un appel à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale concernant une demande de contrôle judiciaire, la question qui se pose pour notre Cour est la suivante :

[...] le juge de première instance a-t-il choisi la norme de contrôle appropriée et l'a-t-il appliquée correctement?

(*Agraira*, au paragraphe 47)

[61] À notre avis, le juge de la Cour fédérale a choisi la bonne norme de contrôle, celle de la décision raisonnable, et l'a bien appliquée.

[62] Par souci de commodité et d'économie, nous reprenons les termes définis employés dans les motifs.

[63] La question certifiée qui fait l'objet du présent appel (la question certifiée) figure dans une décision de la Cour fédérale dans laquelle le juge Mosley a confirmé la décision de la SAR, qui avait rejeté la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger, en application des articles 96 et 97 de la LIPR, au motif que l'appelant était un citoyen indien qui n'avait pas affirmé craindre la persécution en Inde.

[64] Il s'agit d'une affaire inhabituelle, car, dans son mémoire des faits et du droit, l'appelant a demandé à notre Cour de refuser de répondre à la question certifiée. Dans son mémoire des faits et du droit, le ministre a pour sa part fait valoir que la question n'était pas une question certifiée appropriée. Les deux parties ont donc demandé à notre Cour de ne pas répondre à la question certifiée.

[65] Nous souscrivons à la remarque, énoncée au paragraphe 4 des motifs, selon laquelle on ne peut répondre à la question certifiée par un simple oui ou non. Il nous est donc impossible d'appuyer la conclusion énoncée au paragraphe 53 des motifs, à savoir qu'il faudrait

in the affirmative. We agree that the answer to the certified question, as posed, is “highly dependent on the facts.” The certified question also links the relevant citizenship rights to the right to obtain a passport. In our view, the relevant right of citizenship for the purposes of section 96 of the IRPA is not the right to obtain a passport but the right that would entitle the claimant to the state’s protection.

[66] The certified question, in our view, should be reformulated as follows (the reformulated certified question):

Is any impediment that a refugee claimant may face in accessing state protection in a country in which that claimant is a citizen sufficient to exclude that country from the scope of the expressions “countries of nationality” and “country of nationality” in section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

[67] We agree that the test for determining whether a claimant has a “country of nationality” is the control test as set out in *Williams*. We also agree that the onus is on the appellant to establish the existence of the asserted impediment and that it would result in the appellant not having the power to control whether India will recognize him as a citizen of India and provide state protection to him. In our view, a country of nationality includes a country where the claimant is a citizen and where the claimant may face an insignificant or minor impediment to accessing state protection from that country but may not include a country where the claimant is a citizen and faces a significant impediment to accessing state protection from that country.

[68] In *Williams* [at paragraph 22], Justice Décaré also adopted the following passage from the earlier decision of Justice Rothstein in *Bouianova*:

... This “control” test also reflects the notion which is transparent in the definition of a refugee that the “unwillingness” of an applicant to take steps required from him to gain state protection is fatal to his refugee claim unless that unwillingness results from the very fear of persecution itself. Paragraph 106 of the

répondre à la question certifiée par l’affirmative. Nous reconnaissons que la réponse à la question certifiée, telle qu’elle est énoncée, est « fortement tributaire des faits ». La question certifiée associe le droit à la citoyenneté à celui d’obtenir un passeport. Nous sommes d’avis que le droit à la citoyenneté dont il est question à l’article 96 de la LIPR est, non pas celui d’obtenir un passeport, mais celui de se réclamer de la protection de l’État.

[66] À notre avis, la question certifiée devrait être reformulée ainsi (la « question certifiée reformulée »):

Tout obstacle, quel qu’il soit, que doit surmonter la personne qui demande l’asile pour se réclamer de la protection d’un État dont elle est citoyenne suffit-il pour exclure ce pays du champ d’application de l’expression « pays dont elle a la nationalité » à l’article 96 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

[67] Nous convenons que le critère servant à déterminer si un demandeur a une « nationalité » est celui relatif au contrôle énoncé dans l’arrêt *Williams*. Nous convenons également qu’il appartient à l’appelant d’établir l’existence de l’obstacle invoqué et ainsi d’établir l’absence de contrôle et son incapacité à se faire reconnaître comme un citoyen de l’Inde et à obtenir la protection de cet État. À notre avis, un pays de nationalité s’entend d’un pays dont le demandeur est citoyen et dont la protection est subordonnée à des obstacles négligeables ou mineurs; il ne s’entend pas de celui dont la protection est acquise par suite d’obstacles importants.

[68] Dans l’arrêt *Williams* [au paragraphe 22], le juge Décaré a également repris le passage suivant d’un jugement antérieur du juge Rothstein dans la décision *Bouianova*:

[...] Le critère du « contrôle » exprime aussi une idée qui ressort de la définition du réfugié, en l’occurrence le fait que l’absence de « volonté » du demandeur à accomplir les démarches nécessaires pour obtenir la protection de l’État entraîne le rejet de sa demande d’asile à moins que cette absence s’explique par la

Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees [Geneva, 1992] emphasizes the point that whenever “available, national protection takes precedence over international protection,” and the Supreme Court of Canada, in *Ward*, observed, at page 752, that “[w]hen available, home state protection is a claimant’s sole option.” [Emphasis added.]

[69] This requirement that a claimant take steps to gain state protection is reflected in paragraph 39(d) of the reasons. We agree that this principle of requiring a claimant to take reasonable steps should also apply in this case where citizenship was granted by the *Indian Citizenship Act, 1955*, but the appellant claimed that India would not recognize his citizenship rights. We also agree with the comments in paragraph 39(d) above that:

.... It is open to the Board to draw reasonable inferences from the failure to take reasonable steps. Where the claimant claims that he faces administrative barriers, the failure to test the strength of that assertion is material and relevant evidence on the question of control.

[70] If a claimant alleges that he or she is unable to access state protection from the country of which he or she is a citizen and fails to take any steps to confirm whether that country will recognize the claimant as a citizen of that country, such inaction, in the absence of a reasonable explanation, would be fatal to that person’s refugee claim.

[71] As noted, the onus is on the claimant to establish that he or she is unable to avail himself or herself of the protection of his or her country of nationality or unwilling to do so because of fear of persecution in that country. Any impediment to realizing the rights of state protection granted to citizens must be a significant impediment. As a result, in our view, the answer to the reformulated certified question would be no, as the impediment must be significant and the claimant must make reasonable efforts to overcome any such impediment.

crainte même de persécution. Le paragraphe 106 du *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* [...] précise bien que « [c]haque fois qu’elle peut être réclamée, la protection nationale l’emporte sur la protection internationale ». Dans l’arrêt *Ward*, la Cour suprême du Canada fait observer, à la page 752, que « [l]orsqu’il est possible de l’obtenir, la protection de l’État d’origine est la seule solution qui s’offre à un demandeur ». [Non souligné dans l’original.]

[69] Cette exigence selon laquelle le demandeur doit prendre des mesures pour obtenir la protection de l’État est exprimée à l’alinéa 39d) des motifs. Nous convenons que ce principe qui consiste à exiger qu’un demandeur prenne des mesures raisonnables devrait aussi s’appliquer en l’espèce. La citoyenneté a été accordée en vertu de la *Citizenship Act, 1955* de l’Inde, mais l’appelant prétend que l’Inde ne reconnaîtrait pas son droit à la citoyenneté. Nous souscrivons également aux commentaires formulés à l’alinéa 39d) :

[...] Il est loisible à la Commission de tirer des inférences raisonnables s’il ne l’a pas fait. Lorsque le demandeur invoque des obstacles administratifs, il convient d’évaluer une telle déclaration, car elle constitue un élément substantiel et pertinent lorsqu’il s’agit de trancher la question relative au contrôle.

[70] Si un demandeur affirme qu’il lui est impossible d’obtenir la protection de l’État dont il est citoyen, mais ne prend aucune mesure pour déterminer si ce pays le reconnaîtrait comme tel, son inaction, en l’absence de motifs raisonnables, serait fatale pour sa demande d’asile.

[71] Comme nous l’avons mentionné, il appartient au demandeur d’établir qu’il ne peut se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, ou qu’il est réticent à le faire, car il craint d’y être persécuté. Tout obstacle à l’exercice du droit à la protection de l’État qui est accordé aux citoyens doit être important. Nous sommes donc d’avis que la réponse à la question certifiée reformulée devrait être négative, car l’obstacle doit être important, et le demandeur doit faire des efforts raisonnables pour le surmonter.

[72] Therefore, a claimant, who alleges the existence of an impediment to exercising his or her rights of citizenship in a particular country, must establish, on a balance of probabilities:

- (a) The existence of a significant impediment that may reasonably be considered capable of preventing the claimant from exercising his or her citizenship rights of state protection in that country of nationality; and
- (b) That the claimant has made reasonable efforts to overcome such impediment and that such efforts were unsuccessful such that the claimant was unable to obtain the protection of that state.

[73] What will constitute reasonable efforts to overcome a significant impediment (that has been established by any particular claimant) in any particular situation can only be determined on a case-by-case basis. A claimant will not be obligated to make any effort to overcome such impediment if the claimant establishes that it would not be reasonable to require such claimant to make any such effort.

[74] In this case, there is no dispute that the text of the applicable provision of the Indian *Citizenship Act, 1955* is clear and that it provides that every person born in India during a stipulated period (within which the appellant was born) is a citizen of India. The appellant alleges, however, that, notwithstanding the clear statutory language of the Indian *Citizenship Act, 1955*, India will not recognize him as a citizen of India. The appellant referred to some reports that indicated that the Government of India would not recognize Tibetans born during this period as citizens of India.

[75] In their submissions to the RAD, the parties referred to only two decisions of the courts in India. In *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs*, W.P. (Civil) 12179/2009, [2010] INDLHC 6118 (LII of India), the High Court of New Delhi confirmed that anyone who is a citizen by birth is not required to apply for citizenship. This case was followed by the High Court of Karnataka at Bangalore in

[72] Par conséquent, le demandeur qui invoque un obstacle à l'exercice de son droit à la citoyenneté dans un pays donné doit établir selon la prépondérance des probabilités :

- a) qu'il existe un obstacle important dont on pourrait raisonnablement croire qu'il l'empêche d'exercer son droit à la protection de l'État que lui confère la citoyenneté dans le pays dont il a la nationalité;
- b) qu'il a fait des efforts raisonnables pour surmonter l'obstacle, mais que ces efforts ont été vains et qu'il n'a pu obtenir la protection de l'État.

[73] Ce qui constitue des efforts raisonnables pour surmonter un obstacle important (établi par le demandeur) dans une situation donnée ne peut être déterminé qu'au cas par cas. Le demandeur ne sera pas tenu de faire des efforts pour surmonter ces obstacles s'il démontre qu'il serait déraisonnable d'exiger pareils efforts.

[74] En l'espèce, nul ne conteste la clarté du libellé de la disposition pertinente de la *Citizenship Act, 1955* de l'Inde, qui prévoit que toute personne née en Inde durant une période précise (durant laquelle est né l'appelant) est un citoyen de l'Inde. L'appelant affirme toutefois que, malgré la clarté du libellé de la *Citizenship Act, 1955* de l'Inde, ce pays ne le reconnaît pas comme tel. L'appelant fait référence à des rapports indiquant que le gouvernement de l'Inde a refusé de reconnaître comme des citoyens de ce pays des Tibétains nés durant la période visée.

[75] Dans les observations qu'elles ont présentées à la SAR, les parties n'ont fait référence qu'à deux décisions des tribunaux de l'Inde. Dans la décision *Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs*, W.P. (Civil) 12179/2009, [2010] INDLHC 6118 (LII of India), la Haute Cour de New Delhi a confirmé que quiconque était citoyen de naissance n'avait pas à présenter une demande de citoyenneté. La Haute Cour

a case decided in 2013 (*Tenzin Choephag Ling Rinpoche v. Union of India*, W.P. 15437/2013).

[76] The essence of the appellant’s argument is that the impediment that he faces in being recognized as a citizen of India is that he will be required to enforce this right by bringing an application to the court in India. However, the appellant did not take any steps to determine whether India would recognize his right of citizenship granted by the Indian *Citizenship Act, 1955* without requiring *him* to litigate this issue and, in particular, whether the documentation that the appellant has would be sufficient to establish, without litigation, that he was born in India during the relevant period. The appellant did not provide any explanation for his failure to take any such steps.

[77] In paragraphs 55 and 56 of its reasons, the RAD concluded that the appellant had Indian citizenship and had failed to establish that his Indian citizenship rights would not provide him with state protection.

[78] In our view, these conclusions are reasonable. The Indian statute clearly establishes the appellant’s Indian citizenship and the only decisions of the Indian courts that were referred to by the parties support that view. Because the appellant did not take any steps at all to determine whether India would recognize him as a citizen without requiring him to litigate this matter, it follows that he has failed to establish that there was any impediment, much less any significant impediment, to his ability to access the state protect[ion] rights inherent in his Indian citizenship.

[79] In conclusion, we would answer the reformulated certified question as follows:

Question: Is any impediment that a refugee claimant may face in accessing state protection in a country in which that claimant is a citizen sufficient to exclude that country from the scope of the expressions “countries of nationality” and “country of nationality” in section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

de Karnataka à Bengaluru l’a suivie dans une décision de 2013 (*Tenzin Choephag Ling Ripoche v. Union of India*, W.P. 15437/2013).

[76] Essentiellement, l’appelant prétend que, pour se faire reconnaître comme citoyen de l’Inde, il doit surmonter un obstacle, à savoir qu’il lui faudra s’adresser aux tribunaux pour faire reconnaître ce droit. Cependant, l’appelant n’a pris aucune mesure pour déterminer si l’Inde lui reconnaîtrait le droit à la citoyenneté prévu par la *Citizenship Act, 1955* de l’Inde sans qu’il soit obligé d’intenter *personnellement* un recours judiciaire, et notamment pour déterminer si la documentation qu’il avait en sa possession serait suffisante pour établir, sans litige, qu’il était né en Inde durant la période pertinente. De plus, l’appelant n’a fourni aucune raison pour expliquer son inaction.

[77] Aux paragraphes 55 et 56 de ses motifs, la SAR a conclu que l’appelant avait la citoyenneté indienne et qu’il n’avait pas réussi à démontrer que cette citoyenneté n’emporterait pas la protection de l’État.

[78] Ces conclusions nous paraissent raisonnables. La loi indienne établit clairement la citoyenneté indienne de l’appelant, et la jurisprudence indienne invoquée par les parties va dans ce sens. Comme l’appelant n’a pris aucune mesure pour savoir si l’Inde le reconnaîtrait comme citoyen sans l’obliger à faire appel aux tribunaux, il s’ensuit qu’il n’a pas réussi à établir qu’un obstacle — encore moins un obstacle important — le privait de la protection de l’État inhérente à sa citoyenneté indienne.

[79] En conclusion, nous répondrions ainsi à la question certifiée reformulée :

Question : Tout obstacle, quel qu’il soit, que doit surmonter la personne qui demande l’asile pour se réclamer de la protection d’un État dont elle est citoyenne suffit-il pour exclure ce pays du champ d’application de l’expression « pays dont elle a la nationalité » à l’article 96 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

Answer: No.

Réponse : Non.

[80] As a result, we would dismiss the appeal.

[80] Par conséquent, nous sommes d'avis de rejeter l'appel.

IMM-3428-16
 IMM-913-16
 IMM-1378-16
 IMM-3026-16
 IMM-3861-16
 2016 FC 1199

IMM-3428-16
 IMM-913-16
 IMM-1378-16
 IMM-3026-16
 IMM-3861-16
 2016 CF 1199

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Applicant)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (demandeur)

v.

c.

Jacob Damiany Lunyamila (Respondent)

Jacob Damiany Lunyamila (défendeur)

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

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

Federal Court, Crampton C.J.—Vancouver, October 12; Ottawa, October 27, 2016.

Cour fédérale, juge en chef Crampton—Vancouver, 12 octobre; Ottawa, 27 octobre 2016.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Detention and Release — Consolidated applications for judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) detention review decisions releasing respondent from detention — Applications raising fundamental issue of how to resolve tension between immigration detainee's refusal to cooperate with validly issued order for removal from Canada, length of detention, uncertainty regarding duration of future detention resulting in whole or in part from refusal — Respondent, Rwandan, granted refugee status in Canada — Having numerous convictions since arriving in Canada — Determined inadmissible on grounds of criminality pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 36(2)(a), ordered removed from Canada — Also determined to constitute danger to public in accordance with Act, s. 115(2)(a) — Respondent mainly held in detention since 2013 since danger to public, flight risk — However, respondent conditionally released in January, February 2016 by ID member in particular because prospects for respondent's removal speculative, further detention unreasonable — Federal Court granting judicial reviews of ID member's decisions — Whether detention review decisions subject of consolidated judicial review reasonable; whether terms, conditions set forth therein reasonable — In general, detention review decisions at issue unreasonable since based on abrupt, speculative conclusion that detention indefinite without any meaningful consideration of factors set forth in Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 248, in particular, danger respondent posing to public, respondent's flight risk — To permit someone in present circumstances to take position that they should be released on grounds detention becoming indefinite would be allowing that

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Détention et mise en liberté — Demandes réunies de contrôle judiciaire à l'encontre de décisions de la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant sur les motifs de détention et ayant pour effet de remettre le défendeur en liberté — Les demandes soulevaient la question fondamentale de savoir comment trancher entre le refus de collaborer d'un détenu en matière d'immigration faisant l'objet d'une mesure de renvoi du Canada valide et la durée de la détention et l'incertitude concernant la durée de la détention future qui découle en tout ou en partie de ce refus — Le défendeur, un citoyen du Rwanda, a obtenu le statut de réfugié au Canada — Il a fait l'objet de nombreuses condamnations depuis son arrivée au Canada — Il a été jugé interdit de territoire pour cause de criminalité en vertu de l'art. 36(2)a de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, puis a fait l'objet d'une mesure de renvoi du Canada — Il a également été jugé qu'il constituait un danger pour le public en application de l'art. 115(2)a — Le défendeur est essentiellement détenu depuis 2013 parce qu'il constitue un danger pour le public et présente un risque de fuite — Par contre, le défendeur a été libéré sous conditions en janvier et en février 2016 par un commissaire de la SI, en particulier parce que la perspective de son renvoi était devenue spéculative et toute poursuite de la détention était devenue déraisonnable — La Cour fédérale a accueilli les demandes de contrôle judiciaire relativement aux deux décisions du commissaire de la SI — Il s'agissait de savoir si les décisions portant sur le contrôle des motifs de détention qui faisaient l'objet d'un contrôle dans le cadre des demandes réunies étaient raisonnables et si les conditions énoncées dans ces décisions étaient elles aussi

person to frustrate will of Parliament, take law into own hands — Would undermine integrity of immigration laws, public confidence in rule of law — Scheme of Act, Regulations contemplating that persons constituting danger to public or flight risk, failing to cooperate with applicant's efforts to remove them must, except in exceptional circumstances, continue to be detained until such time as persons cooperating with their removal — Also in general, terms, conditions of release imposed on respondent in decisions reviewed not reasonable either since not sufficiently reducing risks specified — Apparent divergence in case law relating to issue of length of detention addressed — Two lines of case law in question consistent insofar as they maintain that it is an error to focus solely on one factor — ID's decisions not justified or defensible in law, set aside — Question certified — Applications allowed.

Constitutional Law — Charter of Rights — Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) releasing respondent from detention on basis that indefinite detention contravening several sections of Canadian Charter of Rights and Freedoms (ss. 7, 9, 12, 15) — To extent ID relying in particular on finding regarding indefinite detention to reach conclusion concerning violation of respondent's Charter rights, conclusion unreasonable — ID also erring when concluding that Charter preventing imposition of conditions to reduce risk that respondent posing to public — So long as meaningful process of ongoing review taking place allowing conditions of release to be revisited, in particular circumstances of present case, Charter not preventing ID from imposing such conditions.

These were consolidated applications for judicial review of the decisions of the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board releasing the respondent from detention. The applications raised the fundamental issue as to how to resolve the tension between an immigration detainee's refusal to cooperate with a validly issued order for

raisonnables — En général, les décisions portant sur le contrôle des motifs de détention en cause étaient déraisonnables parce qu'elles étaient fondées sur une conclusion précipitée et spéculative selon laquelle la détention du défendeur était indéfinie et que les critères énoncés à l'art. 248 du Règlement, y compris qu'il représente un danger pour le public ou un risque de fuite n'ont pas été pris en considération adéquatement — Le fait de permettre à quelqu'un dans ces circonstances de prendre la position selon laquelle il devrait être libéré au motif que sa détention est devenue indéfinie reviendrait effectivement à permettre à cette personne de faire échec à la volonté du législateur et, essentiellement, de se faire justice soi-même — Cela nuirait à l'intégrité de nos lois en matière d'immigration et minerait la confiance du public envers la primauté du droit — Le régime de la Loi et du Règlement prévoit que les personnes qui représentent un danger pour le public ou un risque de fuite et qui ne coopèrent pas aux efforts du demandeur pour les renvoyer du pays doivent, sauf dans des circonstances exceptionnelles, demeurer incarcérées jusqu'à ce qu'elles collaborent à leur renvoi — De plus, en général, les conditions de libération imposées au défendeur dans les décisions faisant l'objet du contrôle n'étaient pas raisonnables non plus puisqu'elles ne réduisaient pas suffisamment les risques précisés — La divergence apparente dans la jurisprudence liée à la question de la durée de la détention a été abordée — Les deux courants de jurisprudence en question sont compatibles dans la mesure où ils prévoient qu'il est erroné de mettre l'accent uniquement sur un facteur — Les décisions de la SI n'étaient pas justifiées ni défendables en droit et ont été annulées — Une question a été certifiée — Demandes accueillies.

Droit constitutionnel — Charte des droits — La Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a libéré le défendeur au motif que la détention indéfinie irait à l'encontre de plusieurs articles de la Charte canadienne des droits et libertés (art. 7, 9, 12, 15) — Dans la mesure où la SI s'est fondée en particulier sur sa constatation relative à la détention indéfinie pour en arriver à sa conclusion concernant la violation des droits du défendeur garantis par la Charte, cette conclusion était déraisonnable — La SI a également commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la Charte l'empêchait d'imposer des conditions pour réduire le risque que le défendeur représente pour le public — Tant qu'il existe un processus significatif de contrôle continu permettant de réviser les conditions de sa mise en liberté, en particulier dans les circonstances de l'espèce, la Charte n'empêche pas la SI d'imposer de telles conditions.

Il s'agissait de demandes réunies de contrôle judiciaire à l'encontre de décisions de la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de remettre le défendeur en liberté. Les demandes soulevaient la question fondamentale de savoir comment trancher entre le refus de collaborer d'un détenu en matière d'immigration

removal from Canada and the length of detention and uncertainty regarding the duration of future detention that result in whole or in part from that refusal.

The respondent claims to be a citizen of Rwanda and was granted refugee status in Canada in 1996. Since his arrival in Canada, he has apparently had 389 police encounters resulting in 95 criminal charges and 54 convictions, some of which were for acts of violence and sexual assault. In August 2012, an ID member issued an order for the respondent's removal after determining that he was inadmissible on grounds of criminality pursuant to paragraph 36(2)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Later, a delegate of the applicant Minister issued an opinion pursuant to paragraph 115(2)(a) of the Act that the respondent constituted a danger to the public in Canada. The respondent was first placed in detention in June 2013 and was briefly released in September 2013. However, he was rearrested within a few days after breaching one of the conditions of his release and has been in detention ever since. Until January 2016, the respondent's detention was maintained in each of his regular 30-day detention reviews on the basis that he is a danger to the public and a flight risk. In most of those decisions, significant weight was apparently given to the fact that he was not cooperating with the requirement of Rwandan authorities that he sign a declaration relating to the acquisition of travel documents. However, in January and February 2016, an ID member released the respondent from detention on certain conditions after realizing that he has not had any Rwandan identity documents since arriving in Canada. That ID member found that, given the respondent's circumstances, the prospects for his removal had become speculative and any further detention had become unreasonable. The ID member imposed certain release conditions as well. The Federal Court granted the applicant's applications for judicial review of the ID member's two decisions after finding that those decisions were unreasonable and it also certified a question regarding the legality of the ID member's decision to release the respondent.

Pursuant to subsection 58(1) of the Act, the ID must release a detained permanent resident or foreign national unless it is satisfied of certain things relating to such persons after considering prescribed factors, including that they are a danger to the public; they are unlikely to appear for examination or an admissibility hearing, etc.; the foreign national's identity has not been but may be established; and they have not reasonably cooperated concerning information about their identity. Also, where it is determined that there are grounds for detention, the ID must consider the factors listed in section 248 of

faisant l'objet d'une mesure de renvoi valide du Canada et la durée de la détention et l'incertitude concernant la durée de la détention future qui découle en tout ou en partie de ce refus.

Le défendeur affirme être un citoyen du Rwanda et avoir obtenu le statut de réfugié au Canada en 1996. Depuis son arrivée au Canada, il a apparemment eu 389 confrontations avec la police, qui ont donné lieu à 95 accusations au criminel et à 54 condamnations, dont certaines visaient des actes de violence et des agressions sexuelles. En août 2012, un commissaire de la SI a pris une mesure de renvoi contre le défendeur après avoir conclu qu'il était interdit de territoire pour cause de criminalité en vertu de l'alinéa 36(2)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Plus tard, un délégué du ministre demandeur a émis, en application de l'alinéa 115(2)a) de la Loi, un avis selon lequel le défendeur constituait un danger pour le public au Canada. Le défendeur a d'abord été placé en détention en juin 2013, puis a été libéré brièvement en septembre 2013. Il a toutefois été arrêté de nouveau quelques jours après avoir violé l'une des conditions de sa mise en liberté, et est détenu depuis ce temps. Depuis janvier 2016, la détention du défendeur a été maintenue à chacun des contrôles réguliers des motifs de détention après 30 jours parce qu'il constitue un danger pour le public et présente un risque de fuite. Dans la plupart de ces décisions, un poids considérable a apparemment été accordé au fait qu'il ne collaborait pas avec les autorités rwandaises, lesquelles voulaient qu'il signe une déclaration sur l'acquisition de documents de voyage. Cependant, en janvier et en février 2016, un commissaire de la SI a mis le défendeur en liberté sous certaines conditions après s'être rendu compte qu'il n'avait pas eu de pièce d'identité du Rwanda depuis son arrivée au Canada. Ce commissaire de la SI a conclu qu'étant donné les circonstances du défendeur, la perspective de son renvoi était devenue spéculative et toute poursuite de la détention était devenue déraisonnable. Le commissaire de la SI a également imposé certaines conditions de mise en liberté. La Cour fédérale a accueilli les demandes de contrôle judiciaire du demandeur relativement aux deux décisions du commissaire de la SI après avoir conclu que ces décisions étaient déraisonnables, et a aussi certifié une question concernant la légalité de la décision du commissaire de la SI de libérer le défendeur.

Aux termes du paragraphe 58(1) de la Loi, la SI doit prononcer la mise en liberté d'un résident permanent ou d'un étranger détenu, sauf sur preuve, compte tenu des critères réglementaires, de certains faits le concernant, notamment que le détenu constitue un danger pour la sécurité publique; qu'il se soustraira vraisemblablement au contrôle ou à l'enquête, etc.; que l'identité de l'étranger n'a pas été prouvée, mais peut l'être; et qu'il n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant des renseignements utiles à cette fin. En outre, lorsqu'il est déterminé qu'il existe des motifs de détention, la

the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, which include the reason for detention and the length of time in detention.

The issues were whether the detention review decisions that were the subject of review in the five applications herein were reasonable and whether the terms and conditions set forth in those decisions were reasonable.

Held, the applications should be allowed.

In application IMM-913-16, the decision at issue released the respondent because the ID member found that the respondent's detention had become indefinite given the difficulty in obtaining Rwandan identity documents. That member thus found that this indefinite detention would contravene several sections of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, including sections 7, 9, 12, and 15. This decision to release the respondent was however unreasonable because it was based on an abrupt and speculative conclusion that his detention was indefinite without any meaningful consideration of the factors set forth in section 248 of the Regulations, including the respondent's lack of cooperation. Given the danger the respondent posed to the public and his flight risk, the member should have considered the steps that could reasonably be taken by the respondent to obtain Rwandan government-issued identification documents. The member should also have assessed whether the Canada Border Services Agency (CBSA) could obtain a definitive answer as to whether the respondent's lack of identity papers could be overcome should he cooperate by signing required Rwandan documentation. This member's failure to come to grips with these issues resulted in a decision that was not appropriately justified or defensible in law, particularly given that the respondent has an obligation to cooperate with effecting his removal. To the extent that the member relied on her finding regarding indefinite detention to reach her conclusion concerning the violation of the respondent's Charter rights, that conclusion was also unreasonable. This member also erred when she concluded that the Charter prevented her from imposing conditions to reduce the risk that the respondent poses to the public. So long as there is a meaningful process of ongoing review that allows the conditions of his release to be revisited, having regard to the evolving context and circumstances of his particular case, the Charter does not prevent the ID from imposing such conditions. Therefore, the member's decision was unreasonable since it fell outside the range of possible and acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law.

SI doit prendre en considération les critères énumérés à l'article 248 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui incluent le motif de la détention et la durée de celle-ci.

Il s'agissait de savoir si les décisions portant sur le contrôle des motifs de détention qui faisaient l'objet d'un contrôle dans le cadre des cinq demandes en l'espèce étaient raisonnables et si les conditions énoncées dans ces décisions étaient elles aussi raisonnables.

Jugement : les demandes doivent être accueillies.

Dans la demande IMM-913-16, il a été décidé de libérer le défendeur parce que le commissaire de la SI a jugé que sa détention était devenue indéfinie étant donné la difficulté d'obtenir des pièces d'identité du Rwanda. Ce commissaire a alors conclu que la détention indéfinie irait à l'encontre de plusieurs articles de la *Charte canadienne des droits et libertés*, y compris des articles 7, 9, 12 et 15. Cette décision de libérer le défendeur était toutefois déraisonnable, car elle était fondée sur une conclusion précipitée et spéculative selon laquelle sa détention était indéfinie et que les critères énoncés à l'article 248 du Règlement, y compris le manque de coopération du défendeur, n'ont pas été pris en considération adéquatement. Étant donné le danger que le défendeur représente pour le public et le risque de fuite, le commissaire aurait dû prendre en considération les étapes que le défendeur aurait pu raisonnablement prendre pour obtenir des pièces d'identité délivrées par le gouvernement du Rwanda. Le commissaire aurait également dû évaluer si l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) pouvait obtenir une réponse définitive à la question de savoir s'il était possible de passer outre à l'absence de pièce d'identité du défendeur s'il coopérait en signant les documents requis par le Rwanda. L'omission du commissaire d'analyser ces questions a entraîné la prise d'une décision qui n'était pas adéquatement justifiée ou défendable en droit, particulièrement étant donné que le défendeur a une obligation de collaborer à son renvoi. Dans la mesure où le commissaire s'est fondé sur sa constatation relative à la détention indéfinie pour en arriver à sa conclusion concernant la violation des droits du défendeur garantis par la Charte, cette conclusion était également déraisonnable. Ce commissaire a aussi commis une erreur lorsqu'il a conclu que la Charte l'empêchait d'imposer des conditions pour réduire le risque que le défendeur représente pour le public. Tant qu'il existe un processus significatif de contrôle continu permettant de réviser les conditions de sa mise en liberté, eu égard au contexte évolutif et aux circonstances de ce cas particulier, la Charte n'empêche pas la SI d'imposer de telles conditions. Par conséquent, la décision du commissaire était déraisonnable parce qu'elle ne faisait pas partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

With respect to the detention review decision at issue in IMM-1378-16, the member found that the respondent was both a danger to the public and a flight risk. However, he concluded that the respondent's detention had become indefinite and this contravened his rights under section 7 of the Charter and therefore, the respondent should be released. This member's decision was unreasonable for many of the same reasons as the previous decision (IMM 913-16). Regarding the terms and conditions imposed on the respondent's release, they were not reasonable since they did not reduce to any significant degree the risks specified. While it would be very difficult to completely eliminate the danger the respondent posed, any decision to release a person presenting such risk should virtually eliminate that risk but the terms described in this member's decision fell far short of this, thereby rendering that decision unreasonable.

As for the decision at issue in IMM-3026-16, it was rendered by the same ID member as in a previous detention review decision (IMM-913-16), and she adopted her earlier decision in its entirety. This decision was unreasonable for the same reasons previously discussed. Furthermore, to permit someone in these circumstances to take the position that he should be released on the grounds that his detention has become indefinite would be effectively to allow that person to frustrate the will of Parliament and, in essence, take the law into his own hands. This would undermine the integrity of our immigration laws and public confidence in the rule of law. The scheme of the Act and the Regulations contemplates that persons who are a danger to the public or a flight risk and who are not cooperating with the applicant's efforts to remove them from this country must, except in exceptional circumstances, continue to be detained until such time as they cooperate with their removal. Exceptional circumstances would be warranted because it will ordinarily be very difficult to formulate terms and conditions of release that will eliminate, or virtually eliminate, the danger to the public presented by the individual. Also, the reasons given by this member for rejecting the previous member's decision to keep the respondent in detention were neither compelling nor reasonable. The conditions for release were also patently unreasonable.

In IMM-3428-16, the decision at issue released the respondent from detention after the member concluded that his detention had become indefinite and he could be released subject to conditions that reduced the risks he posed to the public to a level such that continued detention was no longer justified, particularly given the length of his detention to date. There were numerous errors in this member's decision and it

En ce qui a trait à la décision portant sur le contrôle des motifs de détention en question dans le dossier IMM-1378-16, le commissaire a conclu que le défendeur représentait un danger pour le public et un risque de fuite. Toutefois, il a conclu que la détention du défendeur était devenue indéfinie et que cela portait atteinte aux droits garantis à l'article 7 de la Charte et donc, que le défendeur devait être libéré. Cette décision du commissaire était déraisonnable pour bon nombre des mêmes raisons que dans la décision précédente (IMM-913-16). En ce qui concerne les conditions imposées à la libération du défendeur, elles n'étaient pas raisonnables puisqu'elles ne réduisaient pas les risques précisés de manière significative. Bien qu'il soit très difficile d'éliminer complètement le danger que représente le défendeur, toute décision de libérer une personne représentant un tel risque devrait pratiquement éliminer ce risque, mais les conditions énoncées dans la décision de ce commissaire ont failli à faire ceci, rendant ainsi la décision déraisonnable.

Quant à la décision en cause dans le dossier IMM-3026-16, elle a été rendue par le même commissaire de la SI qui avait rendu la décision portant sur le contrôle des motifs de détention dans une affaire précédente (IMM-913-16). Cette décision antérieure a été adoptée dans son entièreté. Elle était déraisonnable pour les mêmes raisons mentionnées précédemment. En outre, le fait de permettre à quelqu'un dans ces circonstances de prendre la position selon laquelle il devrait être libéré au motif que sa détention est devenue indéfinie reviendrait effectivement à permettre à cette personne de faire échec à la volonté du législateur et, essentiellement, de se faire justice soi-même. Cela nuirait à l'intégrité de nos lois en matière d'immigration et minerait la confiance du public envers la primauté du droit. Le régime de la Loi et du Règlement prévoit que les personnes qui représentent un danger pour le public ou un risque de fuite et qui ne coopèrent pas aux efforts du demandeur pour les renvoyer du pays doivent, sauf dans des circonstances exceptionnelles, demeurer incarcérées jusqu'à ce qu'elles collaborent à leur renvoi. Des circonstances exceptionnelles seraient justifiées parce qu'il est habituellement très difficile de formuler des conditions de libération qui éliminent, ou qui éliminent pratiquement, le danger que la personne représente pour le public. De plus, les raisons données par ce commissaire pour rejeter la décision antérieure de l'autre commissaire de garder le défendeur en détention n'étaient ni convaincantes, ni raisonnables. Les conditions de libération étaient également manifestement déraisonnables.

Dans le dossier IMM-3428-16, la décision en cause a eu pour effet de libérer le défendeur après que le commissaire eut conclu que sa détention était devenue indéfinie et qu'il pouvait être libéré sous réserve de conditions qui réduisaient les risques qu'il représentait pour le public à un niveau tel que la détention n'était plus justifiée, particulièrement étant donné la durée de sa détention jusqu'à ce jour. De nombreuses

was unreasonable on the basis of several reasons discussed. In addition, the conditions imposed were unreasonable because they failed to sufficiently mitigate the danger to the public the respondent posed or reduce his flight risk to an acceptable level. Finally, the member's note that there is a divergence in case law relating to the issue of length of detention was addressed. The two lines of case law in question (one line of case law states that indefinite detention cannot be treated as a determinative factor whereas another line of case law gives substantial weight to length of detention in the overall balancing process that is required under section 248 of the Regulations) are consistent insofar as they maintain that it is an error to focus solely on one factor. It is also necessary to consider and reasonably weigh the other factors indicated in section 248 of the Regulations having regard to the particular circumstances of the case. Where the detainee is a danger to the public, the scheme of the Act and the Regulations contemplates that substantial weight should be given to maintaining the detainee in detention and this is even more so when it appears that conditions of release that would virtually eliminate the danger to the public posed by the detainee on a day-to-day basis have not been identified.

Finally, in IMM-3861-16, the consideration of the factors listed in section 248 of the Regulations and the conditions of release specified in the decision at issue [pages 41, 97] were also unreasonable. In the circumstances of this case, it was unreasonable for the member to have given a neutral weighting to the fourth factor in section 248 of the Regulations regarding delay and lack of due diligence, which should have weighed strongly in favour of the respondent's continued detention. To weigh this factor otherwise in these circumstances would be to give the respondent the benefit of failing to cooperate and thereby rendering the applicant's removal efforts much more difficult and lengthy. As to the conditions of release, they were unreasonable because they did not adequately address the respondent's violent tendencies and his flight risk. Given the reasons for detention and the strong priority given to public safety and security in the Act, any conditions of release would have had to virtually eliminate daily many of the risks that the respondent would pose but they fell short of meeting the prescribed standard.

In conclusion, the five consolidated applications were granted and the ID's decisions were set aside. The respondent's detention was maintained for a specified time.

The question as to whether a person who has been detained for removal from Canada pursuant to a valid removal order and who has been found either to be a danger to the public or unlikely to appear for his removal from Canada can avoid

erreurs ont été commises dans cette décision et cette dernière était déraisonnable pour plusieurs des raisons susmentionnées. Par ailleurs, les conditions imposées étaient déraisonnables, car elles n'atténuaient pas suffisamment le danger que le défendeur représentait pour le public ni ne réduisaient le risque de fuite à un niveau acceptable. Enfin, la remarque du commissaire selon laquelle il y avait une divergence dans la jurisprudence relative à la question de la durée de la détention a été abordée. Les deux courants de jurisprudence en question (le premier indique que la détention indéfinie ne peut être traitée comme un critère déterminant, alors que le deuxième accorde un poids considérable à la durée de la détention dans le processus général de pondération requis par l'article 248 du Règlement) sont compatibles dans la mesure où ils prévoient qu'il est erroné de mettre l'accent uniquement sur un seul critère. Il est également nécessaire d'examiner et de soupeser raisonnablement les autres critères énoncés à l'article 248 du Règlement concernant les circonstances particulières de l'affaire. Lorsque le détenu représente un danger pour le public, le régime de la Loi et du Règlement prévoit qu'un poids considérable doit être accordé au maintien du détenu en détention, encore plus lorsqu'il semble qu'aucune condition de libération permettant d'éliminer pratiquement tout le danger que le détenu représente pour le public sur une base quotidienne n'a été établie.

Enfin, dans le dossier IMM-3861-16, l'examen des critères énoncés à l'article 248 du Règlement et les conditions de libération précisées dans la décision en question [pages 41, 97] étaient aussi déraisonnables. Selon les circonstances de cette affaire, il était déraisonnable pour le commissaire d'attribuer un poids neutre au quatrième critère de l'article 248 du Règlement concernant les retards et le manque de diligence, qui aurait dû militer fortement en faveur de la poursuite de la détention du défendeur. Le fait de peser ce critère autrement dans ces circonstances en reviendrait à accorder au défendeur l'avantage de refuser de coopérer et compliquerait donc beaucoup les efforts de renvoi du demandeur, en plus de les prolonger. Quant aux conditions de libération, elles étaient déraisonnables parce qu'elles n'abordaient pas adéquatement les tendances violentes et le risque de fuite du défendeur. Étant donné les motifs de détention et la priorité élevée accordée à la sécurité publique dans la Loi, toute condition de libération aurait dû éliminer pratiquement et quotidiennement bon nombre des risques que le défendeur représente, mais elles ne satisfaisaient pas à la norme prescrite.

En conclusion, les cinq demandes réunies ont été accueillies et les décisions de la SI ont été annulées. La détention du défendeur a été maintenue pour une durée précise.

La question de savoir si une personne qui a été détenue en vue d'un renvoi du Canada en vertu d'une mesure de renvoi valide et qui a été jugée représenter un danger pour le public ou susceptible de ne pas se présenter pour son renvoi du

continued detention by (i) refusing to take steps that may realistically contribute in a meaningful way to effecting such removal and then (ii) relying on the length of his detention to argue that his release from detention is warranted, assuming there has been no significant change in other factors to be considered in the assessment contemplated by section 248 of the Regulations was certified.

Canada peut éviter une détention continue en i) refusant de prendre les mesures qui peuvent contribuer de façon significative à l'exécution de ce renvoi; ii) en se fondant sur la durée de sa détention pour affirmer que sa libération est justifiée, en supposant qu'il n'y a eu aucun changement important dans les autres critères à prendre en considération lors de l'évaluation prévue à l'article 248 du Règlement a été certifiée.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 9, 12, 15.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h),(i),(2)(g),(h), 35(1)(c), 36(1),(2), 48(2), 55(2), 57, 58(1),(2),(3), 64(1), 101(1)(f), 112(3), 115(1),(2).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 230, 239, 244, 245, 246, 247, 248.

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila, IMM-1378-16, Kane J., order dated April 20, 2016 (F.C.); *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila*, IMM-1378-16, Kane J., oral directions dated June 10, 2016 (F.C.); *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila*, 2016 FC 880; *Sahin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 214 (1994), 24 C.R.R. (2d) 276 (T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Sittampalam*, 2004 FC 1756, 266 F.T.R. 113; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Kamail*, 2002 FCT 381, 20 Imm. L.R. (3d) 65.

DISTINGUISHED:

Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration), 2015 FC 876; *Warssama v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1311; *Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1012.

CONSIDERED:

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila, 2016 FC 289; *Shariff v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FC 640, 45 Imm. L.R. (4th) 224; *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539;

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 9, 12, 15.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(h),(i),(2)(g),(h), 35(1)(c), 36(1),(2), 48(2), 55(2), 57, 58(1),(2),(3), 64(1), 101(1)(f), 112(3), 115(1),(2).
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 230, 239, 244, 245, 246, 247, 248.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila, IMM-1378-16, la juge Kane, ordonnance en date du 20 avril 2016 (C.F.); *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila*, IMM-1378-16, la juge Kane, directives en date du 10 juin 2016 (C.F.); *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila*, 2016 CF 880; *Sahin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 214 (1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Sittampalam*, 2004 CF 1756; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kamail*, 2002 CFPI 381.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2015 CF 876; *Warssama c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1311; *Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1012.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila, 2016 CF 289; *Shariff c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CF 640; *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Panahi-Dargahlloo c.*

Panahi-Dargahlloo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2009 FC 1114, 357 F.T.R. 9; *Walker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 392, 89 Imm. L.R. (3d) 151.

REFERRED TO:

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila, IMM-3428-16, Diner J., order dated August 23, 2016 (F.C.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ismail*, 2014 FC 390, [2015] 3 F.C.R. 53; *Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 792, 483 F.T.R. 237; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Doe*, 2011 FC 974, 100 Imm. L.R. (3d) 161; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Okwerom*, 2015 FC 433; *Canada (Citizenship and Immigration) v. B147*, 2012 FC 655, 412 F.T.R. 203; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Hassan*, 2012 FC 1357, 13 Imm. L.R. (4th) 21; *Ahani v. Canada*, [1995] 3 F.C. 669 (1995), 100 F.T.R. 261 (T.D.); affd (1996), 201 N.R. 233, [1996] F.C.J. No. 937 (C.A.) (QL), leave to appeal to S.C.C. refused, [1997] 2 S.C.R. v; *R. v. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham*, 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Romans*, 2005 FC 435, 272 F.T.R. 48.

APPLICATIONS for judicial review of the decisions of the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board releasing the respondent from detention. Applications allowed.

APPEARANCES

Aman Sanghera for applicant.
Robin D. Bajer for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Robin D. Bajer, Vancouver, for respondent.

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

CRAMPTON C.J.:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CF 1114; *Walker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 392.

DÉCISIONS CITÉES :

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila, IMM-3428-16, le juge Diner, ordonnance en date du 23 août 2016 (C.F.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ismail*, 2014 CF 390, [2015] 3 R.C.F. 53; *Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 792; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Doe*, 2011 CF 974; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Okwerom*, 2015 CF 433; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B147*, 2012 CF 655; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Hassan*, 2012 CF 1357; *Ahani c. Canada*, [1995] 3 C.F. 669 (1^{re} inst.), conf. par [1996] A.C.F. n° 937 (C.A.) (QL), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1997] 2 R.C.S. v; *R. c. Malmo-Levine*; *R. c. Caine*, 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Romans*, 2005 CF 435.

DEMANDES de contrôle judiciaire à l'encontre de décisions de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de remettre le défendeur en liberté. Demandes accueillies.

ONT COMPARU

Aman Sanghera pour le demandeur.
Robin D. Bajer pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le demandeur.
Robin D. Bajer, Vancouver, pour le défendeur.

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

LE JUGE EN CHEF CRAMPTON :

I. Introduction

[1] A fundamental issue raised by these applications is how to resolve the tension between, on the one hand, an immigration detainee's refusal to cooperate with a validly issued order for removal from Canada, and on the other hand, the length of detention and uncertainty regarding the duration of future detention that result, in whole or in part, from that refusal.

[2] In my view, where such a refusal has the result of impeding any steps that may realistically contribute in a meaningful way to effecting the removal of a detainee who has been designated to be a danger to the public, the tension must be resolved in favour of continued detention. The same is true where it has been determined that a detainee is unlikely to appear for removal from Canada.

[3] If it were otherwise, such a detainee could simply produce, or contribute to producing, a "stalemate", for the purposes of ultimately obtaining his release from detention. This is precisely what the respondent in these applications, Mr. Lunyamila, appears to be attempting to do. If he were successful, the public would be required to bear at least some risk of his violent and dangerous behaviour. The degree of such risk that it would be required to bear would depend on the nature of the terms and conditions of his release. But there would likely be at least some non-trivial risk. And if no meaningful constraint on such behaviour could be legally imposed, as at least one of the decision makers whose decisions are the subject of review in these applications believes that risk would be substantial. In my view, this would be contrary to the scheme of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA [or the Act]). The same is true with respect to the risk posed by the fact that he would be unlikely to appear for his ultimate removal from Canada. To hold otherwise would enable him to manipulate our legal system in order to avoid the execution of a validly issued removal order.

[4] To permit a detainee who is a danger to the public or who poses a "flight risk" to manipulate and frustrate the operation of the law, as Mr. Lunyamila is attempting

I. Introduction

[1] La question fondamentale soulevée par ces demandes est de savoir comment résoudre la tension entre, d'une part, un détenu aux fins de l'immigration qui refuse de coopérer à une ordonnance de renvoi du Canada rendue de manière valide et, d'autre part, la durée de la détention et l'incertitude concernant la durée de la détention future découlant, en totalité ou en partie, de ce refus.

[2] À mon avis, lorsque ce refus constitue un obstacle aux mesures qui pourraient contribuer, de façon réaliste, à l'exécution du renvoi d'un détenu qui a été désigné comme un danger pour le public, la tension doit être résolue en faveur du maintien de la détention. Il en va de même lorsqu'on détermine qu'un détenu se soustraira vraisemblablement au renvoi du Canada.

[3] S'il en était autrement, ce détenu pourrait simplement provoquer ou contribuer à provoquer une « impasse » dans le but d'obtenir sa libération de prison. C'est précisément ce que le défendeur dans ces demandes, M. Lunyamila, semble tenter de faire. S'il devait réussir, le public aurait à assumer une certaine part du risque posé par son comportement violent et dangereux. Le degré de risque que le public aurait à assumer dépend de la nature des conditions de sa mise en liberté. Toutefois, il y aurait probablement une part de risque non négligeable. De plus, si aucune contrainte importante ne pouvait être imposée à ce comportement en vertu de la loi, comme le pense au moins un des décideurs dont les décisions font l'objet d'un examen dans le cadre de ces demandes, le risque serait substantiel. À mon avis, cela serait contraire à l'esprit de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR [ou la Loi]). Il en va de même pour le risque posé par le fait qu'il se soustraira vraisemblablement à son renvoi ultime du Canada. D'en croire autrement lui permettrait de manipuler notre système juridique afin d'éviter l'exécution d'une ordonnance de renvoi rendue de manière valide.

[4] Permettre à un détenu qui constitue un danger pour le public ou présente un « risque de fuite » de manipuler et de contrecarrer l'application de la loi, comme

to do, would be to allow the detainee to essentially “take the law into his own hands”. This would undermine the integrity of our immigration laws and public confidence in the rule of law.

[5] Parliament cannot have intended that the freedom to roam the streets of Canada, and to go into hiding to avoid removal to one’s country of origin, could be procured in this manner by persons who pose a danger to the Canadian public or others who do not wish to cooperate with a validly issued removal order.

[6] Accordingly, and for the additional reasons set forth below, the five applications by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister) will be granted. In brief, the decisions of the Immigration Division (the ID) of the Immigration and Refugee Board to release Mr. Lunyamila were all unreasonable. Moreover, the terms and conditions set forth in those decisions were unreasonable, as they would not have sufficiently addressed either the danger or the flight risk posed by Mr. Lunyamila. Those decisions will therefore be set aside.

II. Background

[7] Mr. Lunyamila claims to be a citizen of Rwanda. He was granted refugee status in this country in 1996.

[8] Since his arrival in this country, Mr. Lunyamila has apparently had 389 police encounters. Those encounters have resulted in 95 criminal charges and 54 convictions. Ten of those convictions were for assaults that included punching his ex-girlfriend in the face and randomly attacking innocent civilians without provocation. He has also been convicted for sexual assault and carrying a concealed weapon, namely, an axe.

[9] In August 2012, a member of the ID issued an order for Mr. Lunyamila’s removal after determining that he was inadmissible on grounds of criminality, pursuant to paragraph 36(2)(a) of the IRPA. Approximately two

M. Lunyamila tente de le faire, reviendrait essentiellement à permettre au détenu de « se faire justice lui-même ». Cela nuirait à l’intégrité de nos lois en matière d’immigration et minerait la confiance du public envers la primauté du droit.

[5] Le législateur ne peut pas avoir voulu que la liberté d’errer dans les rues du Canada et de se cacher pour éviter le renvoi vers son pays d’origine puisse être assurée de cette manière à des personnes qui représentent un danger pour le public canadien ou d’autres qui refusent de coopérer avec une ordonnance de renvoi rendue de manière valide.

[6] Par conséquent, et pour les autres motifs établis ci-dessous, les cinq demandes soumises par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) sont accueillies. En bref, chacune des décisions de la Section de l’immigration (la SI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada de libérer M. Lunyamila était déraisonnable. De plus, les conditions décrites dans ces décisions étaient déraisonnables puisqu’elles ne permettaient pas d’aborder de manière satisfaisante le danger ou le risque de fuite posé par M. Lunyamila. Ces décisions seront donc annulées.

II. Contexte

[7] M. Lunyamila prétend être citoyen du Rwanda. Il a obtenu le statut de réfugié au Canada en 1996.

[8] Depuis son arrivée au pays, M. Lunyamila a eu apparemment 389 incidents avec la police. Ces incidents ont mené à 95 accusations criminelles et 54 condamnations. Dix de ces condamnations étaient pour des agressions, notamment pour avoir asséné un coup de poing au visage de son ancienne petite amie et pour avoir attaqué des civils innocents sans aucune provocation. Il a également été reconnu coupable d’agression sexuelle et d’avoir porté une arme dissimulée, en l’occurrence, une hache.

[9] En août 2012, un membre de la SI a émis une ordonnance de renvoi de M. Lunyamila après avoir déterminé qu’il était interdit de territoire pour grande criminalité, conformément à l’alinéa 36(2)a) de la

years later, following his conviction for sexual assault, a delegate of the Minister issued an opinion pursuant to paragraph 115(2)(a) that Mr. Lunyamila constitutes a danger to the public in Canada.

[10] Mr. Lunyamila was first placed in detention in June 2013. He was briefly released in September 2013, but was rearrested within a few days after he breached one of the conditions of his release. He has been in detention ever since.

[11] Until January of this year, Mr. Lunyamila's detention was maintained in each of his regular 30-day detention reviews, on the basis that he is a danger to the public and a flight risk. In each or most of those decisions, significant weight appears to have been given to the fact that he was not cooperating with the requirement of Rwandan authorities that he sign a declaration related to the acquisition of travel documents.

[12] However, in January and again in February of this year, ID Member Nupponen released Mr. Lunyamila from detention on certain conditions, after realizing that he has not had any Rwandan identity documents since his arrival in Canada. Member Nupponen reasoned that because Rwandan authorities also generally requested, at that time, certified copies of Rwandan government issued identification documents, which Mr. Lunyamila does not have, the prospects for his removal had become speculative and any further detention had become unreasonable. In this regard, Member Nupponen observed in his February decision that "even though you're not cooperating with the Minister in the Minister's obligation to remove you, the fact that there is no identity documentation at this point makes removal look very, very distant, if possible" (certified tribunal record (CTR), at page 58).

[13] In ordering Mr. Lunyamila's release, Member Nupponen observed that one of the problematic triggers in Mr. Lunyamila's past has been alcohol. Accordingly, two of the conditions that he imposed on Mr. Lunyamila

LIPR. Environ deux ans plus tard, après sa condamnation pour agression sexuelle, un représentant du ministre a émis un avis conformément à l'alinéa 115(2)a) selon lequel M. Lunyamila constituait un danger pour le public au Canada.

[10] M. Lunyamila a été placé en détention pour la première fois en juin 2013. Il a été libéré brièvement en septembre 2013, mais a été arrêté de nouveau après avoir enfreint une des conditions de sa mise en liberté. Depuis, il demeure en détention.

[11] Jusqu'en janvier de cette année, la détention de M. Lunyamila a été maintenue à chacun des contrôles des motifs de la détention, tenu tous les 30 jours, en raison du fait qu'il représente un danger pour le public et un risque de fuite. Dans chacune ou la plupart de ces décisions, un poids important a été accordé au fait qu'il refuse de coopérer avec les autorités rwandaises, qui exigent la signature d'une déclaration liée à l'acquisition de documents de voyage.

[12] Toutefois, en janvier, puis une autre fois en février, le commissaire Nupponen, de la SI, a fait libérer M. Lunyamila sous certaines conditions, après avoir réalisé que celui-ci ne détenait pas de documents d'identité émis par le Rwanda depuis son arrivée au Canada. Le commissaire Nupponen a fait valoir que puisque les autorités rwandaises exigeaient généralement, à cette époque, des copies certifiées des documents d'identité émis par le gouvernement du Rwanda, ce que M. Lunyamila n'avait pas en sa possession, la perspective de son renvoi était maintenant hypothétique et le maintien de sa détention devenait déraisonnable. À cet égard, le commissaire Nupponen a fait valoir, dans sa décision de février, que [TRADUCTION] « même si vous refusez de coopérer avec le ministre relativement à son obligation de vous expulser, en raison de l'absence de documents d'identité à l'heure actuelle, votre expulsion devient une possibilité très distante, voire impossible » (dossier certifié du tribunal (DCT), à la page 58).

[13] En ordonnant la mise en liberté de M. Lunyamila, le commissaire a souligné que l'un des éléments déclencheurs des problèmes de M. Lunyamila par le passé était l'alcool. Par conséquent, l'une des deux conditions

were that he not consume drugs or alcohol, and that he attend Alcoholics Anonymous. However, Member Nupponen declined to impose certain other terms and conditions that had been imposed by Member King when she released him in 2013. In particular, Member Nupponen refused to require Mr. Lunyamila to “keep the peace and be of good behaviour” or to “cooperate with CBSA [Canada Border Services Agency] with respect to obtaining a travel document”. In the latter regard, Member Nupponen observed: “You’ve made it clear that that really isn’t a part of what you’re able to do now and from your point of view I can understand why you’re not willing to do that so it would be inappropriate for me to include that condition because it would be a condition which undoubtedly would be very quickly breached and it’s not my desire to have you breach conditions which in the bigger picture aren’t required” (CTR, at page 93).

[14] Justice Harrington granted the Minister’s applications for judicial review of Member Nupponen’s two decisions, after finding that those decisions were unreasonable (*Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila*, 2016 FC 289 (*Lunyamila*)). Among other things, Justice Harrington observed that it was unreasonable for Member Nupponen to have concluded that Mr. Lunyamila’s recent outbursts of violent behaviour in detention did not confirm or exemplify the danger he presented to the general public. He also noted that there was “nothing in the record to support the proposition that enforced abstinence will lead to sobriety in the future, particularly since [Mr. Lunyamila] was to be released into a home where alcohol was available” (*Lunyamila*, above, at paragraph 10). In addition, Justice Harrington stated that there was “nothing in the record to support the proposition that he will report regularly in the future as set out in the terms of his release” (*Lunyamila*, above, at paragraph 11). In this regard, Justice Harrington added: “Releasing Mr. Lunyamila on the term that he report regularly is certainly not justified by his past record. He has been convicted ten times for being a non-show” (*Lunyamila*, above, at paragraph 15).

imposées était que M. Lunyamila ne devait pas consommer de drogues ou d’alcool et devait assister à des rencontres des Alcooliques anonymes. Toutefois, le commissaire Nupponen a choisi de ne pas imposer certaines des conditions qui ont été imposées par la commissaire King lorsqu’elle a fait libérer M. Lunyamila en 2013. Plus particulièrement, le commissaire Nupponen n’a pas exigé de M. Lunyamila [TRADUCTION] « de ne pas troubler l’ordre public et d’avoir une bonne conduite » ou « de coopérer avec l’ASFC [Agence des services frontaliers du Canada] pour obtenir un titre de voyage ». Sur ce dernier point, le commissaire Nupponen a émis l’observation suivante : [TRADUCTION] « Vous avez clairement démontré qu’il n’est pas vraiment de votre ressort de respecter ces conditions et, de votre point de vue, je peux comprendre pourquoi vous pourriez refuser de le faire, si bien qu’il serait inapproprié pour moi d’inclure cette condition, puisqu’il ne fait aucun doute qu’elle serait enfreinte très rapidement, et je n’ai aucun désir de vous voir enfreindre des conditions qui, dans une perspective d’ensemble, ne sont pas nécessaires » (DCT, à la page 93).

[14] Le juge Harrington a autorisé les demandes de contrôle judiciaire soumises par le ministre relativement aux deux décisions du commissaire Nupponen, après avoir déterminé que ces décisions étaient déraisonnables (*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila*, 2016 CF 289 (*Lunyamila*)). Entre autres, le juge Harrington a fait observer qu’il était déraisonnable de la part du commissaire Nupponen de conclure que les récents accès de violence de M. Lunyamila en détention ne confirmaient ou ne démontraient pas le danger qu’il présente pour le public. Il a également fait valoir que « [r]ien dans le dossier n’étaye la thèse selon laquelle l’abstinence forcée conduira à la sobriété dans l’avenir, d’autant plus qu’il [M. Lunyamila] devait aller dans un foyer où il y avait de l’alcool » (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 10). En outre, le juge Harrington a indiqué que « rien dans le dossier n’étaye la proposition voulant qu’il se présente régulièrement à la police conformément aux conditions de sa mise en liberté » (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 11). À cet égard, le juge Harrington a formulé le commentaire suivant : « La mise en liberté de M. Lunyamila à la condition qu’il se présente régulièrement à la police n’est certainement pas justifiée par

[15] While recognizing that the Minister's inquiries with Rwandan authorities had not been robust enough, Justice Harrington observed: "the remedy was not to release Mr. Lunyamila, but rather to call upon the CBSA to get a definitive decision one way or another as to whether his lack of identity papers could be overcome should he sign the required applications" (*Lunyamila*, above, at paragraph 14).

[16] Finally, given that Justice Shore had previously issued a stay "until the application for leave and judicial review is determined on the merits," Justice Harrington certified a question with respect to the legality of Member Nupponen's decision to release Mr. Lunyamila. In passing, I note that an approach similar to that of Justice Shore was adopted by Justice Diner in August of this year (*Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila* (23 August, 2016), IMM-3428-16 (F.C.)). However, in April and July, Justices Kane and Martineau made it clear that the stays they issued in respect of the decisions to release that were made in those two months, respectively, were not intended to preclude further 30-day detention reviews from taking place pursuant to subsection 57(2) of the IRPA (*Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila* (20 April, 2016), IMM-1378-16 (F.C.); *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila* (10 June 2016), IMM-1378-16 (F.C.); *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila*, 2016 FC 880). I have followed that approach in the attached judgment.

III. Relevant Legislation

[17] Pursuant to subsection 58(1) of the IRPA, the ID is required to release a detained permanent resident or foreign national unless it is satisfied of certain things relating to such persons, after having taken account of

ses antécédents. Il a été condamné dix fois pour ne pas s'être présenté à la police » (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 15).

[15] Tout en reconnaissant que les demandes du ministre auprès des autorités rwandaises n'avaient pas été assez fermes, le juge Harrington a observé que « la réparation ne consistait pas à libérer M. Lunyamila, mais plutôt à faire appel à l'ASFC pour obtenir une décision définitive d'une manière ou d'une autre quant à la question de savoir si l'absence de papiers d'identité pourrait être surmontée s'il venait à signer les demandes requises » (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 14).

[16] Finalement, compte tenu du fait que le juge Shore a prononcé un sursis à une demande de contrôle judiciaire [TRADUCTION] « jusqu'à ce que la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire fasse l'objet d'une décision sur le fond », le juge Harrington a certifié une question portant sur la légalité de la décision du commissaire Nupponen de libérer M. Lunyamila. Au passage, je note qu'une approche comparable à celle du juge Shore a été adoptée par le juge Diner en août de cette année (*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila* (23 août 2016), IMM-3428-16 (C.F.)). Toutefois, en avril et juillet, les juges Kane et Martineau ont clairement indiqué que les sursis prononcés relativement aux décisions de libérer le défendeur au cours de ces deux mois, respectivement, n'avaient pas pour but d'empêcher les contrôles des motifs de la détention effectués tous les 30 jours conformément au paragraphe 57(2) de la LIPR (*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila* (20 avril 2016), IMM-1378-16 (C.F.); *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila* (10 juin 2016), IMM-1378-16 (C.F.); *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila*, 2016 CF 880). J'ai suivi cette approche dans le jugement joint.

III. Dispositions législatives pertinentes

[17] Conformément au paragraphe 58(1) de la LIPR, la SI est tenue de libérer un résident permanent ou un ressortissant étranger à moins d'être satisfaite de certains faits relatifs à la personne, après avoir pris en compte les

the prescribed factors. Three of the things in question are:

- (a) They are a danger to the public;
- (b) They are unlikely to appear for examination or an admissibility hearing, removal from Canada, or at a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2);

...

- (d) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national — other than a designated foreign national who was 16 years of age or older on the day of the arrival that is the subject of the designation in question — has not been, but may be, established and they have not reasonably cooperated with the Minister by providing relevant information for the purpose of establishing their identity or the Minister is making reasonable efforts to establish their identity; or

[18] Pursuant to section 244 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations), the factors to be taken into account in considering whether a person is a “flight risk”, a “danger to the public” or “a foreign national whose identity has not been established” are set forth in sections 245, 246 and 247, respectively. Given that none of those factors were in dispute in the decisions that are the subject of these applications for judicial review, they will not be further discussed in these reasons. However, for convenience, they have been included at Appendix 1 below.

[19] Where it is determined that there are grounds for detention, the ID must take into consideration the factors listed in section 248, which states:

Other factors

248 If it is determined that there are grounds for detention, the following factors shall be considered before a decision is made on detention or release:

facteurs prescrits. Trois des faits en question sont les suivants :

- a) le résident permanent ou le ressortissant étranger constitue un danger pour la sécurité publique;
- b) le résident permanent ou le ressortissant étranger se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l’enquête, au renvoi ou à une procédure pouvant mener à la prise, par le ministre, conformément au paragraphe 44(2);

[...]

- d) le ministre estime que l’identité du ressortissant étranger, autre qu’un étranger désigné qui était âgé de seize ans ou plus à la date de l’arrivée visée par la désignation en cause, n’a pas été prouvée mais peut l’être, soit le ressortissant étranger n’a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, soit ce dernier fait des efforts valables pour établir l’identité du ressortissant étranger; ou

[18] Conformément à l’article 244 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), les facteurs à prendre en compte pour déterminer si une personne présente un « risque de fuite », constitue un « danger pour le public » ou est un « étranger dont l’identité n’a pas été prouvée » sont énoncés aux articles 245, 246 et 247, respectivement. Compte tenu qu’aucun de ces facteurs n’était en litige dans les décisions qui font l’objet de ces demandes de contrôle judiciaire, ils ne sont pas examinés davantage dans ces motifs. Toutefois, pour des raisons pratiques, ils sont inclus à l’annexe 1, ci-dessous.

[19] S’il est constaté qu’il existe des motifs de détention, la SI doit prendre en considération les facteurs indiqués à l’article 248, qui se lit comme suit :

Autres critères

248 S’il est constaté qu’il existe des motifs de détention, les critères ci-après doivent être pris en compte avant qu’une décision ne soit prise quant à la détention ou la mise en liberté :

- | | |
|--|--|
| <p>(a) the reason for detention;</p> <p>(b) the length of time in detention;</p> <p>(c) whether there are any elements that can assist in determining the length of time that detention is likely to continue and, if so, that length of time;</p> <p>(d) any unexplained delays or unexplained lack of diligence caused by the Department or the person concerned; and</p> <p>(e) the existence of alternatives to detention.</p> | <p>a) le motif de la détention;</p> <p>b) la durée de la détention;</p> <p>c) l'existence d'éléments permettant l'évaluation de la durée probable de la détention et, dans l'affirmative, cette période de temps;</p> <p>d) les retards inexpliqués ou le manque inexpliqué de diligence de la part du ministère ou de l'intéressé;</p> <p>e) l'existence de solutions de rechange à la détention.</p> |
|--|--|

IV. Standard of Review

[20] Decisions made by the ID upon reviews of detention conducted pursuant to subsection 57(2) of the IRPA are decisions of mixed fact and law. It is common ground between the parties that such decisions are reviewable by this Court on a standard of reasonableness (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 53; *Shariff v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FC 640, 45 Imm. L.R. (4th) 224 (*Shariff*), at paragraph 14; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ismail*, 2014 FC 390, [2015] 3 F.C.R. 53 (*Ismail*); *Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 792, 483 F.T.R. 237 (*Ahmed 1*), at paragraph 18).

[21] Accordingly, the decisions under review will stand unless they fall outside the range of possible and acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47). In conducting its review, the Court will assess whether the process and outcome fit comfortably within the principles of justification, transparency and intelligibility (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59).

IV. Norme de contrôle

[20] Les décisions prises par la SI après l'examen de la détention effectué conformément au paragraphe 57(2) de la LIPR sont des décisions mixtes de fait et de droit. Les parties s'entendent sur le fait que ces décisions sont révisables par notre Cour selon la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 53; *Shariff c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CF 640 (*Shariff*), au paragraphe 14; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ismail*, 2014 CF 390, [2015] 3 R.C.F. 53 (*Ismail*); *Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 792 (*Ahmed 1*), au paragraphe 18).

[21] Par conséquent, les décisions faisant l'objet d'un contrôle judiciaire seront maintenues à moins qu'elles n'appartiennent pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47). Dans son examen, notre Cour déterminera si le processus et le résultat cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 59).

V. AnalysisA. *IMM-913-16*

[22] The decision that is the subject of review in application IMM-913-16 is Member King's decision dated March 1, 2016. At the time that decision was made, the evidence in the record indicated that before issuing the necessary travel documents to persons under an enforceable removal order in Canada, the Rwandan High Commission generally requests, among other things, certified copies of Rwandan government issued identification documents (CTR, at page 580).

[23] Given that Mr. Lunyamila has not had such documents since arriving in Canada after jumping off a ship, Member King stated that it would be "extremely unlikely that they would be obtainable." Stated differently, she observed that Mr. Lunyamila "has ... no way to access Rwandan documents himself". In the absence of evidence to suggest that the Rwandan government would waive the requirement for identity documents, she found that "there is nothing [Mr. Lunyamila] can do that has any prospect for assisting the government's removal attempts". On the basis of that finding, she concluded that any request to continue to detain him was in essence a request to detain him indefinitely; and that such a request contravened section 7 of the *Canadian Charter of Human Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter).

[24] Member King added, for the same reason, that such a request also contravened section 9 of the Charter, which protects against arbitrary detention or imprisonment; section 12, which provides a right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment; and section 15, which provides that every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without

V. AnalyseA. *IMM-913-16*

[22] La décision faisant l'objet d'un contrôle dans la demande IMM-913-16 est une décision de la commissaire King datée du 1^{er} mars 2016. Au moment où la décision a été prise, les éléments de preuve du dossier indiquaient qu'avant d'émettre les titres de voyage nécessaires à des personnes faisant l'objet d'une mesure de renvoi exécutoire au Canada, le Haut-Commissariat du Rwanda demande généralement, entre autres choses, des copies certifiées de documents d'identité émis par le gouvernement du Rwanda (DCT, à la page 580).

[23] Compte tenu que M. Lunyamila ne possède pas ce type de document depuis son arrivée au Canada après avoir sauté d'un bateau, la commissaire King a indiqué qu'il serait [TRADUCTION] « extrêmement improbable que ces documents puissent être obtenus ». Autrement dit, elle a souligné que M. Lunyamila [TRADUCTION] « ne peut aucunement accéder lui-même aux documents émis par le gouvernement rwandais ». En l'absence de preuve suggérant que le gouvernement rwandais renoncerait à exiger ces documents d'identité, elle a conclu [TRADUCTION] « qu'il n'y avait rien que [M. Lunyamila] puisse faire pour aider le gouvernement dans ses tentatives de l'expulser ». Sur la base de ces motifs, elle a conclu que toute demande pour maintenir sa détention revenait essentiellement à demander qu'il soit détenu indéfiniment, ce qui contrevient à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (Charte).

[24] La commissaire King a ajouté, par le même motif, que cette demande contrevenait également à l'article 9 de la Charte, qui assure une protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraire, l'article 12, qui assure un droit d'être protégé contre les traitements ou peines cruels ou inusités, et l'article 15, qui assure à tous un droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine

discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

[25] Accordingly, Member King concluded:

Mr. Lunyamila must be released from Immigration detention, not because an alternative to detention or conditions have been found that will mitigate the danger he poses of reoffending. He must be released because to detain him in this situation or even to impose conditions that attempt to deal with criminal behaviour would be a breach of his *Charter* rights.

CTR, at page 33.

[26] The Minister submits that Member King's decision to release Mr. Lunyamila from detention was unreasonable because it was based on an abrupt and speculative conclusion that his detention was indefinite, without any meaningful consideration of the factors set forth in section 248 of the Regulations, including Mr. Lunyamila's lack of cooperation.

[27] I agree. Without such analysis, Member King's conclusion that his detention had become indefinite was essentially based on the bald assertions described at paragraph 23 above.

[28] Given the danger posed to the public by Mr. Lunyamila, and the "flight risk" that he poses, Member King should have considered the steps that could reasonably be taken by Mr. Lunyamila to obtain Rwandan government-issued identification documents. Member King also should have assessed whether the CBSA could obtain a definitive answer as to whether Mr. Lunyamila's lack of identity papers could be overcome, should he sign the declaration required by the Rwandan High Commission (*Lunyamila*, above, at paragraph 14).

[29] Member King's failure to come to grips with these issues resulted in a decision that was not appropriately justified or defensible in law, particularly given

nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

[25] Par conséquent, la commissaire King a conclu ainsi :

[TRADUCTION] M. Lunyamila doit être libéré de la détention aux fins de l'immigration, non pas parce qu'une solution de rechange à la détention ou d'autres conditions ont été trouvées qui permettraient d'atténuer son risque de récidive. Il doit être libéré, car maintenir sa détention dans les conditions actuelles ou même imposer certaines conditions dans une tentative de contrôler ses comportements criminels se ferait en violation de ses droits en vertu de la Charte

DCT, à la page 33.

[26] Le ministre soutient que la décision de la commissaire King de libérer M. Lunyamila était déraisonnable puisqu'elle était fondée sur une conclusion abrupte et spéculative selon laquelle sa détention serait indéterminée, sans un examen utile des facteurs énoncés à l'article 248 du Règlement, notamment le refus de M. Lunyamila de coopérer.

[27] Je suis aussi de cet avis. Sans procéder à cette analyse, la conclusion de la commissaire King selon laquelle la détention est devenue indéterminée était essentiellement fondée sur de simples allégations décrites au paragraphe 23, ci-dessus.

[28] Compte tenu du danger pour le public et du « risque de fuite » que présente M. Lunyamila, la commissaire King aurait dû tenir compte des mesures raisonnables qu'aurait pu prendre M. Lunyamila pour obtenir des documents d'identité émis par le gouvernement du Rwanda. La commissaire King aurait également dû déterminer si l'ASFC était en mesure d'obtenir une réponse définitive à la question à savoir si l'absence de documents d'identité de M. Lunyamila pourrait être contournée s'il venait à signer la déclaration exigée par le Haut-Commissariat du Rwanda (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 14).

[29] La négligence de la commissaire King de régler ces questions a mené à une décision qui n'était pas correctement justifiée au regard de la loi, particulièrement

that Mr. Lunyamila has an obligation to cooperate with effecting his removal, as his counsel conceded during the hearing of this application. Until these issues had been fully explored, it could not reasonably be established whether, in fact, Mr. Lunyamila's detention had become indefinite.

[30] To the extent that Member King relied on her finding with respect to indefinite detention to reach her conclusion with respect to the violation of Mr. Lunyamila's Charter rights, that conclusion was also unreasonable. Moreover, before reaching any conclusion with respect to the interplay between Mr. Lunyamila's potential length of detention and his rights under section 7 of the Charter, Member King was required to consider and weigh additional factors, including the danger that Mr. Lunyamila poses to the public, his flight risk and his steadfast lack of cooperation with the Minister's efforts to remove him (*Sahin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 214 (T.D.) (*Sahin*), at pages 231–233). She should also have considered the interplay between Mr. Lunyamila's steadfast refusal to cooperate with the Minister's efforts to remove him from Canada, the extent to which such refusal had contributed to the length of his detention and the uncertainty regarding his future detention, and the principles of fundamental justice that are contemplated by section 7 of the Charter. It is not immediately apparent how defiance of an immigration regime that has been repeatedly found to be constitutional can be consistent with the latter principles. However, given that the parties did not address those principles in their written and oral submissions, I will refrain from commenting further on them.

[31] Once the Minister established a *prima facie* case for Mr. Lunyamila's continued detention based on the uncontested danger to the public that he poses and the flight risk that he presents, the onus shifted to Mr. Lunyamila to establish grounds for his release (*Canada (Citizenship and Immigration) v. John Doe*, 2011 FC 974, 100 Imm. L.R. (3d) 161 (*John Doe*), at paragraph 4; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Sittampalam*, 2004 FC 1756, 266 F.T.R. 113 (*Sittampalam*), at paragraph 27). No such grounds

à la lumière de l'obligation de M. Lunyamila de coopérer dans le cadre de son ordonnance de renvoi, comme son avocat l'a admis lors de l'audience de la présente demande. Tant que ces questions n'avaient pas été abordées en profondeur, il était déraisonnable d'établir si la détention de M. Lunyamila était réellement devenue indéterminée.

[30] Dans la mesure où la commissaire King se fondait sur sa conclusion relativement à la détention indéterminée pour tirer sa conclusion concernant la violation des droits de M. Lunyamila en vertu de la Charte, cette conclusion était également déraisonnable. En outre, avant de parvenir à une conclusion quant à l'interdépendance de la durée potentielle de la détention de M. Lunyamila et ses droits en vertu de l'article 7 de la Charte, la commissaire King se devait d'examiner et d'évaluer d'autres facteurs, notamment le danger que pose M. Lunyamila pour le public, son risque de fuite et son entêtement à ne pas coopérer avec les efforts du ministre dans le cadre de son renvoi (*Sahin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 214 (1^{re} inst.) (*Sahin*), aux pages 231 à 233). Elle aurait également dû tenir compte de l'interaction entre l'entêtement de M. Lunyamila à ne pas coopérer aux efforts du ministre pour le renvoyer du Canada, dans la mesure où ce refus a contribué à la durée de sa détention et à l'incertitude concernant sa détention future, et les principes de la justice fondamentale prévus à l'article 7 de la Charte. Il n'est pas clair, à première vue, comment le non-respect d'un régime d'immigration qui a été jugé constitutionnel à maintes reprises peut être envisagé dans ces derniers principes. Toutefois, comme les parties n'ont pas abordé ces principes dans leurs observations écrites et orales, je m'abstiendrai de formuler d'autres commentaires à ce sujet.

[31] Une fois que le ministre a fourni une preuve *prima facie* de la détention continue de M. Lunyamila sur la base du danger incontesté qu'il présente pour le public et de son risque de fuite, le fardeau revenait alors à M. Lunyamila d'établir les motifs de sa mise en liberté (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. John Doe*, 2011 CF 974 (*John Doe*), au paragraphe 4; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Sittampalam*, 2004 CF 1756 (*Sittampalam*), au paragraphe 27). Ces motifs n'ont pas été fournis, puisque la

were offered, as Member King stated that she did not need to hear any submissions from Mr. Lunyamila.

[32] In any event, it was an error for Member King to decide to release Mr. Lunyamila solely on the basis of a finding that, in the absence of his ability to obtain and provide Rwandan identification documents, his detention had effectively become indefinite. It is now settled law that the indefinite nature of an individual's detention under the IRPA is only one factor to be considered when conducting a detention review, and cannot be treated as determinative. The other factors set forth in section 248 of the Regulations also need to be considered (*Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 876 (*Ahmed 2*), at paragraphs 25 and 26; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Okwerom*, 2015 FC 433, at paragraph 8; *Canada (Citizenship and Immigration) v. B147*, 2012 FC 655, at paragraphs 53–57; *Warssama v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1311 (*Warssama*), at paragraph 21; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Hassan*, 2012 FC 1357, 13 Imm. L.R. (4th) 21 (*Hassan*), at paragraph 47).

[33] Member King further erred when she concluded that the Charter prevented her from imposing conditions to reduce the risk that Mr. Lunyamila poses to the public. So long as there is a meaningful process of ongoing review that allows the conditions of his release to be revisited, having regard to the evolving context and circumstances of his particular case, the Charter does not prevent the ID from imposing such conditions (*Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350 (*Charkaoui*), at paragraphs 107–117; *John Doe*, above, at paragraph 6).

[34] The foregoing errors distinguish this case from *Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 1012 (*Ali*), relied upon by Mr. Lunyamila. That case is further distinguishable as it concerned an ID member's reversal of a previous decision to release the detainee, based on new evidence that suggested, among other things, that the airport in Yemen had reopened. Justice Boswell found that reversal to have been unreasonable,

commissaire King a indiqué qu'elle n'avait pas besoin d'entendre les observations de M. Lunyamila.

[32] Quel que soit le cas, la commissaire King a commis une erreur en décidant de libérer M. Lunyamila en se basant uniquement sur la conclusion selon laquelle, en l'absence de sa capacité à obtenir et à fournir des documents d'identification du Rwanda, sa détention deviendrait indéterminée. Il est maintenant établi en droit que la nature indéterminée de la détention d'une personne en vertu de la LIPR n'est qu'un des facteurs à prendre en compte au moment de procéder à un examen des motifs de détention et qu'elle ne peut être traitée comme un facteur déterminant. Les autres facteurs établis à l'article 248 du Règlement doivent également être pris en compte (*Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 876 (*Ahmed 2*), aux paragraphes 25 et 26; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Okwerom*, 2015 CF 433, au paragraphe 8; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B147*, 2012 CF 655, aux paragraphes 53 à 57; *Warssama c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1311 (*Warssama*), au paragraphe 21; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Hassan*, 2012 CF 1357 (*Hassan*), au paragraphe 47).

[33] La commissaire King a également commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la Charte l'empêchait d'imposer des conditions pour réduire le danger que représente M. Lunyamila pour le public. Tant qu'un processus d'examen continu significatif est en place pour revoir les conditions de mise en liberté en tenant compte de l'évolution du contexte et des circonstances du cas précis, la Charte n'empêche pas la SI d'imposer ces conditions (*Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350 (*Charkaoui*), aux paragraphes 107 à 117; *John Doe*, précitée, au paragraphe 6).

[34] Les erreurs qui précèdent distinguent cette affaire de la décision *Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 1012 (*Ali*), sur laquelle M. Lunyamila s'est fondé. Cette décision est d'autant plus distincte qu'il concernait l'annulation par la SI d'une décision antérieure de libérer le détenu sur la base de nouvelles preuves qui suggéraient, entre autres, que l'aéroport au Yémen était rouvert. Le juge Boswell a conclu que

in part “because there was no evidence whatsoever to show that the airport in Yemen was now accepting civilian flights or that the situation of unrest in and around Yemen had undergone significant change” (*Ali*, above, at paragraph 14). With this in mind, the new evidence relied upon to justify the detainee’s release could hardly have been considered to have been compelling.

[35] In summary, for the reasons that I have set forth above, Member King’s decision dated March 1, 2016 was unreasonable, as it fell outside the range of possible and acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law.

B. *IMM-1378-16*

[36] The decision that is the subject of review in IMM-1378-16 is Member McPhelan’s decision dated March 31, 2016.

[37] In the course of his decision, Member McPhelan found that Mr. Lunyamila is both a danger to the public and a flight risk. With respect to the former, Member McPhelan noted that Mr. Lunyamila had displayed violent behaviour on two recent occasions at the facility where he is being detained. He also observed that he had engaged in such behaviour without having consumed any alcohol.

[38] However, like Member King, he concluded that Mr. Lunyamila’s detention had become indefinite, that this contravened his rights under section 7 of the Charter, and that therefore he should be released.

[39] In my view, Member McPhelan’s decision was unreasonable for many of the same reasons as Member King’s decision dated March 1, 2016.

[40] In brief, Member McPhelan’s finding that Mr. Lunyamila’s detention had become indefinite was baldly asserted and not appropriately justified. It was based solely on his view that it was “highly unlikely” that Mr. Lunyamila would be removable to Rwanda without

l’annulation était déraisonnable, en partie car « [c]ela est d’autant plus vrai qu’il n’y avait absolument aucune preuve démontrant l’autorisation de vols civils à l’aéroport du Yémen ou des changements importants en ce qui a trait à l’agitation politique que vivent le Yémen et la région » (*Ali*, précitée, au paragraphe 14). À la lumière de ces faits, les nouveaux éléments de preuve invoqués pour justifier la mise en liberté du détenu pouvaient difficilement être considérés comme convaincants.

[35] En résumé, pour les motifs précités, la décision de la commissaire King datée du 1^{er} mars 2016 était déraisonnable, puisqu’elle n’appartenait pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

B. *IMM-1378-16*

[36] La décision faisant l’objet d’un contrôle dans la demande IMM-1378-16 est une décision du commissaire McPhelan datée du 31 mars 2016.

[37] Dans sa décision, le commissaire McPhelan a conclu que M. Lunyamila constituait un danger pour le public et présentait un risque de fuite. En ce qui concerne ce premier point, le commissaire McPhelan a souligné que M. Lunyamila avait manifesté un comportement violent à deux occasions récentes à l’établissement où il est détenu. Il a également observé qu’il avait eu ces comportements sans avoir consommé d’alcool.

[38] Toutefois, comme la commissaire King, il a conclu que la détention de M. Lunyamila était devenue indéterminée, ce qui constituait une violation de ses droits en vertu de l’article 7 de la Charte, et qu’il devait donc être libéré.

[39] À mon avis, la décision du commissaire McPhelan était déraisonnable pour un grand nombre des raisons invoquées dans la décision de la commissaire King datée du 1^{er} mars 2016.

[40] En bref, la conclusion du commissaire McPhelan selon laquelle la détention de M. Lunyamila était devenue indéterminée a été invoquée de façon erronée et n’a pas été correctement justifiée. Elle était fondée uniquement sur son avis qu’il était « hautement improbable

identity documents. That conclusion was somewhat more problematic than the similar one that was reached by Member King, in view of the new evidence indicating that the documentation “requested” by the Rwandan High Commission no longer included “certified copies of Rwandan government issued identification documents”. That item on the list had been replaced with “any other pertinent information (passport, expired passport, birth certificate, etc.)” (CTR, at page 474). However, given that the examples given in parentheses are all in the nature of identity documents, Member McPhelan simply concluded, without any further discussion, that it was very likely that the Rwandan government was going to want to have identity documents. He did so without reconciling that conclusion with the change in the Rwandan High Commission’s practice, pursuant to which it no longer explicitly requests certified copies of Rwandan government issued identification documents.

[41] In addition, Member McPhelan erred by ordering Mr. Lunyamila’s release solely on the basis of his conclusion that Mr. Lunyamila’s detention had become indefinite. In this regard, he observed: “I do find that you are both a danger to the public and a flight risk but I consider that your detention has become indefinite and because of that I am ordering release”. This was contrary to the settled case law mentioned at paragraph 32 above, and to the plain wording of section 248 of the Regulations, which requires all of the factors listed therein to be considered and weighed.

[42] I recognize that Member McPhelan subsequently identified various ways in which Mr. Lunyamila presents a danger to the public, and that he then proceeded to discuss Mr. Lunyamila’s flight risk and his steadfast refusal to cooperate with his removal from Canada. However, he did not in any way engage in the process of balancing those factors, which individually and collectively weigh strongly in favour of keeping Mr. Lunyamila in detention, against the length of his detention to date and the length of time that such detention is likely to continue. Instead of engaging in that balancing

que » M. Lunyamila puisse être renvoyé au Rwanda sans documents d’identité. Cette conclusion était en quelque sorte plus problématique que la décision similaire tirée par la commissaire King, à la lumière des nouveaux éléments de preuve indiquant que la documentation « demandée » par le Haut-Commissariat du Rwanda ne comportait plus de « copies certifiées des documents d’identité émis par le gouvernement du Rwanda ». Cet élément a été remplacé par [TRADUCTION] « tout autre renseignement pertinent (passeport, passeport expiré, certificat de naissance, etc.) » (DCT, à la page 474). Toutefois, compte tenu que les exemples entre parenthèses sont tous des documents d’identité, le commissaire McPhelan a simplement conclu, sans aucune autre analyse, qu’il était très probable que le gouvernement du Rwanda exigerait des documents d’identité. Il a omis d’examiner cette conclusion à la lumière de changements apportés aux pratiques du Haut-Commissariat du Rwanda, dans le cadre desquelles des copies certifiées des documents d’identité émis par le gouvernement du Rwanda ne sont plus exigées explicitement.

[41] De plus, le commissaire McPhelan a commis une erreur en ordonnant la mise en liberté de M. Lunyamila au seul motif de sa conclusion que sa détention était devenue indéterminée. À cet égard, il a formulé l’observation suivante : [TRADUCTION] « Je conclus que vous constituez un danger pour le public et que vous présentez un risque de fuite, mais je considère que votre détention est devenue indéterminée et pour cette raison, j’ordonne votre mise en liberté ». Cette conclusion était contraire à la jurisprudence mentionnée au paragraphe 32, ci-dessus, et au libellé clair de l’article 248 du Règlement, qui stipule que tous les facteurs indiqués doivent être examinés et évalués.

[42] Je reconnais que le commissaire McPhelan a ensuite indiqué les diverses raisons pour lesquelles M. Lunyamila constitue un danger pour le public et qu’il a ensuite discuté du risque de fuite et de son entêtement à ne pas coopérer à son renvoi du Canada. Toutefois, il ne s’est en aucune façon efforcé de peser ces facteurs qui, individuellement et collectivement, militent fortement en faveur du maintien de M. Lunyamila en détention, à la lumière de la durée de sa détention à ce jour et de la durée probable de cette détention dans le futur. Au lieu de procéder à cet exercice de pondération,

exercise, Member McPhelan proceeded directly to explaining the terms and conditions that he imposed on Mr. Lunyamila's release. That failure to engage in the required balancing exercise contemplated by section 248 rendered Member McPhelan's decision outside the range of possible and acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law, and therefore unreasonable.

[43] In addition, for essentially the same reasons provided at paragraph 30 above in respect of Member King's decision, Member McPhelan erred in concluding that Mr. Lunyamila's detention had become a violation of his rights under section 7 of the Charter.

[44] Finally, I find that the terms and conditions that Member McPhelan imposed on Mr. Lunyamila's release were not reasonable. Member McPhelan recognized that Mr. Lunyamila is a danger to the public and a flight risk. With respect to the former, he stated:

When I'm faced with the difficult task of releasing someone who is a danger to the public I think about the types of things that a person might do upon release and looking at your criminal record I think it's likely that you might assault someone. You might utter threats at people. You might continue to commit threats. I don't believe the passage of time has improved your behaviour particularly.

[45] Notwithstanding these findings, Member McPhelan did not impose terms and conditions of release that would reduce, to any significant degree, the foregoing risks. The only condition that arguably addressed the danger risk at all was the requirement that Mr. Lunyamila not engage in any activity subsequent to release which results in a conviction under any statute of Canada. In my view, that condition did not reasonably address that risk. While I recognize that it would be very difficult, if at all possible, to completely eliminate the danger posed by Mr. Lunyamila, any decision to release a person presenting such risk should virtually eliminate that risk. The terms described in Member McPhelan's

le commissaire McPhelan a expliqué directement les conditions imposées à la mise en liberté de M. Lunyamila. L'omission de procéder à l'exercice de pondération requis garanti à l'article 248 a fait en sorte que la décision du commissaire McPhelan n'appartenait plus aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit et était donc déraisonnable.

[43] De plus, pour les mêmes raisons essentiellement qu'au paragraphe 30, ci-dessus, concernant la décision de la commissaire King, le commissaire McPhelan a commis une erreur en concluant que la détention de M. Lunyamila constituait une violation de ses droits en vertu de l'article 7 de la Charte.

[44] Finalement, je conclus que les conditions imposées par le commissaire McPhelan dans le cadre de la mise en liberté de M. Lunyamila étaient déraisonnables. Le commissaire McPhelan a reconnu que M. Lunyamila constituait un danger pour le public et présentait un risque de fuite. En ce qui concerne le deuxième point, il a formulé l'observation suivante :

[TRADUCTION] Lorsqu'il m'incombe la difficile tâche de libérer une personne qui constitue un danger pour le public, je réfléchis aux types de gestes que cette personne pourrait poser une fois libérée et, à la lumière de votre dossier criminel, je crois qu'il est probable que vous pourriez agresser quelqu'un. Vous pourriez menacer des gens. Vous pourriez continuer à proférer des menaces. Je ne crois pas que votre comportement se soit particulièrement amélioré avec le temps.

[45] En dépit de ces observations, le commissaire McPhelan n'a pas imposé de conditions de remise en liberté qui permettraient de réduire, dans une mesure significative, les risques précités. La seule condition qui aborde vraisemblablement le risque de danger est l'obligation imposée à M. Lunyamila de ne pas s'adonner, après sa mise en liberté, à des activités qui pourraient entraîner une condamnation en vertu d'une loi canadienne. À mon avis, la condition n'aborde pas raisonnablement ce risque. Bien que je reconnaisse qu'il serait très difficile, voire impossible, d'éliminer complètement le danger que présente M. Lunyamila, toute décision de remettre en liberté une personne qui présente

decision fell far short in that regard, thereby rendering that decision unreasonable.

[46] Indeed, to the extent that the condition described in the paragraph immediately above could not be enforced until Mr. Lunyamila had been convicted under a statute of Canada, it contemplates that a crime would have to be committed before it could be addressed, through the criminal justice system. Such an approach was patently unreasonable, and was not cured by the Minister's inexplicable failure to suggest additional conditions.

C. IMM-3026-16

[47] The decision that is the subject of review in IMM-3026-16 is Member King's decision dated July 14, 2016. To properly review that decision, it is necessary to briefly summarize Member Ko's, dated June 16, 2016. In that decision, Member Ko concluded that Mr. Lunyamila's detention should be continued, based on new information that the CBSA was actively pursuing and that raised additional questions as to his identity.

[48] I will note in passing that no detention reviews were held in April or May of this year, because the ID interpreted the order issued by Justice Kane on April 20, 2016 as having imposed a stay on any release of Mr. Lunyamila until the application for judicial review of Member McPhelan's decision was finally disposed of. Justice Kane subsequently clarified that she had not intended to suggest that subsequent 30-day reviews of detention pursuant to subsection 57(2) of the IRPA should not continue to occur.

[49] The new information relating to Mr. Lunyamila's identity that provided the basis of Member Ko's decision to detain him consisted principally of the following:

un tel risque devrait chercher à éliminer presque totalement ce risque. Les conditions décrites par le commissaire McPhelan dans sa décision sont de loin insuffisantes à cet égard, ce qui rend sa décision déraisonnable.

[46] Effectivement, dans la mesure où la condition décrite au paragraphe ci-dessus ne peut être appliquée tant que M. Lunyamila n'a pas été condamné en vertu d'une loi canadienne, elle sous-entend qu'un crime devra être commis avant que le cas puisse être soumis au système de justice pénale. Cette approche est manifestement déraisonnable et n'a pas été corrigée par l'omission inexplicable du ministre de suggérer des conditions supplémentaires.

C. IMM-3026-16

[47] La décision faisant l'objet d'un contrôle dans la demande IMM-3026-16 est une décision de la commissaire King datée du 14 juillet 2016. Pour examiner adéquatement cette décision, il est nécessaire de résumer brièvement la décision du commissaire Ko, daté du 16 juin 2016. Dans cette décision, la commissaire Ko a conclu que la détention de M. Lunyamila devrait être maintenue sur la base de nouveaux renseignements sur lesquels l'ASFC menait activement une enquête et qui soulevaient des questions supplémentaires quant à son identité.

[48] Je signale en passant qu'aucun contrôle des motifs de détention n'a été effectué en avril et en mai de cette année, puisque la SI a interprété l'ordonnance émise par le juge Kane le 20 avril 2016 comme l'imposition d'un sursis à toute mise en liberté de M. Lunyamila jusqu'à ce que la demande de contrôle judiciaire de la décision du juge McPhelan soit réglée définitivement. Le juge Kane a par la suite clarifié qu'il n'avait pas cherché à suggérer que les contrôles des motifs de la détention effectués tous les 30 jours conformément au paragraphe 57(2) de la LIPR ne devaient pas se poursuivre.

[49] Les nouveaux renseignements concernant l'identité de M. Lunyamila sur lesquels la commissaire Ko a fondé sa décision consistaient principalement en ce qui suit :

-
- Information from an informant who provided some details regarding persons he stated were Mr. Lunyamila's father and an imam who may have known his father, who the informant claimed were both living in Tanzania. Although that information was initially received in February 2015, the evidence suggested that the CBSA had been having difficulty following it up with Canadian officials based in Tanzania. However, new information suggested that the International Organization for Migration might be able to assist in the process. In addition, the CBSA was exploring the option of hiring a third party to assist with the investigation. It is relevant to note that the same informant appears to have attended Mr. Lunyamila's first few detention reviews and had initially informed an enforcement officer in November 2013 that Mr. Lunyamila had told him that his name was Maximilian Mlele Bundare and that he was born on April 7, 1968 in Tanzania (CTR, at pages 339, 354, 385, 392, 414, 430, 499; CTR, Vol. 5, at page 150). The CBSA's investigation of that information led to a different person by that name.
 - Confirmation from open source information that a person by the name of the imam existed in Tanzania.
 - Evidence reporting that the CBSA's national headquarters had agreed to fund the cost of a field visit by a liaison officer to Tanzania to further the investigation of this information.
 - A linguistics analysis that stated that Mr. Lunyamila's linguistic background had been assessed to be Tanzanian with a very high degree of certainty and very unlikely to be Rwandan.
 - Evidence from the CBSA that it had decided to request representatives from the Tanzanian High Commission here in Canada to meet with Mr. Lunyamila in Vancouver, in order to attempt to determine his nationality.
 - Des renseignements d'un informateur sur des personnes qu'il disait être le père de M. Lunyamila et un imam qui pourrait avoir connu son père, et qui, selon l'informateur, vivaient tous deux en Tanzanie. Bien que ces renseignements aient été reçus initialement en février 2015, les éléments de preuve indiquent que l'ASFC a eu des difficultés à faire le suivi auprès des fonctionnaires canadiens basés en Tanzanie. Toutefois, de nouveaux renseignements suggèrent que l'Organisation internationale pour les migrations pourrait faciliter le processus. En outre, l'ASFC explorait la possibilité de retenir les services d'une tierce partie pour aider à l'enquête. Il est important de noter que le même informateur semble avoir assisté aux premiers contrôles des motifs de détention de M. Lunyamila et avait initialement indiqué à un agent d'exécution de la loi, en novembre 2013, que M. Lunyamila lui avait affirmé s'appeler Maximilian Mlele Bundare et être né le 7 avril 1968 en Tanzanie (DCT, aux pages 339, 354, 385, 392, 414, 430, 499; DCT, vol. 5, à la page 150). L'enquête de l'ASFC sur cette information a mené à une autre personne portant ce nom.
 - Des renseignements de source ouverte confirmant l'existence d'une personne portant le nom de l'imam en Tanzanie.
 - Des éléments de preuve indiquant que l'administration centrale de l'ASFC avait accepté de financer les coûts de la visite d'un agent de liaison en Tanzanie pour approfondir l'enquête sur cette information.
 - Une analyse linguistique indiquant que les compétences linguistiques de M. Lunyamila ont été établies avec une grande certitude comme du tanzanien et peu probablement du rwandais.
 - Des preuves démontrant que l'ASFC a décidé de demander à des représentants du Haut-Commissariat de la Tanzanie au Canada de rencontrer M. Lunyamila à Vancouver afin de déterminer sa nationalité.

[50] Based on that new information, Member Ko found that further information should be available in the near future to assist in determining whether there is a viable possibility for Mr. Lunyamila's removal to Tanzania. Member Ko then relied on that finding to depart from the four immediately previous reviews by concluding that Mr. Lunyamila's continued detention could no longer be said to be indefinite. She therefore decided to keep him in detention, after discussing the length of his detention and the following facts: (i) his refusal to cooperate with the CBSA's efforts to remove him from Canada; (ii) unexplained delays on the part of the Minister that had contributed to some of the delays in the removal process; (iii) the danger to the public that he presents; and (iv) the flight risk that he presents.

[51] In her decision of July 14, 2016, Member King disagreed with Member Ko's assessment of the new information summarized above. Insofar as Member King explicitly adopted her decision of March 1, 2016 "in its entirety," it was unreasonable for the various reasons discussed at paragraphs 27–35 above.

[52] In addition to the reasons given in her March 1st decision, Member King stated that she disagreed with member Ko's decision on several grounds.

[53] In particular, she rejected Member Ko's conclusion that Mr. Lunyamila's detention could no longer be said to be indefinite because of the new information that I have summarized above. In this regard, she observed that the informant who has been suggesting that Mr. Lunyamila is a Tanzanian citizen initially provided that information to the Minister in 2013, yet the Minister has only recently decided to incur the costs associated with the investigation activities relied upon by Member Ko. She stated that the Minister was not entitled to win detention for longer periods of time because an identity investigation is expensive.

[50] À la lumière de cette nouvelle information, la commissaire Ko a conclu que d'autres renseignements devraient être disponibles dans le futur pour aider à déterminer s'il existe une possibilité que M. Lunyamila puisse être expulsé vers la Tanzanie. La commissaire Ko s'est ensuite fondée sur cette conclusion pour s'écarter des quatre examens précédents en concluant que la détention continue de M. Lunyamila ne pouvait plus être considérée comme indéterminée. Elle a donc décidé de maintenir sa détention, après avoir discuté de la durée de sa détention et des faits suivants : i) son refus de coopérer aux efforts de l'ASFC pour l'expulser du Canada; ii) les délais inexplicables de la part du ministre, qui ont contribué à certains des délais au cours du processus de renvoi; iii) le danger qu'il constitue pour le public; et iv) le risque de fuite qu'il présente.

[51] Dans sa décision datée du 14 juillet 2016, la commissaire King était en désaccord avec l'évaluation faite par la commissaire Ko des nouveaux renseignements résumés ci-dessus. En ce qui concerne le fait que la commissaire King a explicitement adopté sa décision datée du 1^{er} mars 2016 « dans son intégralité », cette décision était déraisonnable pour les divers motifs énoncés aux paragraphes 27 à 35, ci-dessus.

[52] Outre les raisons fournies dans sa décision du 1^{er} mars, la commissaire King a indiqué qu'elle était en désaccord avec la décision de la commissaire Ko pour plusieurs motifs.

[53] Plus particulièrement, elle a rejeté la conclusion de la commissaire Ko selon laquelle la détention de M. Lunyamila ne pouvait plus être qualifiée d'indéterminée au motif des nouveaux renseignements que j'ai résumés ci-dessus. À cet égard, elle a observé que l'informateur qui a suggéré que M. Lunyamila était un citoyen tanzanien a initialement fourni cette information au ministre en 2013, mais que le ministre a attendu jusqu'à récemment pour décider d'assumer les coûts associés aux activités d'investigation sur lesquelles la commissaire Ko a fondé sa décision. Elle a fait valoir que le ministre ne pouvait obtenir des périodes de détention plus longues sous prétexte que les enquêtes sur l'identité sont coûteuses.

[54] In my view, that analysis was unreasonable. In brief, it failed to recognize that Mr. Lunyamila has insisted all along that he is Rwandan, he has not been cooperating with the Minister's efforts to remove him to Rwanda, and it was only recently that a linguistics analysis concluded that he is "assessed to be Tanzanian with a very high degree of certainty". The Minister was entitled to take the time required to pursue what initially appeared to be the most likely avenue for removing him from Canada, namely, by removing him to Rwanda, before devoting scarce public funds to the possibility of removing him to Tanzania.

[55] The Minister is not required to devote scarce funds from the public purse to chase down every possibility, no matter how remote, for removing someone from Canada when that person is not cooperating with efforts to remove him from Canada. It was not reasonable to require the Minister to incur the substantial costs that were required to explore the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania until the linguistics analysis was conducted and the new information was received from the informant, and partially verified by confirming the existence in Tanzania of an imam going by the name provided by the informant. Until those new developments, the basis for believing that Mr. Lunyamila might be of Tanzanian nationality was very speculative.

[56] Member King also noted in her decision that Mr. Lunyamila's indefinite detention cannot be supported by the facts that he is a danger to the public, a flight risk and has not been cooperating with the Minister's efforts to remove him for three years.

[57] I disagree. In addition to what I have said earlier in these reasons in connection with Member King's decision dated March 1, 2016, I would add the following.

[58] To permit someone in these circumstances to take the position that he should be released on the grounds that his detention had become indefinite would be effectively to allow that person to frustrate the will of Parliament and, in essence, "take the law into his own

[54] À mon avis, cette analyse était déraisonnable. En bref, elle a omis de reconnaître les faits suivants : M. Lunyamila a insisté tout au long du processus qu'il était rwandais, il n'a pas coopéré avec les efforts du ministre pour le renvoyer au Rwanda, et ce n'est que récemment qu'une analyse a conclu que ses compétences linguistiques [TRADUCTION] « ont été établies avec une grande certitude comme du tanzanien ». Le ministre était en droit de prendre tout le temps nécessaire pour étudier la possibilité qui semblait initialement la plus probable pour l'expulser du Canada, essentiellement, le renvoyer au Rwanda, avant de consacrer des fonds publics déjà limités à la possibilité d'un renvoi en Tanzanie.

[55] Le ministre n'avait pas à consacrer des fonds publics déjà limités afin d'étudier toutes les possibilités, peu importe la distance, dans le but de renvoyer du Canada une personne qui ne coopère pas à ces efforts de renvoi. Il n'était pas raisonnable d'exiger que le ministre assume les coûts substantiels engagés à explorer la possibilité du renvoi de M. Lunyamila en Tanzanie avant que l'analyse linguistique soit terminée et que les nouveaux renseignements requis soient reçus de l'informant et vérifiés en partie en confirmant l'existence en Tanzanie d'un imam portant le nom fourni par l'informateur. Dans l'attente de ces nouveaux développements, les renseignements permettant de croire que M. Lunyamila pourrait être de nationalité tanzanienne étaient fortement spéculatifs.

[56] La commissaire King a également souligné, dans sa décision, que la détention indéterminée de M. Lunyamila ne peut être justifiée par le fait qu'il constitue un danger pour le public, qu'il présente un risque de fuite et qu'il refuse, depuis trois ans, de coopérer avec les efforts du ministre pour l'expulser.

[57] Je ne suis pas d'accord. En complément de mes observations précédentes dans les motifs relatifs à la décision de la commissaire King datée du 1^{er} mars 2016, j'ajouterais ceci.

[58] Permettre à une personne, dans ces circonstances, de soutenir qu'il doit être libéré au motif que sa détention est devenue indéterminée irait effectivement à l'encontre de l'intention du législateur et reviendrait essentiellement à lui permettre de « se faire justice

hands” (*Sahin*, above, at page 223; *Ahani v. Canada*, [1995] 3 F.C. 669 (T.D.), at pages 694–696, affd (1996), 201 N.R. 233 (F.C.A.), at paragraph 4, leave to appeal [to S.C.C.] denied [1997] 2 S.C.R. v; see also, *R. v. Malmo-Levine*; *R. v. Caine*, 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571, at paragraph 178). That would undermine the integrity of our immigration laws and public confidence in the rule of law.

[59] In my view, the scheme of the IRPA and the Regulations contemplates that persons who are a danger to the public or a flight risk and who are not cooperating with the Minister’s efforts to remove them from this country, must, except in exceptional circumstances, continue to be detained until such time as they cooperate with their removal. Exceptional circumstances would be warranted, because it will ordinarily be very difficult to formulate terms and conditions of release that will eliminate, or virtually eliminate, the danger to the public presented by the individual. Thus, it ordinarily would be difficult to avoid exposing the general public to some risk by releasing the detainee. However, this might be justified in an exceptional circumstance, such as where there have been unexplained and very substantial delays by the Minister that are not attributable to the detained person’s lack of cooperation or to an unwillingness on the part of the Minister to incur substantial costs that would be associated with pursuing non-speculative possibilities for removal.

[60] In *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, the Supreme Court of Canada underscored the priority given to security in the IRPA, in the following terms [at paragraph 10]:

The objectives as expressed in the *IRPA* indicate an intent to prioritize security. This objective is given effect by preventing the entry of applicants with criminal records, by removing applicants with such records from Canada, and by emphasizing the obligation of permanent residents to behave lawfully while in Canada. This marks a change from the focus in the predecessor statute, which emphasized the successful integration of applicants more than security: e.g., see s. 3(1)(i) of the *IRPA* versus s. 3(j) of the former Act; s. 3(1)(e) of the *IRPA* versus s. 3(d) of the former Act; s. 3(1)(h) of the *IRPA* versus s. 3(i) of the

elle-même » (*Sahin*, précitée, à la page 223; *Ahani c. Canada*, [1995] 3 C.F. 669 (1^{re} inst.), aux pages 694 à 696, confirmée par [1996] A.C.F. n° 937 (C.A.) (QL), au paragraphe 4, autorisation d’interjeter appel [à la C.S.C.] refusée [1997] 2 R.C.S. v; voir également, *R. c. Malmo-Levine*; *R. c. Caine*, 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571, au paragraphe 178). Cela nuirait à l’intégrité de nos lois en matière d’immigration et minerait la confiance du public envers la primauté du droit.

[59] À mon avis, l’esprit de la LIPR et du Règlement prévoit qu’une personne qui constitue un danger pour le public ou présente un risque de fuite et qui ne coopère pas avec les efforts du ministre pour l’expulser du pays doit, sauf dans des circonstances exceptionnelles, demeurer détenue jusqu’à ce qu’elle accepte de coopérer à son renvoi. Des circonstances exceptionnelles seraient justifiées, puisqu’il est normalement très difficile de formuler des conditions de libération permettant d’éliminer complètement ou presque complètement le danger que présente la personne pour le public. Par conséquent, il serait normalement difficile d’empêcher l’exposition du public à un certain risque lors de la libération du détenu. Toutefois, cela peut se justifier dans des circonstances exceptionnelles, comme des délais inexpliqués et très importants de la part du ministre, qui ne sont pas attribuables à un manque de coopération de la part du détenu ou à un refus du ministre d’assumer les coûts substantiels associés à la poursuite de possibilités non spéculatives de renvoi.

[60] Dans l’arrêt *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539, la Cour suprême du Canada a souligné la priorité accordée à la sécurité dans la LIPR, dans les termes suivants [au paragraphe 10] :

Les objectifs exprimés dans la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Pour réaliser cet objectif, il faut empêcher l’entrée au Canada des demandeurs ayant un casier judiciaire et renvoyer ceux qui ont un tel casier, et insister sur l’obligation des résidents permanents de se conformer à la loi pendant qu’ils sont au Canada. Cela représente un changement d’orientation par rapport à la loi précédente, qui accordait plus d’importance à l’intégration des demandeurs qu’à la sécurité : voir, par exemple, voir l’al. 3(1)i) [de la] *LIPR* comparativement à l’al. 3j) de l’ancienne Loi; l’al. 3(1)e)

former Act. Viewed collectively, the objectives of the *IRPA* and its provisions concerning permanent residents, communicate a strong desire to treat criminals and security threats less leniently than under the former Act.

[61] This priority to protect the public from foreign nationals who have engaged in serious criminality is in keeping with the fact that “[o]ne of the most fundamental responsibilities of a government is to ensure the security of its citizens” (*Charkaoui*, above, at paragraph 1).

[62] This priority is reflected in the objectives of the *IRPA*, in particular paragraphs 3(1)(h) and (i), and paragraphs 3(2)(g) and (h) which state:

Objectives — Immigration

3 (1) The objectives of this Act with respect to Immigration are:

...

(h) to protect public health and safety and to maintain the security of Canadian society;

(i) to promote international justice and security by fostering respect for human rights and by denying access to Canadian territory to persons who are criminals or security risks; and

...

Objectives — refugees

(2) The objectives of this Act with respect to refugees are

...

(g) to protect public health and safety of Canadians and to maintain the security of Canadian society; and

(h) to promote international justice and security by denying access to Canadian territory to persons, including refugee claimants, who are security risks or serious criminals. [Emphasis added.]

[de la] *LIPR* comparativement à l’al. 3*d*) de l’ancienne Loi; l’al. 3(1)*h*) [de la] *LIPR* comparativement à l’al. 3*i*) de l’ancienne Loi. Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l’ancienne Loi.

[61] Cette priorité à protéger le public contre les ressortissants étrangers engagés dans des activités criminelles sérieuses est en accord avec le fait que « [l]’une des responsabilités les plus fondamentales d’un gouvernement est d’assurer la sécurité de ses citoyens » (*Charkaoui*, précité, au paragraphe 1).

[62] Cette priorité est reflétée dans les objectifs de la *LIPR*, en particulier aux alinéas 3(1)*h*) et *i*), et aux alinéas 3(2)*g*) et *h*), qui stipulent ce qui suit :

Objet en matière d’immigration

3 (1) En matière d’immigration, la présente loi a pour objet :

[...]

h) de protéger la santé et la sécurité publiques et de garantir la sécurité de la société canadienne;

i) de promouvoir, à l’échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne et l’interdiction de territoire aux personnes qui sont des criminels ou constituent un danger pour la sécurité;

[...]

Objet relatif aux réfugiés

(2) S’agissant des réfugiés, la présente loi a pour objet :

[...]

g) de protéger la santé des Canadiens et de garantir leur sécurité;

h) de promouvoir, à l’échelle internationale, la sécurité et la justice par l’interdiction du territoire aux personnes et demandeurs d’asile qui sont de grands criminels ou constituent un danger pour la sécurité. [Non souligné dans l’original.]

[63] In furtherance of these security and public safety objectives, the IRPA contains numerous provisions, including:

- i. subsection 36(1), which provides that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for having been convicted of one or more of certain types of offences, or for committing a certain type of act outside Canada;
- ii. subsection 36(2), which provides that a foreign national is inadmissible on grounds of criminality for having been convicted of one or more of certain types of offences, or for committing a certain type of act outside Canada;
- iii. subsection 48(2), which provides that if a removal order is enforceable, the foreign national against whom it was made must leave Canada immediately and the order must be enforced as soon as possible;
- iv. subsection 55(2), which permits an officer to arrest and detain a foreign national, other than a protected person, without a warrant, (a) who the officer has reasonable grounds to believe is inadmissible and is a danger to the public or is unlikely to appear for examination, an admissibility hearing, removal from Canada, or at a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2); or (b) if the officer is not satisfied of the identity of the foreign national in the course of any procedure under this Act;
- v. paragraph 58(1), which requires the Immigration Division to release from detention a permanent resident or a foreign national, unless it is satisfied, taking account of prescribed factors, that:
 - (a) they are a danger to the public;
 - (b) they are unlikely to appear for examination, an admissibility hearing, removal from Canada or at

[63] En plus de ces objectifs liés à la sécurité publique, la LIPR contient de nombreuses dispositions, notamment :

- i. le paragraphe 36(1), qui prévoit qu'un résident permanent ou un ressortissant étranger est interdit de territoire pour grande criminalité s'il est déclaré coupable d'un ou plusieurs types d'infractions ou d'avoir commis certains types d'infraction à l'extérieur du Canada;
- ii. le paragraphe 36(2), qui prévoit qu'un ressortissant étranger est interdit de territoire pour criminalité s'il est déclaré coupable d'un ou plusieurs types d'infractions ou d'avoir commis certains types d'infraction à l'extérieur du Canada;
- iii. le paragraphe 48(2), qui prévoit que lorsqu'un renvoi est exécutoire, le ressortissant étranger visé par la mesure de renvoi doit immédiatement quitter le territoire du Canada, la mesure devant être exécutée dès que possible;
- iv. le paragraphe 55(2), qui permet à un agent d'arrêter et de détenir sans mandat le ressortissant étranger qui n'est pas une personne protégée a) lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire que celui-ci est interdit de territoire et constitue un danger pour la sécurité publique ou se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi, ou à la procédure pouvant mener à la prise par le ministre d'une mesure de renvoi en vertu du paragraphe 44(2); ou b) lorsque l'identité de celui-ci ne lui a pas été prouvée dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi;
- v. le paragraphe 58(1), selon lequel la Section de l'immigration est tenue de libérer un résident permanent ou un ressortissant étranger à moins d'être satisfaite de certains faits relatifs à la personne, après avoir pris en compte les facteurs prescrits :
 - a) le résident permanent ou le ressortissant étranger constitue un danger pour la sécurité publique;
 - b) le résident permanent ou le ressortissant étranger se soustraira vraisemblablement au contrôle, à

a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2);

- (c) the Minister is taking necessary steps to inquire into a reasonable suspicion that they are inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality, criminality or organized criminality;
- (d) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national — other than a designated foreign national who was 16 years of age or older on the day of the arrival that is the subject of the designation in question — has not been, but may be, established and they have not reasonably cooperated with the Minister by providing relevant information for the purpose of establishing their identity or the Minister is making reasonable efforts to establish their identity; or
- (e) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national who is a designated foreign national and who was 16 years of age or older on the day of the arrival that is the subject of the designation in question has not been established.

(Emphasis added.)

- vi. Subsection 64(1), which provides that no appeal may be made to the Immigration Appeal Division by a foreign national or their sponsor or by a permanent resident if the foreign national or permanent resident has been found to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality;
- vii. Paragraph 101(f), which provides that a claim for refugee protection is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, except for persons who are inadmissible solely on the grounds of paragraph 35(1)(c);

l'enquête, au renvoi ou à une procédure pouvant mener à la prise, par le ministre, conformément au paragraphe 44(2);

- c) le ministre prend les mesures voulues pour enquêter sur les motifs raisonnables de soupçonner que le résident permanent ou l'étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité, pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour grande criminalité, criminalité ou criminalité organisée;
- d) le ministre estime que l'identité du ressortissant étranger, autre qu'un étranger désigné qui était âgé de 16 ans ou plus à la date de l'arrivée visée par la désignation en cause, n'a pas été prouvée mais peut l'être, soit le ressortissant étranger n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, soit ce dernier fait des efforts valables pour établir l'identité du ressortissant étranger; ou
- e) le ministre estime que l'identité de l'étranger qui est un étranger désigné et qui était âgé de 16 ans ou plus à la date de l'arrivée visée par la désignation en cause n'a pas été prouvée;

(Non souligné dans l'original.)

- vi. le paragraphe 64(1), qui stipule que l'appel ne peut être interjeté devant la Section de l'immigration par le résident permanent ou le ressortissant étranger qui est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ni par, dans le cas de l'étranger, son répondant.
- vii. l'alinéa 101f), qui prévoit qu'une demande d'asile est inadmissible au renvoi à la Section de la protection des réfugiés si le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux — exception faite des personnes interdites de territoire au seul titre de l'alinéa 35(1)c) — grande criminalité ou criminalité organisée;

- viii. subsection 112(3), which provides that protection may not be conferred on an applicant who is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to certain types of convictions within or outside Canada; and
- ix. paragraph 115(2)(a), which provides an exception to the principle of non-refoulement for persons who are inadmissible on grounds of serious criminality and who constitute, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada.

[64] In addition to the foregoing:

- i. paragraph 230(3)(c) of the Regulations prohibits the Minister from issuing a stay of removal in respect of a person who is inadmissible under subsection 36(1) of the IRPA on grounds of serious criminality or under subsection 36(2) of the IRPA on grounds of criminality, even where removal would be to a country that is in a state of armed conflict or environmental disaster; and
- ii. section 239 of the Regulations provides, among other things, that if a foreign national does not voluntarily comply with a removal order, the removal order shall be enforced by the Minister.

[65] In my view, the above-mentioned provisions of the IRPA and the Regulations must be taken into account in interpreting and giving weight to the five factors listed in section 248 of the Regulations. For convenience, I will reproduce that section below:

Other factors

248 If it is determined that there are grounds for detention, the following factors shall be considered before a decision is made on detention or release:

- (a) the reason for detention;
- (b) the length of time in detention;
- (c) whether there are any elements that can assist in determining the length of time that detention is likely to continue and, if so, that length of time;

viii. le paragraphe 112(3), qui prévoit que l'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas où il est interdit de territoire pour grande criminalité relativement à certains types de condamnation à l'intérieur et à l'extérieur du Canada; et

ix. l'alinéa 115(2)a), qui prévoit une exception au principe du non-refoulement pour les personnes interdites de territoire pour grande criminalité qui, selon le ministre, constitue un danger pour le public au Canada.

[64] Outre ce qui précède :

- i. l'alinéa 230(3)c) du Règlement interdit au ministre d'imposer un sursis aux mesures de renvoi aux personnes interdites de territoire au titre des paragraphes 36(1) et 36(2) de la LIPR pour grand criminalité, même si le renvoi se fait vers un pays touché par un conflit armé ou un désastre environnemental; et
- ii. l'article 239 du Règlement prévoit, entre autres choses, que si un étranger ne se conforme pas volontairement à la mesure de renvoi, le ministre exécute la mesure de renvoi.

[65] À mon avis, les dispositions susmentionnées de la LIPR et du Règlement doivent être prises en compte dans l'interprétation et dans l'examen des cinq facteurs énoncés à l'article 248 du Règlement. Pour votre commodité, je reproduis ici l'article :

Autres critères

248 S'il est constaté qu'il existe des motifs de détention, les critères ci-après doivent être pris en compte avant qu'une décision ne soit prise quant à la détention ou la mise en liberté :

- a) le motif de la détention;
- b) la durée de la détention;
- c) l'existence d'éléments permettant l'évaluation de la durée probable de la détention et, dans l'affirmative, cette période de temps;

(d) any unexplained delays or unexplained lack of diligence caused by the Department or the person concerned; and

(e) the existence of alternatives to detention.

d) les retards inexpliqués ou le manque inexpliqué de diligence de la part du ministère ou de l'intéressé;

e) l'existence de solutions de rechange à la détention.

[66] When the foregoing factors are approached with the above-mentioned scheme of the IRPA and the Regulations in mind, the following becomes evident:

- i. Where the reason for continued detention is that a person poses a danger to the public, “there is a stronger case for continuing a long detention” (*Sahin*, above, at page 231). Indeed, where the person is a danger to the public on grounds of serious criminality, as contemplated by paragraph 115(2)(a), the scheme of the IRPA and the Regulations imply that this factor should be given very considerable weight.
- ii. Where an individual has been in detention for some time and a further lengthy detention is anticipated, or if the extent of future detention time cannot be ascertained, these facts ordinarily would tend to favour release (*Sahin*, above). However, where, as in Mr. Lunyamila’s situation, the detainee has substantially contributed to the length of his detention due to his steadfast refusal to cooperate with his removal, or where that refusal is significantly contributing to the uncertainty with respect to the extent of future detention time, this ordinarily would substantially reduce the weight to be attributed to such facts. In my view, to place substantial weight on the length of past and projected future detention in circumstances of a steadfast refusal to cooperate would permit a detainee to frustrate the scheme of the IRPA and the Regulations, through non-cooperation. Among other things, this would allow the detainee to gain access to Canadian territory (outside detention), contrary to the clear objectives set forth in paragraphs 3(1)(h) and (i), and paragraphs 3(2)(g) and (h) of the Act. It would also allow the detainee, who has been found to be inadmissible to Canada, to manipulate our legal system to facilitate his increased access to this country, and to frustrate, or assist in frustrating, Parliament’s will that he be removed from Canada as soon as possible.

[66] Lorsque les facteurs précédents sont abordés dans l’esprit susmentionné de la LIPR et du Règlement, les faits suivants deviennent évidents :

- i. Lorsque le motif du maintien de la détention est que la personne constitue un danger pour le public, « une longue détention est d’autant justifiable » (*Sahin*, précitée, à la page 231). En effet, lorsque la personne constitue un danger pour le public pour grande criminalité, au sens de l’alinéa 115(2)a), l’esprit de la LIPR et du Règlement sous-entend qu’une importance considérable doit être accordée à ce facteur.
- ii. Si l’individu a été déjà détenu pendant un certain temps et s’il est prévu que la détention se poursuivra pendant une longue période, ou si on ne peut en prévoir la durée, ces faits favorisent habituellement la mise en liberté (*Sahin*, précitée). Toutefois, lorsque le détenu a largement contribué à la durée de sa détention en raison de son entêtement à ne pas coopérer à son renvoi, comme dans le cas de M. Lunyamila, ou lorsque ce refus contribue grandement à l’incertitude entourant la durée prévue, cela a généralement pour effet de réduire substantiellement le poids accordé à ces faits. À mon avis, le fait d’accorder un poids substantiel à la durée de la détention antérieure et future prévue dans une situation où le détenu s’entête à ne pas coopérer permettrait au détenu de frustrer l’esprit de la LIPR et du Règlement par cette non-coopération. Entre autre choses, cela permettrait au détenu d’entrer au Canada (à sa libération), ce qui est contraire aux objectifs clairs prévus aux alinéas 3(1)h) et i) et aux alinéas 3(2)g) et h) de la Loi. Cela permettrait à un détenu qui a été déclaré interdit de territoire au Canada de manipuler notre système de justice afin de faciliter son entrée au pays et de frustrer ou de contribuer à frustrer la volonté du législateur qu’il soit renvoyé du Canada aussi rapidement que possible.

- iii. Unexplained delay and unexplained lack of diligence should count against the offending party (*Sahin*, above). However, the weight given to this factor should be less when the other party has contributed to the delays or lack of diligence of the offending party—that is to say, where the detainee has contributed to the Minister’s delay, or vice versa. This is particularly so where, as in Mr. Lunyamila’s case, such contribution has been considerable.
- iv. Where a person is a danger to the public, the weight given to this factor should vary directly with the extent to which alternatives to detention can mitigate such danger. Stated conversely, the greater the risk that the public would be required to assume under a particular alternative, the more this factor should weigh in favour of continued detention. Where, the conditions of release are such that the public would be required to bear significant risk of danger at the hands of the detainee, as was the case with the conditions that Ms. King imposed on Mr. Lunyamila in her decisions of March 1, 2016 and July 14, 2016, this should weigh strongly in favour of continued detention. If it were otherwise, Parliament’s public safety and security objectives, which have been prioritized in the IRPA and the Regulations, would be significantly undermined.
- iii. Les retards inexpliqués ou le manque inexpliqué de diligence doivent compter contre la partie qui en est responsable (*Sahin*, précitée). Toutefois, le poids accordé à ce facteur doit être moindre lorsque l’autre partie a contribué aux retards ou au manque de diligence de la partie qui en est responsable, autrement dit, lorsque le détenu a contribué au retard du ministre, ou le contraire. Cela est particulièrement vrai lorsque la contribution est considérable, comme c’est le cas de M. Lunyamila.
- iv. Lorsqu’une personne constitue un danger pour le public, le poids accordé à ce facteur doit varier directement selon la mesure dans laquelle des solutions de rechange à la détention peuvent atténuer ce danger. Inversement, plus le risque potentiel imposé au public par la solution de rechange est élevé, plus le facteur doit jouer en la faveur du maintien de la détention. Lorsque les conditions de remise en liberté sont telles que le public aurait à assumer une part de risque importante venant du détenu, comme c’était le cas dans les conditions imposées par la commissaire King à M. Lunyamila dans ses décisions datées du 1^{er} mars 2016 et du 14 juillet 2016, ce facteur doit jouer fortement en faveur du maintien de la détention. S’il en était autrement, les objectifs du législateur en matière de sécurité publique, dont la priorité a été établie dans la LIPR et le Règlement, seraient sensiblement compromis.

[67] In summary, Member King’s conclusion that Mr. Lunyamila’s continued detention could not be supported by the fact that he is a danger to the public, a flight risk and has not been cooperating with the Minister’s efforts to remove him, was contrary to the scheme of the IRPA and the Regulations, and therefore unreasonable. To rely on the criminal justice system to protect the Canadian public from Mr. Lunyamila’s random acts of criminal violence, as she was prepared to do, was to contemplate that he would commit and be convicted for at least one further criminal act subsequent to his release. In my view, that was also contrary to the scheme of the IRPA and the Regulations, and unreasonable.

[67] En résumé, la conclusion de la commissaire King selon laquelle le maintien de la détention de M. Lunyamila ne pouvait être justifié par le fait qu’il constitue un danger pour le public, qu’il présente un risque de fuite et qu’il refuse de coopérer avec les efforts du ministre pour l’expulser, était contraire à l’esprit de la LIPR et du Règlement et, par conséquent, déraisonnable. Pour recourir au système de justice pénale afin de protéger le public canadien des gestes de violence criminelle gratuits posés par M. Lunyamila, comme elle était disposée à le faire, elle devait envisager qu’il commettrait et serait reconnu coupable d’au moins une autre infraction criminelle après sa remise en liberté. À mon avis, cette décision était également contraire à l’esprit de la LIPR et du Règlement et est déraisonnable.

[68] Member King’s decision was also unreasonable in that it did not provide compelling reasons for departing from Member Ko’s decision to keep Mr. Lunyamila in detention, given the new information upon which member Ko relied in reaching her decision (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham*, 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572, at paragraph 10). In brief, Member Ko reasoned that in view of the risk to the public and flight risk posed by Mr. Lunyamila, as well as his steadfast refusal to cooperate with the Minister’s efforts to remove him from Canada in accordance with the IRPA and the Regulations, he should be kept in detention while the Minister pursued what Member Ko characterized as being reasonable efforts to ascertain his identity. Member Ko also concluded that “further information should be available in the near future in order to determine if there is a viable possibility for your removal from Canada” and that “the Minister should be given a chance to conduct some further investigation before concluding that detention is indefinite”. In view of the risks presented by Mr. Lunyamila, his continued refusal to cooperate with the Minister’s efforts to remove him, and the new prospects for his potential removal from Canada, the reasons given by Member King for rejecting Member Ko’s assessment were neither compelling nor reasonable.

[69] Finally, the conditions of release imposed by Member King simply would have required Mr. Lunyamila to:

- i. present himself at the date, time and place that a CBSA officer required him to appear to comply with any obligation imposed on him under the IRPA, including removal if necessary;
- ii. provide the CBSA, prior to release, with his residential address and to advise the CBSA in-person of any change in address before making the change;
- iii. report to an officer at the CBSA office in Vancouver within 48 hours of his release; and

[68] La décision de la commissaire King était également déraisonnable en ce sens qu’elle n’a pas fourni de motif convaincant pour s’écarter de la décision de la commissaire Ko de garder M. Lunyamila incarcéré, compte tenu des nouveaux renseignements sur lesquels la commissaire Ko s’est fondée pour prendre sa décision (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Thanabalasingham*, 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572, au paragraphe 10). En résumé, la commissaire Ko a conclu qu’à la lumière du risque pour le public et du risque de fuite que présente M. Lunyamila, ainsi que de son entêtement à ne pas coopérer avec les efforts du ministre pour l’expulser du Canada conformément à la LIPR et au Règlement, il doit demeurer en détention pendant que le ministre poursuit les efforts que la commissaire Ko a qualifié de raisonnables pour établir son identité. La commissaire Ko a également conclu que [TRADUCTION] « d’autres renseignements devraient être disponibles dans le futur pour aider à déterminer s’il existe une possibilité viable que vous puissiez être expulsé du Canada » et que « le ministre devrait avoir la possibilité de mener une enquête plus approfondie avant de conclure que la durée de la détention est indéterminée ». Compte tenu des risques que présente M. Lunyamila, de son entêtement à refuser de coopérer avec les efforts du ministre pour l’expulser du Canada et des nouvelles possibilités de renvoi du Canada, les motifs invoqués par la commissaire King pour rejeter l’évaluation de la commissaire Ko n’étaient ni convainquants ni raisonnables.

[69] Finalement, dans le cadre des conditions de mise en liberté imposées par la commissaire King, M. Lunyamila aurait eu simplement à :

- i. se présenter à la date, à l’heure et à l’endroit convenus avec un agent de l’ASFC pour démontrer qu’il se conforme aux obligations imposées en vertu de la LIPR, qui peuvent comprendre le renvoi;
- ii. fournir à l’ASFC, avant sa remise en liberté, son adresse résidentielle et aviser l’ASFC en personne avant tout changement d’adresse;
- iii. se présenter à un agent de l’ASFC à Vancouver dans les 48 heures suivant sa remise en liberté; et

iv. report once a week to the CBSA.

To the extent that these conditions would have required the Canadian public to bear a substantial risk of criminal violence at Mr. Lunyamila's hands, they were patently unreasonable.

D. *IMM-3428-16*

[70] The decision that is the subject of review in IMM-3428-16 is Member Rempel's decision dated August 11, 2016.

[71] In brief, Member Rempel decided to release Mr. Lunyamila from detention after concluding that his detention had become indefinite and that he could be released subject to conditions that reduced the risks he poses to the public to a level such that continued detention is no longer justified, particularly given the length of his detention to date.

[72] The Minister has alleged that Member Rempel made numerous errors in reaching his decision. It is not necessary to address each of them, as I agree that Member Rempel's decision was unreasonable for the following reasons.

[73] In the course of reaching his decision, member Rempel found that while Mr. Lunyamila would pose a danger to the public if released from detention, "it's less of a danger than [he] posed before [he] came into immigration custody". I agree with the Minister that this conclusion was unreasonable, because it was based on an unreasonable assessment of recent violent outbursts by Mr. Lunyamila that have occurred in the facility where he is being detained. I further agree with the Minister that Member Rempel misapprehended and minimized the nature of those outbursts, in the course of concluding that Mr. Lunyamila has not had any significant institutional violations or violent behaviour in detention, and that he had not lost control in those instances. I concur with Justice Harrington that Mr. Lunyamila's outbursts were "completely consistent with his previous random attacks on strangers on the street" (*Lunyamila*, above, at paragraph 18). Among other things, the evidence was that, Mr. Lunyamila's

iv. se présenter une fois par semaine à l'ASFC.

Dans la mesure où ces conditions auraient obligé le public canadien à assumer un risque important de violence criminelle de la part de M. Lunyamila, elles étaient manifestement déraisonnables.

D. *IMM-3428-16*

[70] La décision faisant l'objet d'un contrôle dans la demande IMM-3428-16 est une décision du commissaire Rempel datée du 11 août 2016.

[71] En résumé, le commissaire Rempel a décidé de libérer M. Lunyamila après avoir conclu que sa détention était devenue indéterminée et qu'il pourrait être libéré sous des conditions permettant de réduire le risque pour le public à un niveau tel que le maintien de la détention n'était plus justifié, particulièrement compte tenu de la durée de sa détention à ce jour.

[72] Le ministre a fait valoir que le commissaire Rempel a commis de nombreuses erreurs dans sa décision. Il n'est pas nécessaire d'aborder chacune de ces erreurs, puisque je suis d'accord que la décision du commissaire Rempel était déraisonnable pour les motifs suivants.

[73] Au cours de son processus décisionnel, le commissaire Rempel a conclu que malgré le danger posé par M. Lunyamila pour le public s'il était remis en liberté, [TRADUCTION] « il est moins dangereux que lorsqu'il a été incarcéré aux fins de l'immigration ». Je suis d'accord avec le ministre que cette conclusion était déraisonnable puisqu'elle était fondée sur une évaluation déraisonnable des récents accès de violence de M. Lunyamila qui se sont produits à l'établissement où il est détenu. Je suis également d'accord avec le ministre que le commissaire Rempel a mal interprété et minimisé la nature de ces accès lorsqu'il a conclu que M. Lunyamila n'avait pas commis de délit important ou présenté de comportements violents en détention et qu'il n'avait pas perdu le contrôle lors de ces incidents. Je suis d'accord avec le juge Harrington que les excès de violence de M. Lunyamila (*Lunyamila*, précitée, au paragraphe 18) sont « parfaitement compatible(s) avec les attaques aléatoires qu'il a perpétrées antérieurement

“eyes were bulging”, “foam was frothing at [his] mouth”, he adopted a fighting stance, and it took a number of correctional officers to subdue him, as we was “screaming hysterically and physically resisting restraints”.

[74] Member Rempel also erred by concluding that it was “highly unlikely that [the CBSA was] going to have much success”, with its efforts to confirm the information that it had received regarding Mr. Lunyamila’s alleged Tanzanian identity. In this regard, Member Rempel also stated that he was “very sceptical that this identity investigation is going to lead to anything, at least not in the foreseeable future”. This conclusion was unreasonable because it was baldly asserted and not appropriately justified. In addition, Member Rempel completely dismissed the significance of the linguistics analysis discussed earlier in these reasons, the various steps that the CBSA was taking to pursue the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania, and the information that the International Organization for Migration had, at that point in time, “accepted to look into this case”. This error in turn led to Member Rempel’s unreasonable conclusion that Mr. Lunyamila’s “detention would be indefinite and strongly favours release”.

[75] In addition, I agree with the Minister that the conditions imposed by Member Rempel on Mr. Lunyamila’s release were unreasonable because they failed to sufficiently mitigate the danger to the public posed by him.

[76] The conditions that Member Rempel imposed on Mr. Lunyamila’s release required him to:

- i. Report at the date, time and place that a CBSA officer requires him to appear;
- ii. Comply with any obligation imposed on him under the IRPA, including removal, if necessary;

contre des inconnus dans la rue ». Entre autres choses, les éléments de preuve indiquent que M. Lunyamila [TRADUCTION] « avait les yeux exorbités » et « la bouche écumeuse », qu’il a pris une position de combat et qu’il a fallu l’intervention d’un certain nombre d’agents correctionnels pour le maîtriser, puisqu’il a commencé [TRADUCTION] « à pousser des cris hystériques et à opposer une résistance physique ».

[74] Le commissaire Rempel a également commis une erreur en concluant qu’il était [TRADUCTION] « hautement improbable que [l’ASFC] réussirait » dans ses efforts de confirmer les renseignements reçus concernant la nationalité tanzanienne présumée de M. Lunyamila. À cet égard, le commissaire a également indiqué qu’il était [TRADUCTION] « très sceptique que l’enquête sur l’identité mènerait quelque part, à tout le moins, pas dans un avenir prévisible ». Cette conclusion était déraisonnable puisqu’elle a été invoquée de façon erronée et n’a pas été correctement justifiée. De plus, le commissaire Rempel a complètement rejeté l’analyse linguistique évoquée plus haut dans ces motifs, les différentes mesures prises par l’ASFC pour étudier la possibilité de renvoyer M. Lunyamila en Tanzanie et les renseignements que l’Organisation internationale pour les migrations avait, à cette étape, [TRADUCTION] « accepté d’étudier dans ce dossier ». Cette erreur a par la suite mené le commissaire Rempel à conclure à tort que [TRADUCTION] « la détention [de M. Lunyamila] serait indéterminée et milite fortement en faveur de sa libération ».

[75] De plus, je suis d’accord avec le ministre que les conditions imposées par le commissaire Rempel à M. Lunyamila dans le cadre de sa libération étaient déraisonnables puisqu’elles ne suffisaient pas à atténuer le danger qu’il constitue pour le public.

[76] En vertu des conditions imposées par le commissaire Rempel, M. Lunyamila devait :

- i. se présenter à la date, à l’heure et à l’endroit convenus avec un agent de l’ASFC;
- ii. se conformer à toute obligation imposée en vertu de la LIPR, y compris le renvoi, s’il y a lieu;

- | | |
|--|---|
| <p>iii. Provide the CBSA with his address prior to his release, and advise the CBSA in person of any change in his address prior to the change being made;</p> <p>iv. Confirm his acceptance at a residential treatment drug and alcohol treatment facility;</p> <p>v. Follow “any” physician-directed treatment program that may be prescribed in respect of his depression or his other physical or mental-health needs;</p> <p>vi. Refrain from engaging in any activity subsequent to his release which results in a conviction under any Act of Parliament;</p> <p>vii. Abstain from consuming alcohol;</p> <p>viii. Report weekly to the CBSA upon completion of his residential treatment program;</p> <p>ix. Inform the CBSA where he will be residing upon the completion of his residential treatment program.</p> | <p>iii. fournir son adresse à l’ASFC avant sa libération et aviser l’ASFC en personne avant tout changement d’adresse;</p> <p>iv. confirmer son acceptation à un centre de traitement en établissement pour alcooliques et toxicomanes;</p> <p>v. suivre « tout » traitement qui pourrait lui être prescrit par un médecin en lien avec sa dépression et ses autres besoins physiques ou mentaux;</p> <p>vi. ne pas s’adonner, après sa libération, à des activités qui pourraient aboutir à une condamnation en vertu d’une loi fédérale;</p> <p>vii. s’abstenir de consommer de l’alcool;</p> <p>viii. se présenter une fois par semaine à l’ASFC au terme de son traitement en établissement;</p> <p>ix. aviser l’ASFC de son lieu de résidence au terme de son traitement en établissement.</p> |
|--|---|

[77] At best, the only conditions in the list above that could be said to reduce the day-to-day danger that would have been posed by Mr. Lunyamila’s release from detention were the conditions requiring him to abstain from consuming alcohol, to refrain from engaging in any activity subsequent to his release which results in a conviction under any Act of Parliament, and to reside at a drug/alcohol treatment facility. The other conditions did not address Mr. Lunyamila’s conduct at the daily level.

[78] However, the three conditions mentioned immediately above would have imposed only weak constraints on Mr. Lunyamila’s violent tendencies. In short, the record demonstrated that Mr. Lunyamila’s violent conduct has continued even in the absence of alcohol, while in detention. In addition, as mentioned earlier in these reasons, the requirement to refrain from engaging in any activity subsequent to his release which results in a conviction under any Act of Parliament would not constrain any violence that he engaged in, until he had committed and been convicted for at least one further offence. Moreover, the requirement that he reside at a drug/alcohol treatment facility would have exposed the

[77] Au mieux, les seules conditions énumérées ci-dessus que l’on peut considérer comme susceptibles de réduire le danger courant que pourrait poser M. Lunyamila après sa libération sont les conditions l’obligeant à ne pas consommer d’alcool, à ne pas s’adonner à des activités qui pourraient aboutir à une condamnation en vertu d’une loi fédérale et à habiter dans un établissement de traitement pour alcooliques et toxicomanes. Les autres conditions n’abordent pas la conduite de M. Lunyamila sur une base quotidienne.

[78] Toutefois, les trois conditions susmentionnées n’auraient imposé que de faibles contraintes aux tentatives à la violence de M. Lunyamila. En résumé, le dossier a démontré que le comportement violent de M. Lunyamila s’est poursuivi même en l’absence d’alcool, alors qu’il était détenu. De plus, comme nous l’avons mentionné précédemment dans ces motifs, l’obligation de ne pas s’adonner à des activités qui pourraient aboutir à une condamnation en vertu d’une loi fédérale ne permettrait aucunement de contrer ses comportements violents tant qu’il n’aurait pas commis au moins une autre infraction et n’aurait pas été reconnu coupable de cette infraction. De plus, l’obligation d’habiter dans un

people at that facility to his violent tendencies, and would have exposed the general public to those same tendencies in the event that he left that facility.

[79] Member Rempel did not address how the treatment facility would prevent Mr. Lunyamila from leaving the premises or would substantially reduce to an acceptable level the risks posed by Mr. Lunyamila's mental health issues and his violent tendencies for those residing or working within the facility. There was also no requirement that he return to detention if he was asked to leave the facility, as occurred after his brief release from detention and stay at a treatment facility in 2013. There was not even a requirement that the facility contact authorities if he left the premises. In brief, as noted by the Minister, Member Rempel imposed a condition in the absence of any evidence or basis for reasonably believing that the unnamed facility to which Mr. Lunyamila would be released would be able to address the public safety concerns raised by his violent tendencies.

[80] Given all of the foregoing, the conditions of release imposed by Member Rempel were unreasonable, as they fell far short of being sufficiently stringent to reduce the danger to the public posed by Mr. Lunyamila, or his flight risk, to an acceptable level (*Canada (Minister Citizenship and Immigration) v. Romans*, 2005 FC 435, at paragraph 73; *Hassan*, above, at paragraphs 42–46). For that reason they fell outside the range of possible and acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law.

[81] Before concluding this review of Member Rempel's decision, I consider it appropriate to address his observation that this Court's jurisprudence does not provide clear guidance to the ID as to how it should treat the issue of length of detention.

établissement de traitement pour alcooliques et toxicomanes aurait eu pour conséquence d'exposer les résidents de l'établissement à ses tendances à la violence et d'exposer le public à ces mêmes tendances s'il avait quitté l'établissement.

[79] Le commissaire Rempel n'a pas déterminé comment l'établissement de traitement aurait procédé pour empêcher M. Lunyamila de quitter les lieux ou pour réduire à un niveau acceptable le risque posé par M. Lunyamila pour les résidents et les employés de l'établissement en raison de ses problèmes de santé mentale et de ses tendances à la violence. Aucune condition ne prévoyait sa remise en détention advenant qu'on lui demande de quitter l'établissement, ce qui s'est produit brièvement en 2013, alors qu'il séjournait dans un établissement de traitement après sa libération. Les conditions ne l'obligeaient même pas à communiquer avec les autorités de l'établissement s'il quittait les lieux. En résumé, comme l'a souligné le ministre, le commissaire Rempel a imposé une condition en l'absence d'éléments de preuve ou de motifs raisonnables de croire que l'installation non désignée où M. Lunyamila devrait habiter à sa libération serait en mesure de répondre aux préoccupations soulevées par ses tendances à la violence.

[80] Compte tenu de ce qui précède, les conditions de libération imposées par le commissaire Rempel étaient déraisonnables, car elles n'étaient pas suffisamment rigoureuses pour réduire le danger que pose M. Lunyamila pour le public ou son risque de fuite à un niveau acceptable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Romans*, 2005 CF 435, au paragraphe 73; *Hassan*, précitée, aux paragraphes 42 à 46). Par conséquent, elles n'appartiennent pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[81] Avant de conclure l'examen de la décision du commissaire Rempel, je considère qu'il convient de se pencher sur son observation selon laquelle la jurisprudence de notre Cour ne fournit pas de directives claires à la SI en ce que concerne le traitement de la question de la durée de détention.

[82] In this regard, Member Rempel noted that one line of jurisprudence states that indefinite detention cannot be treated as a determinative factor (see cases cited at paragraph 32 above), whereas another line of cases have given substantial weight to length of detention in the overall balancing process that is required under section 248 of the Regulations (*Panahi-Dargahlloo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1114, 357 F.T.R. 9 (*Panahi-Dargahlloo*); *Walker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 392, 89 Imm. L.R. (3d) 151 (*Walker*); *Shariff*, above; *Warssama*, above).

[83] In my view, the apparent divergence between these two lines of cases narrows considerably when one considers that, in *Panahi-Dargahlloo*, *Walker* and *Shariff*, the Court's stated basis for finding the decisions that were under review to have been unreasonable is that they failed to consider the length of detention in question, and appear to have focused exclusively on the detainee's lack of cooperation in deciding to maintain his detention (*Panahi-Dargahlloo*, above, at paragraphs 49 and 50; *Walker*, above, at paragraphs 28 and 31; *Shariff*, above, at paragraph 36). This was also a principal concern of the Court in *Warssama*, above, at paragraphs 29 and 34, which can in any event be distinguished on the basis that the detainee was not a danger to the public (paragraph 2), and there was no evidence that authorities in the detainee's country of origin (Somalia) were requiring him to sign anything—rather, it was a private airline (paragraph 31). The length of detention in *Warssama* was also longer than in any of the other decisions (five years), a consideration that I will address further below.

[84] In brief, the two lines of jurisprudence in question are consistent insofar as they maintain that it is an error to focus solely on one factor, whether it be length of detention or the failure to cooperate with the Minister's efforts to remove the detainee from the country. I entirely agree. It is also necessary to consider and reasonably weigh the other factors set forth in, and contemplated by, section 248 of the Regulations, having regard to the particular circumstances of the case.

[82] À cet égard, le commissaire Rempel a noté qu'un courant jurisprudentiel stipule que la détention indéterminée ne peut être traitée comme un facteur déterminant (voir les cas cités au paragraphe 32, ci-dessus), alors qu'un autre courant jurisprudentiel accorde un poids substantiel à la durée de la détention dans l'exercice de pondération global requis en vertu de l'article 248 du Règlement (*Panahi-Darghalloo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 1114 (*Panahi-Darghalloo*); *Walker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2010 CF 392 (*Walker*); *Shariff*, précitée; *Warssama*, précitée).

[83] À mon avis, la divergence apparente entre ces deux courants jurisprudentiels se réduit considérablement lorsque l'on tient compte du fait que dans les décisions *Panahi-Darghalloo*, *Walker* et *Shariff*, le fondement énoncé par la Cour pour déterminer que les décisions soumises à un contrôle étaient déraisonnables est qu'elles ne tenaient pas compte de la durée de la détention en question et semblent s'être concentré exclusivement sur l'absence de coopération de la part du détenu pour maintenir sa détention (*Panahi-Darghalloo*, précitée, aux paragraphes 49 et 50; *Walker*, précitée, aux paragraphes 28 et 31; *Shariff*, précitée, au paragraphe 36). Il s'agissait également d'une préoccupation importante dans la décision *Warssama*, précitée, aux paragraphes 29 et 34, qui peut, de toute façon, se distinguer par le fait que le détenu ne constituait pas un danger pour le public (paragraphe 2) et qu'aucun élément de preuve ne démontrait que les autorités du pays d'origine du détenu (la Somalie) l'obligeaient à signer des documents (il s'agissait d'une compagnie aérienne privée) (paragraphe 31). La détention dans la décision *Warssama* était également plus longue que dans toutes les autres décisions (cinq ans), un facteur que j'aborderai plus loin.

[84] En résumé, les deux courants jurisprudentiels en question sont cohérents dans la mesure où ils maintiennent que c'est une erreur d'axer la décision sur un seul facteur, qu'il s'agisse de la durée de la détention ou du refus du détenu de coopérer avec les efforts du ministre pour l'expulser du pays. Je suis entièrement d'accord. Il faut également considérer et soupeser raisonnablement les autres facteurs énoncés et prévus à l'article 248 du Règlement, compte tenu de la situation particulière en l'espèce.

[85] That said, it bears emphasizing that where the detainee is a danger to the public, the scheme of the IRPA and the Regulations contemplates that substantial weight should be given to maintaining the detainee in detention. This is even more so when it appears that conditions of release that would virtually eliminate the danger to the public posed by the detainee on a day-to-day basis have not been identified. In such circumstances, and where the detainee is also largely responsible for the length of his detention, by virtue of his failure to fully cooperate with the Minister's efforts to remove him from Canada, there would be three factors under section 248 that strongly weigh in favour of continued detention.

[86] I will simply add in passing that the refusal to fully cooperate factor would also be a very important factor to consider in assessing whether the deprivation of the detainee's rights to liberty has been effected "in accordance with the principles of fundamental justice", as set forth in section 7 of the Charter. As in the case at bar, it was not necessary to address that issue in *Panahi-Darghalloo, Walker, Shariff* or *Warssama*, as the Court in each of those cases was able to deal with the application for judicial review by assessing whether the ID decisions in question were reasonable.

[87] Before concluding this assessment of Member Rempel's decision, I should also address the tension that he identified between, on the one hand, this Court's decision in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Kamil*, 2002 FCT 381, 20 Imm. L.R. (3d) 65 (*Kamil*), and on the other hand the decisions in *Panahi-Darghalloo, Walker, Warssama, Shariff* and *Ahmed 2*, above.

[88] In *Kamil*, the detainee was a citizen of Iran who was considered to be a flight risk and who refused to sign an application for travel documents that was required by the Iranian government. Nevertheless, an adjudicator from the Immigration and Refugee Board's Adjudication Division released the detainee, on the ground that his detention, which had reached four months, had become indefinite, due to the stalemate that the detainee had produced through his refusal to cooperate in signing the application in question.

[85] Ceci dit, il vaut la peine de souligner que lorsque le détenu constitue un danger pour le public, l'esprit de la LIPR et du Règlement prévoit qu'un poids substantiel doit être accordé au maintien de la détention. Cela est encore plus vrai lorsqu'il semble que les conditions de libération qui permettraient d'éliminer presque complètement le danger que représente le détenu pour le public sur une base quotidienne n'ont pas été déterminées. Dans ces circonstances, et lorsque le détenu est en grande partie responsable de la durée de sa détention de par son refus de coopérer avec les efforts du ministre pour l'expulser du Canada, trois facteurs prévus à l'article 248 du Règlement militeraient fortement en faveur du maintien de la détention.

[86] J'ajouterai simplement au passage que le refus de coopérer pleinement serait également un facteur très important à prendre en compte au moment de déterminer si la privation des droits à la liberté du détenu a été mise en vigueur « selon les principes de la justice fondamentale », tels qu'énoncés à l'article 7 de la Charte. Comme en l'espèce, il n'était pas nécessaire d'aborder cette question dans les décisions *Panahi-Darghalloo, Walker, Shariff* ou *Warssama*, puisque la Cour dans chacune de ces affaires a pu traiter la demande de contrôle judiciaire en déterminant si les décisions de la SI dans l'instance étaient raisonnables.

[87] Avant de conclure mon évaluation de la décision du commissaire Rempel, j'aimerais aborder la tension décelée entre, d'un côté, la décision de notre Cour dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kamil*, 2002 CFPI 381 (*Kamil*), et l'autre côté, les décisions dans *Panahi-Darghalloo, Walker, Warssama, Shariff* et *Ahmed 2*, précitées.

[88] Dans la décision *Kamil*, le détenu était un citoyen de l'Iran qui présentait un risque de fuite et refusait de signer une demande pour obtenir les documents de voyage exigés par le gouvernement iranien. Malgré cela, un arbitre de la Section d'arbitrage de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a libéré le détenu au motif que sa détention, qui durait depuis quatre mois, était devenue indéterminée en raison de l'impasse provoquée par son refus de coopérer et de signer la demande en question.

[89] The Court set aside the adjudicator’s decision, after concluding that it was unreasonable to have decided to release the detainee on the ground that his detention had become indefinite, given that the detainee was the sole cause of the indefinite nature of the detention. The Court observed: “To hold otherwise would be to encourage deportees to be as uncooperative as possible as a means to circumvent Canada’s refugee and immigration system. The decision of the adjudicator cannot be allowed to stand” (*Kamail*, above, at paragraph 38). I note that essentially the same conclusion was reached by the Court in *Sittampalam*, above, at paragraphs 15–16.

[90] In *Panahi-Dargahlloo*, the Court did not specifically comment on the principle quoted above from *Kamail*, although it noted that it was relied upon by the ID member who made the decision that was under review. The Court simply stated that the member’s failure to consider other factors beyond the detainee’s failure to cooperate, in particular his length of detention, was unreasonable (*Panahi-Dargahlloo*, above, at paragraphs 48–51). Essentially the same conclusion was reached in *Walker*, above, at paragraphs 27–31.

[91] In my view, there is no conflict between, on the one hand, the approach adopted in the latter two cases, and on the other hand the approach adopted in *Kamail* and *Sittampalam*, so long as a decision to maintain detention is not made solely on the basis of a refusal to cooperate with the Minister’s removal efforts. The other factors in section 248 of the Regulations must always be considered and weighed before reaching a decision.

[92] Accordingly, it would not present any conflict with *Panahi-Dargahlloo* and *Walker*, above, for an ID member to decide to maintain a detention that has become very lengthy, so long as consideration is given to all of the factors set forth in section 248.

[93] However, I recognize that the Court’s decisions in *Warssama* and *Shariff* are more difficult to reconcile

[89] La Cour a annulé la décision de l’arbitre après avoir conclu qu’il était déraisonnable d’avoir décidé de le libérer sous prétexte que sa détention était devenue indéterminée, puisque le détenu était seul responsable de la nature indéterminée de sa détention. La Cour a formulé l’observation suivante : « Statuer autrement serait encourager les personnes expulsées à coopérer le moins possible, de façon à se soustraire au système canadien de l’immigration et du statut de réfugié. La décision de l’arbitre ne peut pas être maintenue » (*Kamail*, précitée, au paragraphe 38). Je souligne que la même conclusion, essentiellement, a été tirée par la Cour dans la décision *Sittampalam*, précitée, aux paragraphes 15 et 16.

[90] Dans la décision *Panahi-Darghalloo*, la Cour n’a pas spécifiquement commenté sur le principe énoncé ci-dessus dans la décision *Kamail*, bien qu’elle ait souligné le fait qu’il a été invoqué par le commissaire de la SI qui a pris la décision faisant l’objet d’un contrôle. La Cour a simplement mentionné que l’omission du commissaire de prendre en compte des facteurs autres que le refus du détenu de coopérer, en particulier la durée de sa détention, était déraisonnable (*Panahi-Darghalloo*, précitée, aux paragraphes 48 à 51). Essentially, la même conclusion a été tirée dans la décision *Walker*, précitée, aux paragraphes 27 à 31.

[91] À mon avis, il n’y a aucun conflit entre, d’un côté, l’approche adoptée dans les deux dernières affaires, et de l’autre côté, l’approche adoptée dans les décisions *Kamail* et *Sittampalam*, tant que la décision de maintenir la détention n’est pas fondée uniquement sur le refus de coopérer avec le ministre dans ses efforts d’expulsion. Les autres facteurs énoncés à l’article 248 du Règlement doivent toujours être pris en compte et soupesés avant de prendre une décision.

[92] Par conséquent, la décision d’un commissaire de la SI de maintenir une détention qui s’est grandement prolongée n’entrerait pas en conflit avec les décisions *Panahi-Darghalloo* et *Walker*, précitées, tant que tous les facteurs énoncés à l’article 248 sont pris en compte.

[93] Toutefois, je reconnais que les décisions de la Cour dans *Warssama* et *Shariff* sont plus difficiles à

with *Kamail* and *Sittampalam*, at least once detention reaches the point that was at issue in those cases (approximately five years in *Warssama*, and 55 months in *Shariff*). In view of the length of detention that was at issue in *Warssama*, the Court stated that the ID member “was wrong to conclude that the other section 248 factors outweighed the length of his detention” (*Warssama*, above, at paragraph 33). In the course of reaching that decision, the Court observed that the ID Member had “placed undue reliance upon *Kamail*, above, and failed to distinguish *Panahi-Dargahlloo*, above, which is far more relevant” (*Warssama*, above, at paragraph 29). This statement was adopted by the Court in *Shariff*, above, at paragraph 33.

[94] The apparent conflict between, on the one hand, *Warsamma* and *Shariff*, and on the other hand, with *Kamail* and *Sittampalam*, may well be entirely or largely attributable to the fact that the detentions at issue in *Warsamma* and *Shariff* were extremely lengthy.

[95] Nevertheless, in those infrequent situations in which those two lines of jurisprudence come into conflict, the scheme of the IRPA and the Regulations that I have described requires resolving a stalemate that has been produced by the detainee’s failure to fully cooperate with the Minister’s removal efforts, in favour of continued detention. Of course, this assumes that there have been no material changes in any of the other factors required to be considered under section 248. Failure to maintain detention in such circumstances would have the perverse effect of rewarding the detainee for his failure to cooperate with his removal.

[96] Where, notwithstanding the foregoing, a decision to release is made, it would be equally perverse, and contrary to the scheme of the IRPA and the Regulations, to refrain from requiring the detainee to fully cooperate with his removal, as he is obliged to do. To do otherwise would be to permit the detainee to “take the law into [his] own hands” (*Sahin*, above, at page 223).

concilier avec les décisions *Kamail* et *Sittampalam*, à tout le moins lorsque la détention atteint le stade qui était en litige dans ces affaires (environ cinq ans dans la décision *Warssama* et 55 mois dans la décision *Shariff*). Compte tenu de la durée de la détention qui était en litige dans la décision *Warssama*, la Cour a observé que le commissaire de la SI « a eu tort de conclure que les autres facteurs énumérés à l’article 248 l’emportaient sur la durée de [l]a détention » (*Warssama*, précitée, au paragraphe 33). Dans son processus décisionnel, la Cour a observé que le commissaire de la SI « a accordé trop d’importance au jugement *Kamail*, précité, et n’a pas établi de distinction avec l’affaire *Panahi-Darghalloo*, précitée, qui est beaucoup plus pertinente » (*Warssama*, précitée, au paragraphe 29). La Cour a souscrit à cet énoncé dans la décision *Shariff*, précitée, au paragraphe 33.

[94] Le conflit apparent entre, d’un côté, les décisions *Warsamma* et *Shariff*, et de l’autre côté, les décisions *Kamail* et *Sittampalam*, pourrait être attribuable en totalité ou en grande partie au fait que les détentions en litige dans les décisions *Warsamma* et *Shariff* étaient extrêmement longues.

[95] Quoiqu’il en soit, dans ces rares cas où ces deux courants jurisprudentiels entrent en conflit, l’esprit de la LIPR et du Règlement que j’ai décrit précédemment exige de régler l’impasse provoquée par le refus du détenu de coopérer pleinement aux efforts du ministre pour le faire expulser, en faveur du maintien de la détention. Évidemment, cela sous-entend qu’il n’y a pas eu de changements importants aux autres facteurs à prendre en compte en vertu de l’article 248. Le fait de ne pas maintenir la détention dans ces circonstances aurait l’effet illogique de récompenser le détenu pour son refus de coopérer à son expulsion.

[96] Indépendamment de ce qui précède, la décision de le libérer aurait des effets tout aussi illogiques et contraires à l’esprit de la LIPR et du Règlement, en n’exigeant pas du détenu qu’il coopère pleinement à son expulsion, comme il est tenu de le faire. Le fait d’agir autrement reviendrait à permettre au détenu de « se faire justice [lui]-même » (*Sahin*, précitée, à la page 223).

E. IMM-3861-16

[97] The last of the decisions that is the subject of review in this consolidated proceeding is Member Cook's decision dated September 16, 2016. Although counsel noted that they were not able to receive the full CTR prior to the Court's hearing in this matter, they agreed to proceed with this Court's review of that decision.

[98] As with his colleagues whose decisions have been reviewed above in these reasons for judgment, Member Cook decided to release Mr. Lunyamila from detention. He based that decision on the length of time that Mr. Lunyamila had already spent in detention, the indefinite length of time that he might spend in detention moving forward, and the availability of conditions of release that he considered would sufficiently mitigate the risks that Mr. Lunyamila might pose upon his release from detention.

[99] The Minister submitted that Member Cook's consideration of the factors listed in section 248 of the Regulations, as well as the conditions of release that he specified in his decision, were unreasonable. I agree that Member Cook's decision was unreasonable for both of these reasons.

[100] With respect to the section 248 factors, Member Cook initially addressed the reasons for detention and found that the Minister had made out three separate grounds for detention, namely, the danger to the public posed by Mr. Lunyamila, his flight risk, and the fact that the Minister was undertaking "a legitimate investigation into [Mr. Lunyamila's] identity that is capable of uncovering significant evidence" (page 4).

[101] Member Cook then turned to Mr. Lunyamila's length of detention to date and the anticipated length of future detention. With respect to the first of these factors, he noted that Mr. Lunyamila had already been detained three years, and that "[a] large portion of the delay in this case processing falls at [his] feet" (page 6). This was because Mr. Lunyamila had "repeatedly

E. IMM-3861-16

[97] La dernière décision faisant l'objet d'un contrôle dans ces procédures regroupées est une décision du commissaire Cook datée du 16 septembre 2016. Bien que l'avocat ait mentionné qu'ils n'étaient pas en mesure d'obtenir le DCT complet avant l'audience de la Cour en l'espèce, ils ont accepté d'aller de l'avant avec l'examen de la décision par notre Cour.

[98] Tout comme l'ont fait ses collègues, dont les décisions ont été examinées précédemment dans les motifs du jugement, le commissaire Cook a décidé de libérer M. Lunyamila. Il a fondé cette décision sur le temps passé à ce jour par M. Lunyamila en détention, sur la durée indéterminée de son incarcération dans le futur et sur la disponibilité de conditions de libération qu'il considérait comme suffisantes pour atténuer les risques que M. Lunyamila pourrait présenter à sa libération.

[99] Le ministre a fait valoir que l'examen par le commissaire Cook des facteurs énoncés à l'article 248 du Règlement, ainsi que les conditions de libération indiquées dans sa décision, étaient déraisonnables. Je suis d'accord que la décision du commissaire Cook était déraisonnable pour ces deux motifs.

[100] En ce qui concerne les facteurs énoncés à l'article 248, le commissaire Cook a initialement abordé les raisons de la détention et a conclu que le ministre avait déterminé trois motifs de détention distincts, essentiellement, le danger posé par M. Lunyamila pour le public, son risque de fuite et le fait que le ministre menait [TRADUCTION] « une enquête légitime sur l'identité de [M. Lunyamila] susceptible de fournir des éléments de preuve importants » (page 4).

[101] La commissaire Cook s'est ensuite penchée sur la durée de la détention de M. Lunyamila et la durée anticipée de sa détention future. En ce qui concerne ces facteurs, il a souligné que M. Lunyamila était déjà détenu depuis trois ans et [TRADUCTION] « qu'il est en grande partie responsable du retard dans le traitement de son cas » (page 6). Cela s'explique par le fait que

refused to cooperate in signing the declaration required by the Rwandan government” (page 6).

[102] Regarding the anticipated length of future detention, he noted that Mr. Lunyamila’s case is at a stalemate because he had “refused to cooperate and had stated on the record a number of times that [he would] never cooperate” (page 5). Nevertheless, he added that it is uncertain as to whether his cooperation in signing a declaration would ultimately result in the Rwandan authorities issuing a travel document. Accordingly, he found that “[t]here does not appear to be a resolution to your case in sight” (page 6) and that therefore Mr. Lunyamila’s detention moving forward is indefinite. Citing *Sahin*, above, he concluded that this fact, together with the three-year length of Mr. Lunyamila’s detention to date, tended to favour Mr. Lunyamila’s release.

[103] With respect to delays and lack of diligence, Member Cook concluded that this factor should receive a neutral weighting. He explained this conclusion by noting that the Minister first received information regarding the possibility that Mr. Lunyamila is Tanzanian back in 2013, and yet “continued to place the bulk of their resources into the Rwandan angle”. Member Cook stated that the Minister should have more vigorously pursued the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania.

[104] Finally, Member Cook turned to the last factor in section 248, the existence of alternatives to detention. He stated that if Mr. Lunyamila agreed to comply with all of the conditions that he subsequently articulated, “the grounds for detention can be mitigated to a degree whereby your release pending removal can be manageable”. He then listed various conditions of release that will be discussed further below in these reasons further below.

[105] In my view, the analysis that was undertaken by Member Cook was unreasonable.

M. Lunyamila a [TRADUCTION] « refusé a plusieurs reprises de coopérer en signant la déclaration exigée par le gouvernement du Rwanda » (page 6).

[102] Concernant la durée anticipée de sa détention dans le futur, il a souligné que le cas de M. Lunyamila se trouve dans une impasse attribuable au fait qu’il a [TRADUCTION] « refusé de coopérer et a déclaré à plusieurs reprises dans le dossier qu’il ne coopérerait jamais » (page 5). Quoi qu’il en soit, il a ajouté qu’il n’est pas certain que sa coopération par la signature d’une déclaration aboutirait à l’émission par le gouvernement rwandais d’un document de voyage. Par conséquent, il a conclu [TRADUCTION] « qu’il ne semble pas y avoir de résolution de votre cas en vue » (page 6) et que, par conséquent, la détention de M. Lunyamila dans le futur semblait indéterminée. Citant la décision *Sahin*, ci-dessus, il a conclu que ce fait, combiné aux trois années de détention de M. Lunyamila, penchait en faveur de la libération de M. Lunyamila.

[103] En ce qui concerne les retards et le manque de diligence, le commissaire Cook a conclu que ce facteur devrait avoir un poids neutre. Il a justifié cette conclusion en soulignant que le ministre a reçu initialement de l’information sur la possibilité que M. Lunyamila soit tanzanien en 2013, mais qu’il a pourtant [TRADUCTION] « continué à consacrer la majorité de ses ressources à l’hypothèse rwandaise ». Le commissaire Cook a indiqué que le ministre aurait dû poursuivre plus vigoureusement la possibilité de renvoyer M. Lunyamila en Tanzanie.

[104] Finalement, le commissaire Cook s’est penché sur le dernier facteur de l’article 248, soit l’existence de solutions de rechange à la détention. Il a souligné que si M. Lunyamila acceptait de se conformer à toutes les conditions qu’il a par la suite énoncées, [TRADUCTION] « les motifs de la détention pourraient être atténués à un degré tel que votre libération en attente de votre renvoi pourrait être gérée ». Il a ensuite énuméré les diverses conditions de sa libération, qui seront abordées dans les motifs exposés ci-dessous.

[105] À mon avis, l’analyse effectuée par le commissaire Cook était déraisonnable.

[106] To begin, the conclusion that Mr. Lunyamila's detention had become indefinite was inconsistent with Member Cook's own findings regarding the prospects for removing Mr. Lunyamila to Rwanda or Tanzania. With respect to Rwanda, Member Cook stated: "A legitimate diplomatic process with the Rwandan government is in place where your removal may occur. Once you sign the declaration the ball is back in the CBSA's court. They then must engage the Rwandans and formally request that they waive the requirement for supporting identity documents" (page 10). With respect to the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania, Member Cook recognized earlier in his reasons that "the Minister is undertaking a legitimate investigation into your identity that is capable of uncovering significant evidence" (page 4).

[107] Member Cook also recognized that a large portion of the delay in progressing Mr. Lunyamila's case fell at his own feet, due to his steadfast refusal to cooperate. It is clear from a reading of Member Cook's reasons as a whole that he also recognized that Mr. Lunyamila's repeated refusal to cooperate with the Minister's removal efforts had contributed significantly to the uncertainty that existed with respect to the timing of his future removal.

[108] In these circumstances, it was unreasonable for Member Cook to rely on the foregoing to find that Mr. Lunyamila's detention had become indefinite, and then to rely on this finding to conclude that this, together with the three-year length of detention, tended to favour Mr. Lunyamila's release. In essence, Member Cook was giving Mr. Lunyamila credit for his lengthy detention and the uncertainty regarding the timing of his future removal, notwithstanding the fact that Mr. Lunyamila was largely responsible for those things.

[109] This approach was particularly unreasonable given that Member Cook explicitly recognized precisely what Mr. Lunyamila was doing. In this regard, Member

[106] Pour commencer, la conclusion selon laquelle la détention de M. Lunyamila est devenue indéterminée n'était pas compatible avec les propres conclusions du commissaire Cook concernant les possibilités de renvoyer M. Lunyamila au Rwanda ou en Tanzanie. En ce qui concerne le Rwanda, le commissaire Cook a indiqué ceci : [TRADUCTION] « Un processus diplomatique légitime avec le gouvernement rwandais a été mis en place et pourrait entraîner votre renvoi. Une fois que vous avez signé la déclaration, la balle retourne dans le camp de l'ASFC. Celle-ci doit impliquer les autorités rwandaises et demander officiellement à ce qu'elles renoncent à exiger des documents d'identité à l'appui » (page 10). En ce qui concerne la possibilité de renvoyer M. Lunyamila en Tanzanie, le commissaire Cook a reconnu plus tôt dans ses motifs que [TRADUCTION] « le ministre menait une enquête légitime sur votre identité susceptible de fournir des éléments de preuve importants » (page 4).

[107] Le commissaire Cook a également reconnu que M. Lunyamila était en grande partie responsable du retard dans le traitement de son cas, en raison de son entêtement à refuser de coopérer. Si l'on interprète les motifs du commissaire Cook dans leur ensemble, il est clair qu'il a également reconnu que l'entêtement de M. Lunyamila à refuser de coopérer avec les efforts du ministre pour l'expulser a contribué considérablement à l'incertitude entourant le moment de son renvoi futur.

[108] Dans ces circonstances, il était déraisonnable pour le commissaire Cook de se fonder sur ce qui précède pour conclure que la détention de M. Lunyamila était devenue indéterminée, puis de se fonder sur cette conclusion pour déterminer que ce facteur, combiné aux trois années de détention, penchait en faveur de la libération de M. Lunyamila. Essentiellement, le commissaire Cook accordait un mérite à M. Lunyamila pour sa longue incarcération et l'incertitude concernant le moment de son renvoi futur, sans égard au fait que M. Lunyamila était le principal responsable de ces événements.

[109] Cette approche était particulièrement déraisonnable compte tenu du fait que le commissaire Cook a explicitement reconnu les agissements de M. Lunyamila.

Cook observed: “You seem to have figured out that without your cooperation in signing a declaration required by the Rwandan government to issue a travel document that [*sic*] the CBSA cannot remove you” (page 4). Member Cook also recognized that the wording of subsection 48(2) of the IRPA requires Mr. Lunyamila to leave Canada immediately, and does not give him the choice to refuse to cooperate with his removal. He further recognized that therefore “refusing to provide your signature and remove the process along is completely contrary to what is required by Canadian law”.

[110] Member Cook’s error with respect to the length of past and future detention factors was exacerbated by his decision to give a neutral weighting to the fourth of the factors set forth in section 248, regarding delay and lack of due diligence. I recognize and accept that the Minister could have been more diligent with efforts to remove Mr. Lunyamila to Rwanda. But those efforts were substantially undermined by Mr. Lunyamila’s repeated refusal to cooperate, as Member Cook recognized. Indeed, at one point in his assessment, Member Cook observed: “Your detention may very well have ended by now if you had cooperated as your removal stood a good chance of occurring. It at least stood the chance of the Minister being able to engage Rwanda about whether they would be prepared to offer a travel document in the absence of identity documents” (pages 6 and 7).

[111] In my view, in these circumstances, it was unreasonable for Member Cook to have given a neutral weighting to this fourth factor in section 248. That factor should have weighed strongly in favour of Mr. Lunyamila’s continued detention. To weigh this factor otherwise in these circumstances would be to give Mr. Lunyamila the benefit of failing to cooperate, and thereby rendering the Minister’s removal efforts much more difficult and lengthy.

[112] Member Cook’s decision to give this fourth factor a neutral weighting had a material impact on his overall assessment of the section 248 factors, as it assisted

À cet égard, le commissaire Cook a formulé l’observation suivante : [TRADUCTION] « Vous semblez avoir compris que si vous ne coopérez pas en signant une déclaration exigée par le gouvernement rwandais pour émettre un document de voyage, l’ASFC ne peut vous expulser » (page 4). Le commissaire Cook a également reconnu que le libellé du paragraphe 48(2) de la LIPR oblige M. Lunyamila à quitter le Canada immédiatement et ne lui laisse pas le choix de refuser de coopérer avec les efforts pour l’expulser. Il a également reconnu que, par conséquent, [TRADUCTION] « le refus de signer et de faire avancer le processus est entièrement contraire à ce qui est exigé par le droit canadien ».

[110] L’erreur du commissaire Cook concernant le temps déjà passé en détention et les facteurs relatifs à la détention future a été exacerbée par sa décision d’accorder un poids neutre au quatrième facteur énoncé à l’article 248 concernant le retard et le manque de diligence. Je reconnais et j’accepte le fait que le ministre aurait pu être plus diligent dans ses efforts pour renvoyer M. Lunyamila au Rwanda. Toutefois, ces efforts ont été considérablement compromis par l’entêtement de M. Lunyamila à ne pas coopérer, comme l’a reconnu le commissaire Cook. En effet, au cours de son évaluation, le commissaire Cook a formulé l’observation suivante : [TRADUCTION] « Votre détention pourrait très bien être terminée maintenant si vous aviez accepté de coopérer, puisqu’il y avait de fortes probabilités que le renvoi soit exécuté. Il y avait au moins une probabilité que le ministre puisse demander aux autorités rwandaises si elles accepteraient d’émettre un document de voyage en l’absence de documents d’identité » (pages 6 et 7).

[111] À mon avis, dans ces circonstances, il était déraisonnable pour le commissaire Cook d’accorder un poids neutre au quatrième facteur énoncé à l’article 248. Ce facteur aurait dû pencher fortement en faveur du maintien de la détention de M. Lunyamila. Soupeser ce facteur autrement dans ces circonstances reviendrait à donner à M. Lunyamila l’avantage de ne pas avoir à coopérer, rendant ainsi plus difficiles et plus longs les efforts du ministre pour l’expulser.

[112] La décision du commissaire Cook d’accorder à ce quatrième facteur un poids neutre a eu des effets importants sur son évaluation globale des facteurs

him to conclude that Mr. Lunyamila's three-year length of detention to date, together with the uncertainty surrounding the timing of his future detention, and the availability of "appropriate alternatives" to detention, outweighed the remaining factors that favoured continued detention.

[113] It was also unreasonable for Member Cook to have found that the Minister should have allocated greater resources towards exploring the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania, after receiving the initial tip in late 2013 that he might be of Tanzanian nationality. The record demonstrated that the initial tip was followed up, and eventually led to a different person. In addition, Mr. Lunyamila's fingerprints were sent to Tanzanian authorities, who were unable to produce a match. As I have previously stated, the Minister cannot be faulted for failing to dedicate substantial additional resources to the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania, until the linguistics assessment was conducted and additional information was received suggesting that Mr. Lunyamila might be of Tanzanian nationality. Prior to those new developments, there was very little remaining basis to warrant spending scarce public funds on the possibility of removing Mr. Lunyamila to Tanzania. This is particularly so given that Mr. Lunyamila had repeatedly stated that he was not Tanzanian, although I recognize that he has given inconsistent evidence regarding whether he had ever been to Tanzania, and at one point he stated that he was "a citizen of the earth" (CTR, at pages 503, 550 and 563).

[114] Relying on *Ahmed 2*, above, at paragraph 34, Mr. Lunyamila submits that Member Cook was under a heightened obligation to consider alternatives to detention, given that his detention had become indefinite. For the reasons I have given, it was unreasonable to conclude that Mr. Lunyamila's detention had become indefinite. In any event, his situation is very different from the situation with which the Court was presented in *Ahmed 2*, as the difficulties that were being encountered in removing Mr. Ahmed appear to have been attributable to

énoncés à l'article 248, puisqu'il a contribué à sa conclusion selon laquelle les trois années de détention de M. Lunyamila, combinées à l'incertitude entourant la durée de sa détention future et la disponibilité de « solutions de rechange appropriées » à la détention, ont plus de poids que les autres facteurs favorables au maintien de sa détention.

[113] Il était également déraisonnable pour le commissaire Cook de conclure que le ministre aurait dû consacrer plus de ressources à explorer la possibilité du renvoi de M. Lunyamila en Tanzanie, après avoir reçu des renseignements initiaux à la fin de l'année 2013 selon lesquels il pourrait être de nationalité tanzanienne. Le dossier montre que les renseignements initiaux reçus ont fait l'objet d'un suivi et ont éventuellement mené à une autre personne. En outre, les empreintes digitales de M. Lunyamila ont été envoyées aux autorités tanzaniennes, qui n'ont pu les faire correspondre. Comme je l'ai mentionné précédemment, le ministre ne peut être blâmé de n'avoir pas consacré de ressources supplémentaires importantes à la possibilité de renvoyer M. Lunyamila en Tanzanie tant que l'évaluation linguistique n'avait pas été réalisée et qu'il n'avait pas reçu les renseignements supplémentaires suggérant que M. Lunyamila était de nationalité tanzanienne. Avant ces nouveaux développements, il restait peu de motifs justifiant de consacrer des fonds publics déjà limités à la possibilité de renvoyer M. Lunyamila en Tanzanie. Cela est particulièrement vrai à la lumière du fait que M. Lunyamila a indiqué à plusieurs reprises qu'il n'était pas tanzanien, bien que je reconnaisse qu'il a présenté des éléments de preuve contradictoires quant à savoir s'il s'était déjà trouvé en Tanzanie et qu'il a affirmé à un certain moment qu'il était « citoyen de la Terre » (DCT, aux pages 503, 550 et 563).

[114] Citant la décision *Ahmed 2*, ci-dessus, au paragraphe 34, M. Lunyamila fait valoir que le commissaire Cook avait une obligation accrue d'envisager des solutions de rechange à la détention, puisque celle-ci était devenue indéterminée. Pour les motifs que j'ai invoqués, il était déraisonnable de conclure que la détention de M. Lunyamila était devenue indéterminée. Quoiqu'il en soit, sa situation était très différente de la situation présentée à la Cour dans la décision *Ahmed 2*, puisque les difficultés rencontrées dans le cadre du

ongoing conflict in the region to which he was to be removed. By contrast, Mr. Lunyamila has been a substantial cause of the difficulties in removing him, by virtue of his steadfast refusal to cooperate with the Minister's removal efforts. That refusal has already created a substantial burden on this country's detention system, this Court (no less than 13 different members of this Court have had to address his situation this year alone) and the taxpayer. In such circumstances, the solution is not to reward those efforts by releasing Mr. Lunyamila subject to conditions to address the risks he poses. Rather, the solution is to "think outside the box" for solutions that would result in Mr. Lunyamila's full cooperation with the Minister's efforts to remove him from Canada. At the same time, the particular facts of this case are such that the Minister should actively explore ways to remove Mr. Lunyamila from Canada on an expeditious basis.

[115] I would simply add in passing that if a set of conditions would not be sufficient to warrant release in the absence of a lengthy detention, they should not be sufficient for that purpose in the presence of a lengthy detention that is largely attributable to non-cooperation by the detainee.

[116] Turning to the conditions of release that Member Cook articulated in his decision, I agree with the Minister that they were unreasonable because they did not adequately address Mr. Lunyamila's violent tendencies and his flight risk. In my view, given those reasons for detention, and the strong priority given to public safety and security in the IRPA, any conditions of release would have had to virtually eliminate, on a day-to-day basis, any risk that Mr. Lunyamila would pose to people living or working at any residence where he may be required to reside, and to the public at large. They would also have to have virtually eliminated any risk that he might disappear into the general public, to avoid future removal. The conditions of release articulated by Member Cook fell short of meeting this standard, even though they were notably more robust than what the other Members whose decisions are reviewed in these reasons for judgment would have imposed.

renvoi de M. Ahmed semblent avoir été attribuables au conflit persistant dans la région vers laquelle il devait être expulsé. À l'opposé, M. Lunyamila était en grande partie responsable des difficultés rencontrées lors de son renvoi en raison de son entêtement à ne pas coopérer avec les efforts du ministre pour l'expulser. Ce refus a déjà créé un fardeau important pour le système carcéral du pays, pour notre Cour (au moins 13 commissaires de notre Cour ont eu à se pencher sur cette affaire au cours de l'année seulement) et pour les contribuables. Dans ces circonstances, la solution ne consistait pas à récompenser ces efforts en libérant M. Lunyamila sous réserve des conditions visant à atténuer les risques qu'il posait. La solution consistait plutôt à « penser différemment » et à rechercher des solutions qui assureraient l'entière coopération de M. Lunyamila aux efforts du ministre pour l'expulser du Canada. En même temps, les circonstances particulières entourant cette affaire sont telles que le ministre devrait explorer activement les façons d'expulser M. Lunyamila du Canada dans les plus brefs délais.

[115] J'ajouterais simplement au passage que si un ensemble de conditions n'était pas suffisant pour justifier la libération en l'absence d'une détention prolongée, il ne devrait pas être suffisant à ces fins en présence d'une détention prolongée qui est largement attribuable à la non-coopération du détenu.

[116] En ce qui concerne les conditions de libération du détenu que le commissaire Cook a décrites dans sa décision, je suis d'accord avec le ministre qu'elles étaient déraisonnables puisqu'elles n'abordaient pas adéquatement les tendances à la violence de M. Lunyamila et son risque de fuite. À mon avis, compte tenu de ces motifs de détention et de la priorité accordée à la sécurité publique dans la LIPR, il faudrait que les conditions de libération éliminent presque complètement, et sur une base quotidienne, tout risque posé par M. Lunyamila pour les personnes vivant ou travaillant dans une résidence où il pourrait habiter, ainsi que le public en général. Les conditions devraient également éliminer presque complètement tout risque qu'il disparaisse dans la population afin d'éviter un renvoi futur. Les conditions de libération formulées par le commissaire Cook n'étaient pas suffisantes pour satisfaire à cette norme, même si elles étaient certainement plus robustes que

celles qu'auraient imposé les autres commissaires dont les décisions font l'objet d'un contrôle dans ces motifs.

[117] The conditions of release that Member Cook would have imposed would have required Mr. Lunyamila to:

- i. Sign the statutory declaration required by the Rwandan authorities;
- ii. Be accepted into a drug and alcohol treatment facility prior to his release, and then to complete that treatment facility's program;
- iii. Abstain from consuming alcohol;
- iv. Provide the CBSA with his address prior to his release, and then to advise them in person of any changes to that address before moving;
- v. Report to the CBSA on a weekly basis, as well as for any lawful purpose under the IRPA, including removal;
- vi. Make efforts to enrol in, and then to complete, a community-based violence prevention program;
- vii. Participate with the Minister's efforts to investigate the possibility of him being of Tanzanian nationality;
- viii. Keep the peace and be of good behaviour; and
- ix. Follow any treatment program that a physician may prescribe.

[118] In my view, each of these conditions was entirely appropriate, for the reasons given by Member Cook. However, collectively they were not sufficient to address the risks posed by Mr. Lunyamila.

[119] Before commenting on the shortcomings of the conditions as a whole, I will pause to address the requirement that Mr. Lunyamila sign the statutory

[117] Selon les conditions de libération imposées par le commissaire Cook, M. Lunyamila aurait eu à faire ce qui suit :

- i. signer la déclaration solennelle exigée par les autorités rwandaises;
- ii. être accepté dans un établissement de traitement pour alcooliques et toxicomanes et suivre le programme dispensé par cet établissement;
- iii. s'abstenir de consommer de l'alcool;
- iv. fournir son adresse de résidence à l'ASFC avant sa libération et aviser l'ASFC en personne de tout changement d'adresse s'il devait déménager;
- v. se présenter une fois par semaine à l'ASFC, ainsi qu'à toute fin légitime en vertu de la LIPR, y compris le renvoi;
- vi. prendre les mesures nécessaires pour s'inscrire et suivre un programme communautaire de prévention de la violence;
- vii. participer aux efforts du ministre pour enquêter sur la possibilité qu'il soit de nationalité tanzanienne;
- viii. ne pas troubler l'ordre public et avoir une bonne conduite;
- ix. suivre tout traitement qui pourrait lui être prescrit par un médecin.

[118] À mon avis, chacune de ces conditions est entièrement appropriée, pour les motifs formulés par le commissaire Cook. Toutefois, collectivement, elles ne sont pas suffisantes pour gérer les risques posés par M. Lunyamila.

[119] Avant de commenter les lacunes des conditions dans leur ensemble, je vais prendre une pause pour aborder la condition que M. Lunyamila signe la

declaration required by the Rwandan authorities. Other Members of the ID have been reluctant to impose that condition, on the ground that it is a form of “disguised detention”, because Mr. Lunyamila has consistently refused to sign anything that might advance the process of his removal. In my view, permitting Mr. Lunyamila to prevail with this demand would be tantamount to letting him take the law into his own hands, and dictate which laws of Canada he will follow and which ones he will not follow. I applaud Member Cook for recognizing this, and for noting that releasing Mr. Lunyamila into the public “without [such] a signature puts the public at risk”.

[120] Turning to the shortcomings of the conditions of release, the reasons why they are not sufficiently robust to address the risks presented by Mr. Lunyamila can be briefly summarized as follows [in paragraphs 121 to 126 below].

[121] First, they did not specifically ensure that the treatment facility to which Mr. Lunyamila is released would have the means and capacity to prevent him from harming another patient or someone who works at the facility on an ongoing, day-to-day, basis (*John Doe*, above, at paragraphs 34–40). Mr. Lunyamila takes the position that this is not a “critical deficiency”, as it should be up to the treatment facility to determine for itself, prior to accepting Mr. Lunyamila for treatment, whether it has adequate security and staff trained in de-escalation or experience dealing with past offenders. I disagree. It would be unreasonable to transfer to a treatment facility the responsibility for deciding whether such considerations need to be addressed, and whether it has the capacity to address them.

[122] Second, the conditions of release imposed by Member Cook did not require Mr. Lunyamila to remain on the premises of the treatment facility, to prevent him from going into the community and harming someone, or obtaining alcohol. There was no ongoing term or condition to ensure, on an ongoing and day-to-day basis, that Mr. Lunyamila remained on the premises. Mr. Lunyamila submits that it should be up to the

déclaration solennelle exigée par les autorités rwandaises. Les autres commissaires de la SI étaient réticents à l’idée de lui imposer cette condition au motif qu’il s’agissait d’une forme de « détention déguisée » puisque M. Lunyamila a toujours refusé de signer tout document susceptible de faire avancer le processus de renvoi. À mon avis, permettre à M. Lunyamila d’obtenir gain de cause dans cette demande reviendrait à lui permettre de se faire justice lui-même et de déterminer quelles sont les lois canadiennes qu’il est disposé à suivre ou non. Je remercie le commissaire Cook d’avoir reconnu ce fait et d’avoir souligné que la libération de M. Lunyamila dans la population générale « sans [cette] signature expose le public à un risque ».

[120] En ce qui concerne les lacunes dans les conditions de libération, les motifs expliquant pourquoi elles ne sont pas suffisantes pour gérer les risques présentés par M. Lunyamila peuvent être résumés comme suit [aux paragraphes 121 à 126 ci-dessous].

[121] Premièrement, elles ne s’assurent pas précisément que l’établissement de traitement où M. Lunyamila serait libéré disposerait des moyens requis et aurait la capacité de l’empêcher de causer un préjudice à un autre patient ou aux personnes qui travaillent à cet établissement sur une base quotidienne (*John Doe*, précitée, aux paragraphes 34 à 40). M. Lunyamila fait valoir que cette lacune n’est pas « critique » puisqu’il incomberait à l’établissement de traitement de déterminer lui-même, avant d’accepter M. Lunyamila, s’il a mis en place des mesures de sécurité adéquate et si son personnel est formé aux procédures de désescalade ou possède une expérience auprès des délinquants. Je ne suis pas d’accord. Il serait déraisonnable de transférer à un établissement de traitement la responsabilité de déterminer si ces facteurs doivent être pris en compte et s’il a la capacité de le faire.

[122] Deuxièmement, les conditions de libération imposées par le commissaire Cook n’obligeaient pas M. Lunyamila à demeurer sur les lieux de traitement et ne l’empêchaient pas d’aller dans la communauté, de causer un préjudice à autrui et d’obtenir de l’alcool. Aucune condition n’a été mise en place pour s’assurer que M. Lunyamila demeurerait sur les lieux sur une base quotidienne. M. Lunyamila fait valoir qu’il reviendrait

treatment facility to determine its own rules, which may well include such restrictions. I could not disagree more.

[123] Third, there was no obligation on the facility to contact the CBSA to advise if Mr. Lunyamila either was not cooperating fully with his treatment or had left the facility. Mr. Lunyamila submits that this is a matter that should be left to the facility's own protocol. Once again, I disagree. Something as important as whether Mr. Lunyamila has not cooperated or has left the facility is a matter that needed to be addressed in his conditions of release, to ensure that the risks he poses are effectively addressed.

[124] Fourth, there was no requirement for Mr. Lunyamila to actually enrol in a community-based violence prevention/anger management program. Rather, the condition that Member Cook would have imposed would simply have required him to "make efforts" to enrol in such a program, notwithstanding that Member Cook recognized Mr. Lunyamila's violent tendencies and that they had persisted even in the absence of alcohol consumption during his detention.

[125] Fifth, the requirement that he report on a weekly basis to the CBSA was not sufficient to address the demonstrated flight risk that Mr. Lunyamila presented.

[126] Finally, there were no other conditions to virtually eliminate the risk that Mr. Lunyamila would harm another patient or a worker at the treatment facility, or someone in the public at large. Even if some form of electronic monitoring had been imposed, it is not clear how that would have effectively addressed the risks presented by Mr. Lunyamila.

[127] Accordingly, as a whole, the conditions of release articulated by Member Cook were unreasonable, and Member Cook's decision should be set aside on that basis alone. For the reasons that I have given, those conditions fell outside the range of possible and

à l'établissement de traitement de déterminer ses propres règles, qui pourraient inclure ces restrictions. Je ne peux qu'être en désaccord.

[123] Troisièmement, il n'y avait aucune obligation de la part de l'établissement d'aviser l'ASFC advenant que M. Lunyamila ne coopère pas entièrement ou quitte l'établissement. M. Lunyamila fait valoir que cette question devrait dépendre du protocole mis en place par l'établissement. Je rejette également cette thèse. Un fait aussi important que le manque de coopération de M. Lunyamila ou son départ de l'établissement est une question qui doit être abordée dans ses conditions de libération, pour s'assurer de gérer efficacement les risques qu'il pose.

[124] Quatrièmement, il n'y avait aucune condition obligeant M. Lunyamila à s'inscrire à un programme communautaire de prévention de la violence et de gestion de la colère. La condition imposée par le commissaire Cook lui demandait simplement de « faire un effort » pour s'inscrire à un programme de ce type, sans égard au fait que le commissaire Cook a reconnu les tendances à la violence de M. Lunyamila et le fait que ces tendances étaient toujours présentes lors de sa détention, alors qu'il ne consommait pas d'alcool.

[125] Cinquièmement, l'obligation de se présenter une fois par semaine devant l'ASFC n'était pas suffisante pour gérer le risque de fuite démontré dans le cas de M. Lunyamila.

[126] Finalement, il n'y avait aucune autre condition permettant d'éliminer virtuellement le risque que M. Lunyamila cause un préjudice à un autre patient ou à un employé de l'établissement de traitement, ou dans la population générale. Même si une forme de surveillance électronique était imposée, on ne sait pas exactement comment elle permettrait de gérer efficacement les risques présentés par M. Lunyamila.

[127] Par conséquent, dans leur ensemble, les conditions de libération formulées par le commissaire Cook étaient déraisonnables et sa décision devrait être écartée pour ce seul motif. Pour les motifs que j'ai invoqués, ces conditions n'appartiennent pas aux issues possibles

acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and law.

VI. Conclusion

[128] For the reasons that I have set out in Part V above, the five applications that have been consolidated in this proceeding will be granted. The ID's decisions in those matters will be set aside, and Mr. Lunyamila's detention will be maintained until 48 hours following the issuance of the ID's decision in connection with his next 30-day detention review, which I understand is imminent.

[129] I have included the 48-hour term to permit the Minister to bring an application for an interim stay, should the ID decide that Mr. Lunyamila should be released from detention.

[130] Given Member Cook's recent familiarity with the facts of Mr. Lunyamila's complicated situation, and his understanding of the scheme of the IRPA and many of the relevant legal principles, I consider it to be appropriate to remit this matter back to him for reconsideration in accordance with these reasons.

VII. Certification Question

[131] At the end of the hearing of these consolidated applications, counsel to Mr. Lunyamila and counsel to the Minister each declined to propose a question for certification, on the basis that no question of general importance arises on the particular facts of this case.

[132] However, given the tensions in this Court's jurisprudence that Member Rempel has identified, and given that those tensions may well persist notwithstanding my effort to reconcile them, I consider that there is a question of general importance that arises on the facts of this case, and that it is appropriate that the Federal Court of Appeal be given an opportunity to address that question.

acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

VI. Conclusion

[128] Pour les motifs que j'ai invoqués dans la partie V, ci-dessus, les cinq demandes regroupées en l'espèce sont accueillies. Les décisions de la SI en l'espèce seront annulées et la détention de M. Lunyamila sera maintenue pendant 48 heures après la délivrance de la décision de la SI concernant le prochain contrôle des motifs de détention après 30 jours, qui, à ce que je comprends, est imminent.

[129] J'ai prévu cette période de 48 heures pour permettre au ministre de déposer une demande de suspension provisoire advenant que la SI décide de libérer M. Lunyamila.

[130] Compte tenu du fait que le commissaire Cook s'est récemment familiarisé avec les faits entourant la situation compliquée de M. Lunyamila et de sa compréhension de l'esprit de la LIPR et d'un grand nombre des principes juridiques pertinents, je considère qu'il serait approprié de lui renvoyer cette affaire afin qu'il puisse la réexaminer à la lumière de ces motifs.

VII. Question à certifier

[131] Au terme de l'audience portant sur ces demandes regroupées, l'avocat de M. Lunyamila et l'avocat du ministre ont tous deux refusé de soumettre une question à certifier, au motif qu'aucune question d'importance générale n'est soulevée par les circonstances particulières entourant cette affaire.

[132] Toutefois, compte tenu des tensions dans la jurisprudence de notre Cour, qui ont été cernées par le commissaire Rempel, et compte tenu que ces tensions pourraient très bien persister malgré mes efforts pour les concilier, je considère qu'une question d'importance générale est soulevée par les faits en l'espèce et qu'il convient que la Cour d'appel fédérale ait la possibilité de l'examiner.

[133] In brief, that question is whether a detainee who is a danger to the public or a flight risk can produce a “stalemate” by not fully cooperating with efforts to enforce a validly issued order for his removal from Canada, and then gain his release from detention as a result of that stalemate.

[134] I therefore requested counsel to provide any comments or suggestions that they might have on the following question, which necessarily has to be more complicated than what I have set forth immediately above, to specifically focus on the narrow issue in question:

Can a person who has been detained for removal from Canada pursuant to a valid removal order and who has either been designated a danger to the public in Canada pursuant to paragraph 115(2)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* or found to be unlikely to appear for his removal from Canada, as contemplated by paragraph 58(1)(b), avoid continued detention by refusing to take steps that may realistically contribute in a meaningful way to effecting such removal, and then take the position that the length of his detention has become such as to weigh so heavily in the assessment contemplated by section 248 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* that his release from detention is warranted, assuming there has been no significant change in other factors to be considered in that assessment?

[135] Counsel to Mr. Lunyamila and counsel to the Minister have each taken the position that the subject matter of the question set forth immediately above is not a suitable one for certification, because the balancing of each factor under section 248 of the Regulations will vary depending on the circumstances of each case.

[136] However, in recognition of that fact, I inserted the assumption stated at the end of the question to considerably assist in confining the scope of the question to the narrow issue in respect of which the Federal Court of Appeal’s input would be helpful. That issue is whether, holding all other considerations constant,

[133] En bref, la question consiste à déterminer si un détenu qui constitue un danger pour le public ou présente un risque de fuite peut provoquer une « impasse » en refusant de coopérer pleinement aux efforts pour appliquer une ordonnance de renvoi du Canada rendue de manière valide et obtenir ensuite sa libération en raison de cette impasse.

[134] Je demande donc au tribunal de formuler tout commentaire ou toute suggestion qu’il pourrait avoir sur la question suivante, qui doit nécessairement être plus complexe que celle que j’ai énoncée ci-dessus, de façon à se concentrer précisément sur la portée étroite de la question :

Est-ce qu’une personne qui est détenue en vue d’un renvoi du Canada conformément à une ordonnance de renvoi valide et qui a été désignée comme un danger pour le public au Canada conformément à l’alinéa 115(2)a) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* ou qui se soustraira vraisemblablement à son renvoi du Canada au sens de l’alinéa 58(1)b) peut éviter le maintien de sa détention en refusant de prendre les mesures qui pourraient, de façon réaliste, mener à l’exécution de ce renvoi, puis faire valoir que la durée de sa détention pèse maintenant si lourdement dans l’évaluation envisagée à l’article 248 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* que sa libération est justifiée, en supposant qu’aucun changement important n’est survenu dans les facteurs à prendre en compte dans cette évaluation?

[135] L’avocat de M. Lunyamila et l’avocat du ministre ont tous deux soutenu que l’objet de la question énoncée ci-dessus ne se prête pas à la certification puisque l’appréciation de chacun des facteurs en vertu de l’article 248 du Règlement variera selon les circonstances de chaque cas.

[136] Toutefois, eu égard à ce fait, j’ai ajouté l’hypothèse énoncée à la fin de la question, qui devrait être d’une aide considérable pour limiter la question à la portée étroite à l’égard de laquelle l’avis de la Cour d’appel fédérale serait utile. La question est de savoir, en supposant tous les autres facteurs constants, si la

length of detention and future uncertainty regarding the approximate date of removal can overcome a steadfast refusal to cooperate that is largely responsible for such length of detention and future uncertainty. In other words, can detained persons in such situations effectively take the law into their own hands, and gain increased access to the territory of Canada, by refusing to cooperate with a validly enforced order for their removal?

[137] Accordingly, I will certify the following question:

Can a person who has been detained for removal from Canada pursuant to a valid removal order and who has been found either to be a danger to the public or unlikely to appear for his removal from Canada, avoid continued detention by (i) refusing to take steps that may realistically contribute in a meaningful way to effecting such removal, and then (ii) relying on the length of his detention to argue that his release from detention is warranted, assuming there has been no significant change in other factors to be considered in the assessment contemplated by section 248 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*?

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The applications in IMM-913-16, IMM-1378-16, IMM-3026-16, IMM 3428-16, and IMM-3861-16 are granted. The decisions that are the subject of review in those proceedings are set aside.
2. Given that Mr. Lunyamila is entitled to another detention review in the near future, only the decision in IMM-3861-16 will be referred back to the ID for reconsideration.
3. The decision in IMM-3861-16 shall be remitted back to Member Cook for reconsideration in

durée de la détention et l'incertitude future concernant la date approximative du renvoi peuvent l'emporter sur l'entêtement à refuser de coopérer, qui est largement responsable de la durée de cette détention et de cette incertitude. En d'autres termes, est-ce qu'une personne détenue dans ces circonstances peut effectivement se faire justice elle-même et entrer au Canada en refusant de coopérer avec une ordonnance de renvoi du Canada rendue de manière valide?

[137] Par conséquent, je certifie la question suivante :

Est-ce qu'une personne qui est détenue en vue d'un renvoi du Canada conformément à une ordonnance de renvoi valide et qui a été désignée comme un danger pour le public au Canada, ou qui se soustraira vraisemblablement à son renvoi du Canada, peut éviter le maintien de sa détention i) en refusant de prendre les mesures qui pourraient, de façon réaliste, mener à l'exécution de ce renvoi, puis ii) en se fondant sur la durée de sa détention pour faire valoir que sa libération est justifiée, en supposant qu'aucun changement important n'est survenu dans les facteurs à prendre en compte dans cette évaluation envisagée à l'article 248 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. Les demandes dans les dossiers IMM-913-16, IMM-1378-16, IMM-3026-16, IMM 3428-16 et IMM-3861-16 sont accueillies. Les décisions faisant l'objet d'un examen dans ces procédures sont rejetées.
2. Compte tenu que M. Lunyamila a droit à un autre contrôle des motifs de détention dans le futur, seule la décision dans le dossier IMM-3861-16 sera renvoyée à la SI aux fins de réexamen.
3. La décision dans le dossier IMM-3861-16 sera renvoyée au commissaire Cook aux fins de réexamen

accordance with these reasons. Member Cook shall review Mr. Lunyamila's detention having regard to the reasons for continued detention that exist at the time of his review.

4. Mr. Lunyamila shall remain in detention until 48 hours following the issuance of Member Cook's decision, provided, however, that if another Member of the ID conducts a review of Mr. Lunyamila's detention prior to that time, then the 48 hours stipulated above shall run from the issuance of that Member's decision.

APPENDIX 1—Relevant Legislation

Immigration and Refugee Protection Act,
S.C. 2001, c. 27

Serious criminality

36 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for

- (a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;
- (b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or
- (c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.

Criminality

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

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

conformément à ces motifs. Le commissaire Cook examinera la détention de M. Lunyamila en tenant compte des motifs du maintien de la détention qui existent au moment de cet examen.

4. La détention de M. Lunyamila sera maintenue pendant 48 heures après la délivrance de la décision du commissaire Cook; toutefois, si un autre commissaire de la SI examine la détention de M. Lunyamila avant la fin de cette période, la période de 48 heures énoncée ci-dessus commencera au moment de la délivrance de la décision de ce commissaire.

ANNEXE 1 – lois applicables

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

Grande criminalité

36 (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :

- a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;
- b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;
- c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.

Criminalité

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

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

(b) having been convicted outside Canada of an offence that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament, or of two offences not arising out of a single occurrence that, if committed in Canada, would constitute offences under an Act of Parliament;

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament; or

(d) committing, on entering Canada, an offence under an Act of Parliament prescribed by regulations.

...

48

Effect

(2) If a removal order is enforceable, the foreign national against whom it was made must leave Canada immediately and the order must be enforced as soon as possible.

...

55

Arrest and detention without warrant

(2) An officer may, without a warrant, arrest and detain a foreign national, other than a protected person,

(a) who the officer has reasonable grounds to believe is inadmissible and is a danger to the public or is unlikely to appear for examination, an admissibility hearing, removal from Canada, or at a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2); or

(b) if the officer is not satisfied of the identity of the foreign national in the course of any procedure under this Act.

...

Review of detention

57 (1) Within 48 hours after a permanent resident or a foreign national is taken into detention, or without delay afterward, the Immigration Division must review the reasons for the continued detention.

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions qui ne découlent pas des mêmes faits et qui, commises au Canada, constitueraient des infractions à des lois fédérales;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation;

d) commettre, à son entrée au Canada, une infraction qui constitue une infraction à une loi fédérale précisée par règlement.

[...]

48 [...]

Conséquence

(2) L'étranger visé par la mesure de renvoi exécutoire doit immédiatement quitter le territoire du Canada, la mesure devant être exécutée dès que possible.

[...]

55 [...]

Arrestation sans mandat et détention

(2) L'agent peut, sans mandat, arrêter et détenir l'étranger qui n'est pas une personne protégée dans les cas suivants :

a) il a des motifs raisonnables de croire que celui-ci est interdit de territoire et constitue un danger pour la sécurité publique ou se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi, ou à la procédure pouvant mener à la prise par le ministre d'une mesure de renvoi en vertu du paragraphe 44(2);

b) l'identité de celui-ci ne lui a pas été prouvée dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi.

[...]

Contrôle de la détention

57 (1) La section contrôle les motifs justifiant le maintien en détention dans les quarante-huit heures suivant le début de celle-ci, ou dans les meilleurs délais par la suite.

Further review

(2) At least once during the seven days following the review under subsection (1), and at least once during each 30-day period following each previous review, the Immigration Division must review the reasons for the continued detention.

Presence

(3) In a review under subsection (1) or (2), an officer shall bring the permanent resident or the foreign national before the Immigration Division or to a place specified by it.

...

Release — Immigration Division

58 (1) The Immigration Division shall order the release of a permanent resident or a foreign national unless it is satisfied, taking into account prescribed factors, that

- (a) they are a danger to the public;
- (b) they are unlikely to appear for examination, an admissibility hearing, removal from Canada, or at a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2);
- (c) the Minister is taking necessary steps to inquire into a reasonable suspicion that they are inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality, criminality or organized criminality;
- (d) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national — other than a designated foreign national who was 16 years of age or older on the day of the arrival that is the subject of the designation in question — has not been, but may be, established and they have not reasonably cooperated with the Minister by providing relevant information for the purpose of establishing their identity or the Minister is making reasonable efforts to establish their identity; or
- (e) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national who is a designated foreign national and who was 16 years of age or older on the day of the arrival that is the subject of the designation in question has not been established.

Comparutions supplémentaires

(2) Par la suite, il y a un nouveau contrôle de ces motifs au moins une fois dans les sept jours suivant le premier contrôle, puis au moins tous les trente jours suivant le contrôle précédent.

Présence

(3) L'agent amène le résident permanent ou l'étranger devant la section ou au lieu précisé par celle-ci.

[...]

Mise en liberté par la Section de l'immigration

58 (1) La section prononce la mise en liberté du résident permanent ou de l'étranger, sauf sur preuve, compte tenu des critères réglementaires, de tel des faits suivants :

- a) le résident permanent ou l'étranger constitue un danger pour la sécurité publique;
- b) le résident permanent ou l'étranger se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi, ou à la procédure pouvant mener à la prise par le ministre d'une mesure de renvoi en vertu du paragraphe 44(2);
- c) le ministre prend les mesures voulues pour enquêter sur les motifs raisonnables de soupçonner que le résident permanent ou l'étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité, pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour grande criminalité, criminalité ou criminalité organisée;
- d) dans le cas où le ministre estime que l'identité de l'étranger — autre qu'un étranger désigné qui était âgé de seize ans ou plus à la date de l'arrivée visée par la désignation en cause — n'a pas été prouvée mais peut l'être, soit l'étranger n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, soit ce dernier fait des efforts valables pour établir l'identité de l'étranger;
- e) le ministre estime que l'identité de l'étranger qui est un étranger désigné et qui était âgé de seize ans ou plus à la date de l'arrivée visée par la désignation en cause n'a pas été prouvée.

...

[...]

Detention — Immigration Division

(2) The Immigration Division may order the detention of a permanent resident or a foreign national if it is satisfied that the permanent resident or the foreign national is the subject of an examination or an admissibility hearing or is subject to a removal order and that the permanent resident or the foreign national is a danger to the public or is unlikely to appear for examination, an admissibility hearing or removal from Canada.

Conditions

(3) If the Immigration Division orders the release of a permanent resident or a foreign national, it may impose any conditions that it considers necessary, including the payment of a deposit or the posting of a guarantee for compliance with the conditions.

...

No appeal for inadmissibility

64 (1) No appeal may be made to the Immigration Appeal Division by a foreign national or their sponsor or by a permanent resident if the foreign national or permanent resident has been found to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality.

...

Ineligibility

101 (1) A claim is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if

...

(f) the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, except for persons who are inadmissible solely on the grounds of paragraph 35(1)(c).

...

112

Restriction

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

Mise en détention par la Section de l'immigration

(2) La section peut ordonner la mise en détention du résident permanent ou de l'étranger sur preuve qu'il fait l'objet d'un contrôle, d'une enquête ou d'une mesure de renvoi et soit qu'il constitue un danger pour la sécurité publique, soit qu'il se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi.

Conditions

(3) Lorsqu'elle ordonne la mise en liberté d'un résident permanent ou d'un étranger, la section peut imposer les conditions qu'elle estime nécessaires, notamment la remise d'une garantie d'exécution.

[...]

Restriction du droit d'appel

64 (1) L'appel ne peut être interjeté par le résident permanent ou l'étranger qui est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ni par dans le cas de l'étranger, son répondant.

[...]

Irrecevabilité

101 (1) La demande est irrecevable dans les cas suivants :

[...]

f) prononcé d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux — exception faite des personnes interdites de territoire au seul titre de l'alinéa 35(1)(c) —, grande criminalité ou criminalité organisée.

[...]

112 [...]

Restriction

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

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

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

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

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

...

Protection

115 (1) A protected person or a person who is recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion or at risk of torture or cruel and unusual treatment or punishment.

Exceptions

(2) Subsection (1) does not apply in the case of a person

(a) who is inadmissible on grounds of serious criminality and who constitutes, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada; or

(b) who is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality if, in the opinion of the Minister, the person should not be allowed to remain in Canada on the basis of the nature and severity of acts committed or of danger to the security of Canada.

*Immigration and Refugee Protection Regulations,
SOR/2002-227*

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

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

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

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

[...]

Principe

115 (1) Ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée.

Exclusion

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'interdit de territoire :

a) pour grande criminalité qui, selon le ministre, constitue un danger pour le public au Canada;

b) pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée si, selon le ministre, il ne devrait pas être présent au Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

*Règlement sur l'immigration et la protection des
réfugiés, DORS/2002-227*

Considerations

230 (1) The Minister may impose a stay on removal orders with respect to a country or a place if the circumstances in that country or place pose a generalized risk to the entire civilian population as a result of

- (a) an armed conflict within the country or place;
- (b) an environmental disaster resulting in a substantial temporary disruption of living conditions; or
- (c) any situation that is temporary and generalized.

Cancellation

(2) The Minister may cancel the stay if the circumstances referred to in subsection (1) no longer pose a generalized risk to the entire civilian population.

Exceptions

(3) The stay does not apply to a person who

- (a) is inadmissible under subsection 34(1) of the Act on security grounds;
- (b) is inadmissible under subsection 35(1) of the Act on grounds of violating human or international rights;
- (c) is inadmissible under subsection 36(1) of the Act on grounds of serious criminality or under subsection 36(2) of the Act on grounds of criminality;
- (d) is inadmissible under subsection 37(1) of the Act on grounds of organized criminality;
- (e) is a person referred to in section F of Article 1 of the Refugee Convention; or
- (f) informs the Minister in writing that they consent to their removal to a country or place to which a stay of removal applies.

...

Removal by Minister

239 If a foreign national does not voluntarily comply with a removal order, a negative determination is made under

Sursis : pays ou lieu en cause

230 (1) Le ministre peut imposer un sursis aux mesures de renvoi vers un pays ou un lieu donné si la situation dans ce pays ou ce lieu expose l'ensemble de la population civile à un risque généralisé qui découle :

- a) soit de l'existence d'un conflit armé dans le pays ou le lieu;
- b) soit d'un désastre environnemental qui entraîne la perturbation importante et temporaire des conditions de vie;
- c) soit d'une circonstance temporaire et généralisée.

Révocation

(2) Le ministre peut révoquer le sursis si la situation n'expose plus l'ensemble de la population civile à un risque généralisé.

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans les cas suivants :

- a) l'intéressé est interdit de territoire pour raison de sécurité au titre du paragraphe 34(1) de la Loi;
- b) il est interdit de territoire pour atteinte aux droits humains ou internationaux au titre du paragraphe 35(1) de la Loi;
- c) il est interdit de territoire pour grande criminalité ou criminalité au titre des paragraphes 36(1) ou (2) de la Loi;
- d) il est interdit de territoire pour criminalité organisée au titre du paragraphe 37(1) de la Loi;
- e) il est visé à la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;
- f) il avise par écrit le ministre qu'il accepte d'être renvoyé vers un pays ou un lieu à l'égard duquel le ministre a imposé un sursis.

[...]

Exécution forcée

239 Si l'étranger ne se conforme pas volontairement à la mesure de renvoi, si une décision défavorable est

subsection 238(1) or the foreign national's choice of destination is not approved under subsection 238(2), the removal order shall be enforced by the Minister.

...

Factors to be considered:

244 For the purposes of Division 6 of Part 1 of the Act, the factors set out in this Part shall be taken into consideration when assessing whether a person

(a) is unlikely to appear for examination, an admissibility hearing, removal from Canada, or at a proceeding that could lead to the making of a removal order by the Minister under subsection 44(2) of the Act;

(b) is a danger to the public; or

(c) is a foreign national whose identity has not been established.

Flight risk

245 For the purposes of paragraph 244(a), the factors are the following:

(a) being a fugitive from justice in a foreign jurisdiction in relation to an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament;

(b) voluntary compliance with any previous departure order;

(c) voluntary compliance with any previously required appearance at an immigration or criminal proceeding;

(d) previous compliance with any conditions imposed in respect of entry, release or a stay of removal;

(e) any previous avoidance of examination or escape from custody, or any previous attempt to do so;

(f) involvement with a people smuggling or trafficking in persons operation that would likely lead the person to not appear for a measure referred to in paragraph 244(a) or to be vulnerable to being influenced or coerced by an organization involved in such an operation to not appear for such a measure; and

rendue aux termes du paragraphe 238(1) ou si son pays de destination n'est pas approuvé aux termes du paragraphe 238(2), le ministre exécute la mesure de renvoi.

[...]

Critères

244 Pour l'application de la section 6 de la partie 1 de la Loi, les critères prévus à la présente partie doivent être pris en compte lors de l'appréciation :

a) du risque que l'intéressé se soustraie vraisemblablement au contrôle, à l'enquête, au renvoi ou à une procédure pouvant mener à la prise, par le ministre, d'une mesure de renvoi en vertu du paragraphe 44(2) de la Loi;

b) du danger que constitue l'intéressé pour la sécurité publique;

c) de la question de savoir si l'intéressé est un étranger dont l'identité n'a pas été prouvée.

Risque de fuite

245 Pour l'application de l'alinéa 244a), les critères sont les suivants :

a) la qualité de fugitif à l'égard de la justice d'un pays étranger quant à une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale;

b) le fait de s'être conformé librement à une mesure d'interdiction de séjour;

c) le fait de s'être conformé librement à l'obligation de comparaître lors d'une instance en immigration ou d'une instance criminelle;

d) le fait de s'être conformé aux conditions imposées à l'égard de son entrée, de sa mise en liberté ou du sursis à son renvoi;

e) le fait de s'être dérobé au contrôle ou de s'être évadé d'un lieu de détention, ou toute tentative à cet égard;

f) l'implication dans des opérations de passage de clandestins ou de trafic de personnes qui mènerait vraisemblablement l'intéressé à se soustraire aux mesures visées à l'alinéa 244a) ou le rendrait susceptible d'être incité ou forcé de s'y soustraire par une organisation se livrant à de telles opérations;

(g) the existence of strong ties to a community in Canada.

Danger to the public

246 For the purposes of paragraph 244(b), the factors are the following:

(a) the fact that the person constitutes, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada or a danger to the security of Canada under paragraph 101(2)(b), subparagraph 113(d)(i) or (ii) or paragraph 115(2)(a) or (b) of the Act;

(b) association with a criminal organization within the meaning of subsection 121(2) of the Act;

(c) engagement in people smuggling or trafficking in persons;

(d) conviction in Canada under an Act of Parliament for

(i) a sexual offence, or

(ii) an offence involving violence or weapons;

(e) conviction for an offence in Canada under any of the following provisions of the *Controlled Drugs and Substances Act*, namely,

(i) section 5 (trafficking),

(ii) section 6 (importing and exporting), and

(iii) section 7 (production);

(f) conviction outside Canada, or the existence of pending charges outside Canada, for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament for

(i) a sexual offence, or

(ii) an offence involving violence or weapons; and

(g) conviction outside Canada, or the existence of pending charges outside Canada, for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence

g) l'appartenance réelle à une collectivité au Canada.

Danger pour le public

246 Pour l'application de l'alinéa 244b), les critères sont les suivants :

a) le fait que l'intéressé constitue, de l'avis du ministre aux termes de l'alinéa 101(2)b), des sous-alinéas 113d)(i) ou (ii) ou des alinéas 115(2)a) ou b) de la Loi, un danger pour le public au Canada ou pour la sécurité du Canada;

b) l'association à une organisation criminelle au sens du paragraphe 121(2) de la Loi;

c) le fait de s'être livré au passage de clandestins ou le trafic de personnes;

d) la déclaration de culpabilité au Canada, en vertu d'une loi fédérale, quant à l'une des infractions suivantes :

(i) infraction d'ordre sexuel,

(ii) infraction commise avec violence ou des armes;

e) la déclaration de culpabilité au Canada quant à une infraction visée à l'une des dispositions suivantes de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* :

(i) article 5 (trafic),

(ii) article 6 (importation et exportation),

(iii) article 7 (production);

f) la déclaration de culpabilité ou l'existence d'accusations criminelles en instance à l'étranger, quant à l'une des infractions ci-après qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale :

(i) infraction d'ordre sexuel,

(ii) infraction commise avec violence ou des armes;

g) la déclaration de culpabilité ou l'existence d'accusations criminelles en instance à l'étranger, quant à l'une des infractions ci-après qui, si elle était commise au

under any of the following provisions of the *Controlled Drugs and Substances Act*, namely,

- (i) section 5 (trafficking),
- (ii) section 6 (importing and exporting), and
- (iii) section 7 (production).

Identity not established

247 (1) For the purposes of paragraph 244(c), the factors are the following:

(a) the foreign national's cooperation in providing evidence of their identity, or assisting the Department in obtaining evidence of their identity, in providing the date and place of their birth as well as the names of their mother and father or providing detailed information on the itinerary they followed in travelling to Canada or in completing an application for a travel document;

(b) in the case of a foreign national who makes a claim for refugee protection, the possibility of obtaining identity documents or information without divulging personal information to government officials of their country of nationality or, if there is no country of nationality, their country of former habitual residence;

(c) the destruction of identity or travel documents, or the use of fraudulent documents in order to mislead the Department, and the circumstances under which the foreign national acted;

(d) the provision of contradictory information by a foreign national with respect to identity during the processing of an application by the Department; and

(e) the existence of documents that contradict information provided by the foreign national with respect to their identity.

...

Other factors

248 If it is determined that there are grounds for detention, the following factors shall be considered before a decision is made on detention or release:

- (a) the reason for detention;

Canada, constituerait une infraction à l'une des dispositions ci-après de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* :

- (i) article 5 (trafic),
- (ii) article 6 (importation et exportation),
- (iii) article 7 (production).

Preuve de l'identité de l'étranger

247 (1) Pour l'application de l'alinéa 244c), les critères sont les suivants :

a) la collaboration de l'intéressé, à savoir s'il a justifié de son identité, s'il a aidé le ministère à obtenir cette justification, s'il a communiqué des renseignements détaillés sur son itinéraire, sur ses date et lieu de naissance et sur le nom de ses parents ou s'il a rempli une demande de titres de voyage;

b) dans le cas du demandeur d'asile, la possibilité d'obtenir des renseignements sur son identité sans avoir à divulguer de renseignements personnels aux représentants du gouvernement du pays dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, du pays de sa résidence habituelle;

c) la destruction, par l'étranger, de ses pièces d'identité ou de ses titres de voyage, ou l'utilisation de documents frauduleux afin de tromper le ministère, et les circonstances dans lesquelles il s'est livré à ces agissements;

d) la communication, par l'étranger, de renseignements contradictoires quant à son identité pendant le traitement d'une demande le concernant par le ministère;

e) l'existence de documents contredisant les renseignements fournis par l'étranger quant à son identité.

[...]

Autres critères

248 S'il est constaté qu'il existe des motifs de détention, les critères ci-après doivent être pris en compte avant qu'une décision ne soit prise quant à la détention ou la mise en liberté :

- a) le motif de la détention;

(b) the length of time in detention;

(c) whether there are any elements that can assist in determining the length of time that detention is likely to continue and, if so, that length of time;

(d) any unexplained delays or unexplained lack of diligence caused by the Department or the person concerned; and

(e) the existence of alternatives to detention.

b) la durée de la détention;

c) l'existence d'éléments permettant l'évaluation de la durée probable de la détention et, dans l'affirmative, cette période de temps;

d) les retards inexplicés ou le manque inexplicé de diligence de la part du ministère ou de l'intéressé;

e) l'existence de solutions de rechange à la détention.

A-476-15
2016 FCA 319

A-476-15
2016 CAF 319

Abhishek Ajay Sharma (*Appellant*)

Abhishek Ajay Sharma (*appellant*)

v.

c.

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

Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*intimé*)

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

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

Federal Court of Appeal, Nadon, Rennie and de Montigny J.J.A.—Winnipeg, November 17; Ottawa, December 21, 2016.

Cour d'appel fédérale, juges Nadon, Rennie et de Montigny, J.C.A.—Winnipeg, 17 novembre; Ottawa, 21 décembre 2016.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Appeal from Federal Court decision finding appellant not entitled to be provided with inadmissibility report issued under Immigration and Refugee Protection Act, s. 44(1) before case referred to Immigration Division (ID) of Immigration and Refugee Board of Canada under Act, s. 44(2) — Appellant, Indian, permanent resident of Canada — Convicted of sexual assault, sentenced to two years less a day in 2013 — Canada Border Services Agency officer concluding that appellant inadmissible to Canada for serious criminality — Report under Act, s. 44(1) prepared; matter referred to ID for hearing pursuant to Act, s. 44(2) — ID concluding offence for which appellant convicted falling under definition of serious criminality set out in Act, s. 36(1)(a); issuing deportation order — On judicial review, Federal Court not convinced content of duty of fairness requiring that full inadmissibility report be provided to appellant before referring matter to ID; certifying question in that regard — Whether Federal Court correctly concluding that process followed herein procedurally fair — What is scope of officer's discretion under Act, s. 44 — Whether officer should consider best interests of child under Act, s. 44 — Officer's decision under Act, s. 44(1), Minister's decision under s. 44(2) not judicial or quasi-judicial decisions — While officers, Minister or delegate appearing to have some flexibility when deciding whether to write inadmissibility report or to refer matter to ID, limits existing to discretion afforded thereto despite use of word "may" in Act, s. 44(1) — Extent of discretion therefore dependent on number of factors — Duty of fairness not at high end of spectrum in context of decisions made pursuant to Act, ss. 44(1), (2) — Process followed herein satisfying requirements of procedural fairness — Before decision made to write report, appellant interviewed, advised not having right to appeal removal order if one issued by ID given legislative amendments, invited to make submissions — No duty to provide Act, s. 44(1) inadmissibility report to person concerned before s. 44(2)

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale selon laquelle l'appellant n'avait pas droit à ce qu'on lui communique le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu de l'art. 44(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés avant que le dossier ne soit renvoyé à la Section de l'immigration (la SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, en application de l'art. 44(2) de cette même loi — L'appellant est né en Inde et il est devenu résident permanent du Canada — Il a été déclaré coupable d'une agression sexuelle et a été condamné à une peine d'emprisonnement de deux ans moins un jour en 2013 — Une agente de l'Agence des services frontaliers du Canada a conclu qu'il était interdit de territoire au Canada pour cause de grande criminalité — Un rapport a été préparé en vertu de l'art. 44(1); le dossier a été renvoyé à la SI en application de l'art. 44(2) de cette même loi — La SI a conclu que l'infraction dont l'appellant avait été déclaré coupable tombait sous le coup de la définition de grande criminalité qui est exposée à l'art. 36(1)a) de la Loi; elle a prononcé une mesure d'expulsion — Dans le cadre du contrôle judiciaire, la Cour n'était pas convaincue que la teneur de l'obligation d'équité exigeait que l'un des décideurs fournisse à l'appellant la version intégrale du rapport d'interdiction de territoire avant que l'on renvoie l'affaire à la SI; la Cour a certifié une question à cet effet — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural — Quelle est la portée du pouvoir discrétionnaire qu'a l'agent dans le cadre de l'application de l'art. 44(1) — Il s'agissait de savoir si l'agent doit considérer l'intérêt supérieur de l'enfant en vertu de l'art. 44 de la Loi — La décision que prend un agent en vertu de l'art. 44(1) et celle que prend le ministre en vertu de l'art. 44(2) ne comportent aucune des caractéristiques d'une décision de nature judiciaire ou quasi judiciaire — Bien que les agents, ainsi que le ministre ou son

referral decision — In conclusion, Federal Court correctly concluding that process followed herein procedurally fair; that respondent not required to disclose inadmissibility report prior to referral decision — Duty of fairness not requiring transmission of inadmissibility report to affected person before decision made by Minister or delegate thereof to refer report to ID pursuant to Act, s. 44(2) provided such report communicated to affected person before ID hearing — Issue of scope of discretion under Act, s. 44 dividing Federal Court — Two lines of cases: one line adopting narrow interpretation of Act, s. 44, other line adopting broader approach — In present case, Federal Court sympathetic to broader approach whereby officers having wide discretion to consider personal circumstances of individual — Federal Court not committing overriding, palpable error in deciding not to rule definitively on issue since decision makers in present case considering appellant's personal or mitigating factors — Federal Court right in finding that appellant having no basis to complain about scope of officer's mandate since receiving most favourable approach — As to best interests of child, given limited evidence appellant providing to officer about son, Federal Court right in finding that appellant to blame if officer not having more to say about matter — Decision of Federal Court thus entirely reasonable — Appeal dismissed.

délégué, semblent avoir une certaine latitude pour ce qui est de décider s'il convient ou non de rédiger un rapport d'interdiction de territoire ou de le renvoyer à la SI, il y a des limites au pouvoir discrétionnaire que l'on accorde aux agents et aux délégués du ministre, malgré l'emploi du verbe « peut » dans le libellé de l'art. 44(1) — L'étendue du pouvoir discrétionnaire est donc tributaire d'un certain nombre de facteurs — L'obligation d'équité ne se situe manifestement pas à l'extrémité supérieure du continuum dans le contexte des décisions qui sont prises en application des art. 44(1) et (2) de la Loi — Le processus qui a été suivi en l'espèce satisfaisait aux exigences de l'équité procédurale — Avant que l'on décide d'établir un rapport, il y a eu un entretien avec l'appellant, on l'a informé qu'il n'aurait aucun droit d'appel si la SI prenait à son endroit une mesure de renvoi compte tenu du changement législatif et on l'a également invité à présenter des observations écrites — Il n'y a aucune obligation de fournir à la personne en cause le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu de l'art. 44(1) avant qu'il soit décidé de renvoyer l'affaire en vertu de l'art. 44(2) — En conclusion, la Cour a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural et que l'intimé n'était pas tenu de communiquer le rapport d'interdiction de territoire avant qu'il soit décidé de procéder au renvoi de l'affaire — L'obligation d'agir avec équité n'exige pas que l'on transmette un rapport d'interdiction de territoire à la personne en cause avant que le ministre ou son délégué décide de déférer l'affaire à la Section de l'immigration en vertu de l'art. 44(2), à la condition que ce document soit communiqué à la personne en cause avant l'audience de la SI — La question de la portée du pouvoir discrétionnaire en vertu de l'art. 44 a divisé la Cour fédérale — Il existe deux séries de décisions : une première série a adopté une interprétation restrictive de l'art. 44 alors qu'une deuxième série a adopté une approche plus large — En l'espèce, la Cour fédérale a été manifestement sensible à cette dernière approche, soit celle selon laquelle les agents avaient un pouvoir discrétionnaire suffisamment vaste pour prendre en considération la situation personnelle d'une personne — La Cour fédérale n'a pas commis d'erreur manifeste et dominante en décidant de ne pas se prononcer de manière définitive sur cette question au vu du fait que, dans la présente affaire, les décideurs avaient effectivement pris en compte des facteurs personnels ou atténuants de l'appellant — La Cour fédérale a à bon droit conclu que l'appellant n'avait aucune raison de se plaindre de la portée du mandat que l'agente a adopté, car il a bénéficié de l'approche la plus favorable — Étant donné le peu d'éléments de preuve fournis par l'appellant à l'agente sur l'intérêt supérieur de son fils, la Cour fédérale a eu raison de conclure que l'appellant ne pouvait blâmer nul autre que lui si l'agente n'a eu rien à dire de plus sur son fils — La décision de la Cour fédérale était donc tout à fait raisonnable — Appel rejeté.

This was an appeal from a Federal Court decision finding that the appellant was not entitled to be provided with the

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale selon laquelle l'appellant n'avait pas droit

inadmissibility report issued under subsection 44(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* before the case was referred to the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board of Canada under subsection 44(2) of the same Act.

The appellant was born in India and became a permanent resident of Canada in February 2007. He was convicted of sexual assault in Canada and was sentenced to a custodial term of two years less a day in 2013. The sentencing judge took into account the immigration status of the appellant and, in particular, the limited appeal rights of permanent residents convicted of a serious criminality offence in determining the appropriate sentence. Subsequently, a Canada Border Services Agency officer informed the appellant that he may be inadmissible to Canada on account of serious criminality under subsection 36(1) of the Act. The letter informing the appellant of this also indicated that he would not have a right to appeal to the Immigration Appeal Division (IAD) if found inadmissible as a result of amendments to the Act adopted by Parliament in June 2013. The amendments stated that foreign nationals may not appeal from a decision of the ID if they have been sentenced to a term of imprisonment of more than six months. It was concluded by the officer that the appellant was inadmissible to Canada for serious criminality. A report under subsection 44(1) of the Act was prepared and a delegate of the respondent concurred with the officer's recommendations and referred the matter to the ID for an admissibility hearing pursuant to subsection 44(2) of the Act. The ID concluded that the offence for which the appellant was convicted fell under the definition of serious criminality outlined in paragraph 36(1)(a) of the Act and a deportation order was issued. The appellant sought to appeal the removal order but was unsuccessful.

On judicial review, both the inadmissibility report and the referral decision were challenged but both applications were ultimately dismissed. The Federal Court declined to rule on the scope of discretion afforded to the officer in considering personal or mitigating circumstances in the application of subsection 44(1) since it had evidence that the appellant did in fact benefit from an inquiry into his personal circumstances by the officer. Also, the Federal Court was not convinced that the content of the duty of fairness required one of the decision makers to provide the appellant with the full inadmissibility report before referring the matter to the ID. It certified the question as to whether the duty of fairness requires that a report issued under subsection 44(1) of the Act be provided to the affected person before the case is referred to the ID under subsection 44(2) thereof.

à ce qu'on lui communique le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* avant que le dossier ne soit renvoyé à la Section de l'immigration (la SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, en application du paragraphe 44(2) de cette même loi.

L'appellant est né en Inde et il est devenu résident permanent du Canada en février 2007. Il a été déclaré coupable d'une agression sexuelle commise au Canada et a été condamné à une peine d'emprisonnement de deux ans moins un jour, en 2013. Pour déterminer la peine appropriée, la juge chargée de cette tâche a tenu compte du statut d'immigrant de l'appellant et, en particulier, des droits d'appel restreints dont disposent les résidents permanents qui sont déclarés coupables d'une infraction criminelle grave. Par la suite, une agente de l'Agence des services frontaliers du Canada a informé l'appellant qu'il se pouvait qu'il soit interdit de territoire au Canada pour cause de grande criminalité aux termes du paragraphe 36(1) de la Loi. Cette lettre indiquait aussi que l'appellant, s'il était déclaré interdit de territoire, n'aurait pas le droit d'interjeter appel de la décision auprès de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) en raison de modifications de la Loi adoptées par le législateur en juin 2013. Selon ces modifications, aucun étranger condamné à une peine d'emprisonnement de plus de six mois ne peut interjeter appel d'une décision de la SI. L'agente est arrivée à la conclusion que l'appellant était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité. Un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la Loi a été préparé et un délégué de l'intimé a souscrit à la recommandation de l'agente et a renvoyé l'affaire à la SI en vue de la tenue d'une enquête, aux termes du paragraphe 44(2) de la Loi. La SI a conclu que l'infraction dont l'appellant avait été déclaré coupable tombait sous le coup de la définition de grande criminalité qui est exposée à l'alinéa 36(1)a) de la Loi et la SI a prononcé une mesure d'expulsion. L'appellant a voulu interjeter appel de la mesure de renvoi, mais sans succès.

Lors du contrôle judiciaire, le rapport d'interdiction de territoire établi et les décisions en matière de renvoi ont été contestés, mais les deux demandes ont été finalement rejetées. La Cour fédérale a refusé de se prononcer sur la portée du pouvoir discrétionnaire qu'avait l'agente de prendre en compte des circonstances personnelles ou atténuantes dans le cadre de l'application du paragraphe 44(1), puisqu'elle disposait d'une preuve que l'agente avait bel et bien procédé à une analyse de la situation personnelle de l'appellant. De plus, la Cour fédérale n'était pas convaincue que la teneur de l'obligation d'équité exigeait que l'un des décideurs fournisse à l'appellant la version intégrale du rapport d'interdiction de territoire avant que l'on renvoie l'affaire à la SI. Elle a certifié la question de savoir si l'obligation d'équité exige que le rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la Loi soit

The issues were whether the Federal Court correctly concluded that the process followed herein was procedurally fair; what is the scope of an officer's discretion under section 44 of the Act; and whether the best interests of the child should be considered by an officer under section 44 of the Act.

Held, the appeal should be dismissed.

There is no right of appeal to the IAD where a permanent resident or foreign national is found to be inadmissible on the ground of serious criminality. Prior to 2013, a permanent resident or a foreign national could appeal from an inadmissibility finding if his or her crime had been punished by a term of imprisonment of less than two years. That option has now been removed. The scope of the duty of fairness in any given circumstances is variable and contextual. It is clear that an officer's decision under subsection 44(1) of the Act and the Minister's decision under subsection 44(2) bear none of the hallmarks of a judicial or quasi-judicial decision. While officers and the Minister or his delegate appear to have some flexibility when deciding whether or not to write an inadmissibility report or to refer it to the ID, there are limits to the discretion afforded to officers and Minister's delegates despite the use of the word "may" in the wording of subsections 44(1) and (2). The extent of the discretion will therefore be dependent on a number of factors including the alleged grounds of inadmissibility and whether the person concerned is a permanent resident or a foreign national. The Act itself does not set out any particular procedure to be followed in making a report and referring it to the ID. Parliament has left the procedure to be followed to the decision maker. In its *Operational Manual: Enforcement (ENF)*, Chapter ENF 5 "Writing 44(1) Reports", however, Citizenship and Immigration Canada has elected to give the affected person an opportunity to provide written or oral submissions along with letters of support. The duty of fairness is clearly not at the high end of the spectrum in the context of decisions made pursuant to subsections 44(1) and (2) of the Act. Even assuming that a permanent resident is entitled to a somewhat higher degree of participatory rights than a foreign national as a result of a greater establishment in Canada leading to more serious consequences in the event of removal, the process followed in this case satisfied the requirements of procedural fairness. Prior to the decision to make a report, the appellant was interviewed, given a letter setting out the nature of the decision to be made and advised that he would have no right to appeal the removal order if one was issued by the ID. He was also invited to make written submissions and to provide letters of support, and he availed himself of these options. There is no duty to provide the subsection 44(1) inadmissibility report to the person concerned prior to the subsection

communiqué à la personne en cause avant que l'affaire ne soit déferée à la SI en vertu du paragraphe 44(2).

Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural; quelle est la portée du pouvoir discrétionnaire qu'a l'agent dans le cadre de l'application du paragraphe 44(1) de la Loi; et si l'agent doit considérer l'intérêt supérieur de l'enfant en vertu de l'article 44 de la Loi.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

Le résident permanent ou l'étranger que l'on déclare interdit de territoire pour cause de grande criminalité ne jouit d'aucun droit d'appel devant la SAI. Avant 2013, un résident permanent ou un étranger pouvait porter en appel une conclusion d'interdiction de territoire si le crime qu'il avait commis avait été puni par un emprisonnement de moins de deux ans. Cette option a maintenant été supprimée. Dans n'importe quelle circonstance donnée, la portée de l'obligation d'équité est variable et contextuelle. Il est évident que la décision que prend un agent en vertu du paragraphe 44(1) et celle que prend le ministre en vertu du paragraphe 44(2) ne comportent aucune des caractéristiques d'une décision de nature judiciaire ou quasi judiciaire. Bien que les agents, ainsi que le ministre ou son délégué, semblent avoir une certaine latitude pour ce qui est de décider s'il convient ou non de rédiger un rapport d'interdiction de territoire ou de le renvoyer à la SI, il y a des limites au pouvoir discrétionnaire que l'on accorde aux agents et aux délégués du ministre, malgré l'emploi du verbe « peut » dans le libellé des paragraphes 44(1) et (2). L'étendue du pouvoir discrétionnaire est donc tributaire d'un certain nombre de facteurs, dont les présumés motifs d'interdiction de territoire et le fait de savoir si la personne en cause est un résident permanent ou un étranger. La Loi même n'énonce aucune procédure particulière à suivre pour ce qui est d'établir un rapport et de le renvoyer à la SI. Le législateur a laissé au décideur le soin de déterminer la marche à suivre. Cependant, dans le chapitre ENF 5 « Rédaction des rapports en vertu du L44(1) » du *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)*, Citoyenneté et Immigration Canada a choisi de donner à la personne en cause la possibilité de soumettre des observations écrites ou orales, de même que des lettres d'appui. L'obligation d'équité ne se situe manifestement pas à l'extrémité supérieure du continuum dans le contexte des décisions qui sont prises en application des paragraphes 44(1) et (2) de la Loi. Même en tenant pour acquis qu'un résident permanent a un degré quelque peu supérieur de droits de participation par rapport à un étranger parce que le fait de s'être établi davantage au Canada entraîne des conséquences plus sérieuses en cas de renvoi, le processus qui a été suivi en l'espèce satisfaisait aux exigences de l'équité procédurale. Avant que l'on décide d'établir un rapport, il y a eu un entretien avec l'appellant, et celui-ci a reçu une lettre décrivant la nature de la décision à prendre et on l'a informé qu'il n'aurait

44(2) referral decision. Other factors such as the fact that the appellant was intentionally given a reduced sentence by a Queen's Bench judge so that he may appeal to the IAD or that, at the time of sentencing, the appellant had appeal rights from a removal order to the IAD but then lost those rights because of timing of both the written report and the referral to an admissibility hearing were not germane to the level of participatory rights owed to the appellant and certainly did not serve to heighten the duty of procedural fairness owed in the circumstances. In conclusion, the Federal Court correctly concluded that the process followed was procedurally fair, that the appellant was provided with all the participatory rights that his situation entails, and that the respondent was not required to disclose the inadmissibility report prior to the referral decision. Thus, concerning the certified question, the duty of fairness does not require the transmission of an inadmissibility report to the affected person before a decision is made by the Minister or his delegate to refer that report to the ID pursuant to subsection 44(2) provided that such a report is communicated to the affected person before the hearing of the ID.

As to the scope of an officer's discretion under section 44 of the Act, this issue has divided the Federal Court. One line of cases adopted a narrow interpretation of section 44 and determined that officers have no discretion to consider factors beyond an individual's alleged inadmissibility. Conversely, another series of decisions adopted a broader approach and held that officers have a wide enough discretion to consider the personal circumstances of an individual, in addition to the facts underlying the alleged inadmissibility. The Federal Court in this case was clearly sympathetic to this latter approach. However, it did not commit an overriding and palpable error in deciding not to rule definitively on this issue in light of the fact that the decision makers in this case did in fact consider personal or mitigating factors. The Federal Court was right in finding that the appellant had no basis to complain about the scope of the mandate adopted by the officer since he received the most favourable approach.

aucun droit d'appel si la SI prenait à son endroit une mesure de renvoi. On l'a également invité à présenter des observations écrites et des lettres d'appui, et il s'est prévalu de ces deux options. Il n'y a donc aucune obligation de fournir à la personne en cause le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) avant qu'il soit décidé de renvoyer l'affaire en vertu du paragraphe 44(2). D'autres facteurs tels le fait que l'appellant a bénéficié délibérément d'une peine réduite infligée par un juge du Banc de la Reine pour qu'il puisse interjeter appel auprès de la SAI et qu'au moment du prononcé de la peine, l'appellant bénéficiait du droit d'interjeter appel d'une mesure de renvoi devant la SAI, mais a perdu son droit d'appel à cause du moment où le rapport écrit a été produit et celui où l'affaire a été renvoyée en vue de la tenue d'une enquête n'étaient pas pertinents pour ce qui est du degré de droits de participation que l'on devait à l'appellant et n'ont certes pas servi à réhausser l'obligation d'équité procédurale dont il convenait de faire preuve dans les circonstances. En conclusion, la Cour fédérale a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural, que l'appellant a bénéficié de tous les droits de participation que permet sa situation et que l'intimé n'était pas tenu de communiquer le rapport d'interdiction de territoire avant qu'il soit décidé de procéder au renvoi de l'affaire. Par conséquent, en ce qui concerne la question certifiée, l'obligation d'agir avec équité n'exige pas que l'on transmette un rapport d'interdiction de territoire à la personne en cause avant que le ministre ou son délégué décide de déférer l'affaire à la SI en vertu du paragraphe 44(2), à la condition que ce document soit communiqué à la personne en cause avant l'audience de la SI.

Quant à la portée du pouvoir discrétionnaire d'un agent en vertu de l'article 44, cette question a divisé la Cour fédérale. Dans une série d'affaires, une interprétation restrictive de l'article 44 a été adoptée et il a été conclu que les agents n'avaient pas le pouvoir discrétionnaire de prendre en considération des facteurs qui allaient au-delà de l'allégation d'interdiction de territoire d'une personne. À l'inverse, dans une autre série de décisions, une approche plus large a été adoptée et il a été conclu que les agents avaient un pouvoir discrétionnaire suffisamment vaste pour prendre en considération la situation personnelle d'une personne, en plus des faits qui sous-tendaient l'allégation d'interdiction de territoire. La Cour fédérale en l'espèce a été manifestement sensible à cette dernière approche. Cependant, elle n'a pas commis d'erreur manifeste et dominante en décidant de ne pas se prononcer de manière définitive sur cette question au vu du fait que, dans la présente affaire, les décideurs avaient effectivement pris en compte des facteurs personnels ou atténuants. La Cour fédérale a à bon droit conclu que l'appellant n'avait aucune raison de se plaindre de la portée du mandat que l'agente a adopté, car il a bénéficié de l'approche la plus favorable.

With respect to the best interests of the child, given the limited amount of evidence the appellant provided to the officer regarding the best interests of his child, the Federal Court was right in finding that the appellant had no one but himself to blame if the officer did not have more to say about his son. Even assuming that the best interests of a child is a proper factor to be taken into consideration when deciding whether or not to make a report, the officer was left to speculate as to the potential impact of the appellant's removal on his son. The decision of the Federal Court on that score was therefore entirely reasonable.

Étant donné le peu d'éléments de preuve fournis par l'appelant à l'agente sur l'intérêt supérieur de son fils, la Cour fédérale a eu raison de conclure que l'appelant ne peut blâmer nul autre que lui si l'agente n'a eu rien à dire de plus sur son fils. Même en présupposant que l'intérêt supérieur d'un enfant est un facteur dont il convient de tenir compte pour décider s'il y a lieu de rédiger un rapport ou pas, l'agente en a été réduite à formuler des hypothèses quant à l'effet possible du renvoi de l'appelant sur son fils. La décision de la Cour fédérale à cet égard était donc tout à fait raisonnable.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C. 2013, c. 16, s. 33.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h),(i), 25, 36(1), 44, 45(d), 64, 112.

CASES CITED

APPLIED:

Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 126 [2007] 1 F.C.R. 409; *R. v. Pham*, 2013 SCC 15, [2013] 1 S.C.R. 739.

REFERRED TO:

Zaghib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392; *O'Brien v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 159, 40 Imm. L.R. (4th) 213; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3; *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 158, 54 Imm. L.R. (3d) 145; *Spencer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 990, 298 F.T.R. 267; *Hernandez v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 725, 325 F.T.R. 108; *Chand v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 548; *Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1078; *Qureshi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 238, 6 Imm. L.R. (4th) 241; *Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 49, [2001] 3 F.C. 3; *Haghighi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 4 F.C. 407, (2000), 189 D.L.R. (4th) 268 (C.A.); *Correia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 782, 253 F.T.R. 153; *Leong v. Canada (Solicitor*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers, L.C. 2013, ch. 16, art. 33.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(h),i), 25, 36(1), 44, 45(d), 64, 112.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817; *Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409; *R. c. Pham*, 2013 CSC 15, [2013] 1 R.C.S. 739.

DÉCISIONS CITÉES :

Zaghib c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2016 CAF 182, [2017] 1 R.C.F. 392; *O'Brien c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 159; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3; *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 158; *Spencer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 990; *Hernandez c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CF 725; *Chand c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 548; *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1078; *Qureshi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 238; *Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 49, [2001] 3 C.F. 3; *Haghighi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 4 C.F. 407 (C.A.); *Correia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 782; *Leong c. Canada (Solliciteur général)*, 2004 CF 1126; *Richter c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 806, [2009] 1 R.C.F. 675, conf. par 2009 CAF

General), 2004 FC 1126, 256 F.T.R. 298; *Richter v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 806, [2009] 1 F.C.R. 675, aff'd 2009 FCA 73; *Faci v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 693.

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Operational Manual: Enforcement (ENF)*. Chapter ENF 5 “Writing 44(1) Reports”.

Citizenship and Immigration Canada. *Operational Manual: Enforcement (ENF)*. Chapter ENF 6 “Review of Reports under A44(1)”.

APPEAL from a Federal Court decision (2015 FC 1315, 38 Imm. L.R. (4th) 291) finding that the appellant was not entitled to be provided with the inadmissibility report issued under subsection 44(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* before the case was referred to the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board of Canada under subsection 44(2) of the same Act. Appeal dismissed.

APPEARANCES

David Matas for appellant.
Cary Clark and *Brendan Friesen* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

David Matas, Winnipeg, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DE MONTIGNY J.A.: The appellant brings this appeal on the basis of a certified question, to challenge the finding of Justice Barnes (the Judge) of the Federal Court, that he was not entitled to be provided with the inadmissibility report issued under subsection 44(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA or the Act) before his case was referred to the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board) under

73; *Faci c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 693.

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 5 « Rédaction des rapports en vertu du L44(1) ».

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 6 « L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1) ».

APPEL interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale (2015 CF 1315) selon laquelle l'appelant n'avait pas droit à ce qu'on lui communique le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* avant que le dossier ne soit renvoyé à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, en application du paragraphe 44(2) de cette même loi. Appel rejeté.

ONT COMPARU

David Matas pour l'appelant.
Cary Clark et *Brendan Friesen* pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

David Matas, Winnipeg, pour l'appelant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE DE MONTIGNY, J.C.A. : L'appelant interjette le présent appel sur le fondement d'une question certifiée, en vue de contester la conclusion du juge Barnes (le juge de première instance) de la Cour fédérale, à savoir qu'il n'avait pas droit à ce qu'on lui communique le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR ou la Loi) avant que son dossier soit renvoyé à la Section de

subsection 44(2) of the same Act. For the reasons that follow, I would dismiss this appeal.

I. Background

[2] The appellant, Abhishek Ajay Sharma, was born in India in 1979. He became a permanent resident of Canada in February 2007. As a result of a conviction for sexual assault committed in 2008, he was sentenced to a custodial term of two years less a day on June 11, 2013.

[3] The record shows that the sentencing judge took into account the immigration status of the appellant, and in particular, the limited appeal rights of permanent residents convicted of a serious criminality offence, in determining the appropriate sentence.

[4] On January 14, 2014, a Canada Border Services Agency (CBSA) officer (the officer) interviewed the appellant in prison and provided him with a letter informing him that he may be inadmissible to Canada on account of serious criminality under subsection 36(1) of IRPA. The letter advised the appellant of the criteria that would be considered in the decision-making process, and invited him to make written submissions as to why he should not be reported under subsection 44(1) of IRPA. The letter also indicated that the appellant would not have a right to appeal to the Immigration Appeal Division (IAD) if found inadmissible, as a result of amendments to IRPA adopted by Parliament on June 19, 2013 (*Faster Removal of Foreign Criminals Act*, S.C. 2013, c. 16 (FRFCA)). These amendments state that foreign nationals may not appeal from a decision of the ID of the Board, if they have been sentenced to a term of imprisonment of more than six months (as opposed to a term of two years, which was previously the case). The appellant responded to this letter with handwritten submissions, along with a number of letters of support.

l'immigration (la SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission), en application du paragraphe 44(2) de cette même loi. Pour les motifs qui suivent, je rejetterais le présent appel.

I. Le contexte

[2] L'appelant, Abhishek Ajay Sharma, est né en Inde en 1979, et il est devenu résident permanent du Canada en février 2007. À la suite d'une déclaration de culpabilité pour une agression sexuelle commise en 2008, il a été condamné à une peine d'emprisonnement de deux ans moins un jour, le 11 juin 2013.

[3] Il ressort du dossier que, pour déterminer la peine appropriée, la juge chargée de cette tâche a tenu compte du statut d'immigrant de l'appelant et, en particulier, des droits d'appel restreints dont disposent les résidents permanents qui sont déclarés coupables d'une infraction criminelle grave.

[4] Le 14 janvier 2014, une agente (l'agente) de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) a interrogé l'appelant en prison et lui a transmis une lettre l'informant qu'il se pouvait qu'il soit interdit de territoire au Canada pour cause de grande criminalité aux termes du paragraphe 36(1) de la LIPR. La lettre l'informait des critères qui seraient pris en compte lors du processus décisionnel et l'invitait à faire part d'observations écrites sur la raison pour laquelle il ne devait pas faire l'objet d'un rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR. Cette lettre indiquait aussi que l'appelant, s'il était déclaré interdit de territoire, n'aurait pas le droit d'interjeter appel de la décision auprès de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) en raison de modifications à la LIPR adoptées par le législateur le 19 juin 2013 (*Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers*, L.C. 2013, ch. 16 (la LARCE)). Selon ces modifications, aucun étranger condamné à une peine d'emprisonnement de plus de six mois (par opposition à une peine de deux ans, ce qui était antérieurement le cas) ne peut interjeter appel d'une décision de la SI de la Commission. En réponse à cette lettre, l'appelant a fourni des observations manuscrites, de même qu'un certain nombre de lettres d'appui.

[5] After having reviewed the information submitted by the appellant, the officer came to the conclusion that he was inadmissible to Canada for serious criminality. On March 4, 2014, she prepared a report under subsection 44(1) of IRPA stating her opinion and recommending that an admissibility hearing be held. On that same day, a Minister's delegate reviewed the report, concurred with the recommendation of the officer, and referred the matter to the ID for an admissibility hearing pursuant to subsection 44(2) of IRPA.

[6] The ID concluded that the offence for which the appellant was convicted falls under the definition of serious criminality outlined in paragraph 36(1)(a) of IRPA. Given the mandatory language of paragraph 45(d) of the Act, the ID issued a deportation order on September 15, 2014. The appellant sought to appeal the removal order, but was unsuccessful as the IAD had no jurisdiction to hear or decide the matter by virtue of subsections 64(1) and (2) of IRPA.

[7] On October 14, 2014, the appellant applied for leave and judicial review of the subsection 44(1) inadmissibility report and of the subsection 44(2) referral decisions. The Judge dismissed both applications in a decision reported as 2015 FC 1315, 38 Imm. L.R. (4th) 291.

II. The impugned decision

[8] At the outset, the Judge declined to rule on the scope of discretion afforded to the officer in considering personal or mitigating circumstances in the application of subsection 44(1), as there was evidence before him that the appellant did in fact benefit from an inquiry into his personal circumstances by the officer.

[9] Counsel for the appellant submitted to the Judge that the content of the duty of fairness required one of the decision makers to provide him with the full inadmissibility report prior to referring the matter to the ID. The appellant argued for a heightened duty of fairness

[5] Après avoir passé en revue les informations fournies par l'appellant, l'agente est arrivée à la conclusion que celui-ci était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité. Le 4 mars 2014, elle a établi un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR, dans lequel elle a fait état de son opinion et a recommandé la tenue d'une enquête. Le même jour, un délégué du ministre a examiné le rapport, a souscrit à la recommandation de l'agente et a renvoyé l'affaire à la SI en vue de la tenue d'une enquête, aux termes du paragraphe 44(2) de la LIPR.

[6] La SI a conclu que l'infraction dont l'appellant avait été déclaré coupable tombait sous le coup de la définition de « grande criminalité » qui est exposée à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. En raison du libellé impératif de l'alinéa 45d) de la Loi, la SI a prononcé une mesure d'expulsion le 15 septembre 2014. L'appellant a voulu interjeter appel de la mesure de renvoi, mais sans succès, puisque, du fait des paragraphes 64(1) et (2) de la LIPR, la SAI n'avait pas compétence pour entendre ou trancher l'affaire.

[7] Le 14 octobre 2014, l'appellant a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire au sujet du rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) et des décisions en matière de renvoi relatives au paragraphe 44(2). Le juge de première instance a rejeté les deux demandes dans une décision publiée sous la référence 2015 CF 1315.

II. La décision contestée

[8] D'entrée de jeu, le juge de première instance a refusé de se prononcer sur la portée du pouvoir discrétionnaire qu'avait l'agente de prendre en compte des circonstances personnelles ou atténuantes dans le cadre de l'application du paragraphe 44(1), puisqu'il disposait d'une preuve que l'agente avait bel et bien procédé à une analyse de la situation personnelle de l'appellant.

[9] L'avocat de l'appellant a fait valoir auprès du juge de première instance que la teneur de l'obligation d'équité exigeait que l'un des décideurs fournisse à son client la version intégrale du rapport d'interdiction de territoire avant que l'on renvoie l'affaire à la SI.

on the basis that (1) the sentencing judge had crafted his sentence in accordance with his immigration status; (2) the law changed within eight days of his sentence to remove a right of appeal to the IAD for custodial sentences of more than six months; (3) the best interests of his child were engaged; and (4) the CBSA could have issued the report prior to the legislative changes. In delaying the issuance of the report, the appellant suggests that the CBSA deprived him of an opportunity to avoid deportation.

[10] The Judge was not convinced that a breach of procedural fairness occurred, and was not persuaded that any of the above factors were relevant to the question of whether the appellant ought to have been given a copy of the inadmissibility report before the Minister's delegate referred his case to the ID. After referring to several decisions, he came to the conclusion that the case law is well settled in that procedural fairness does not require an officer's report to be put to the affected person prior to the subsection 44(2) referral. For the Judge, the right to challenge the inadmissibility report would simply replicate what had already been provided to the appellant, that is, the circumstances triggering the inquiry into his admissibility, an opportunity to make written submissions, and a personal interview.

[11] As for the best interests of the child argument, the Judge noted that a lack of particulars in the officer's report on this issue was a direct result of the lack of detail and attention paid to it by the appellant himself. The Judge also noted that the recourse to humanitarian and compassionate (H&C) relief remains available to the appellant, and that it is in this context where the best interests of his child will attract more meaningful attention from both the affected person and the responsible decision maker.

[12] The Judge therefore dismissed the appellant's application. He nevertheless certified the following

L'appelant a plaidé en faveur d'une obligation d'équité accrue, et ce, pour les motifs suivants : 1) la juge chargée de la détermination de la peine avait fixé la peine en tenant compte de son statut d'immigrant; 2) dans les huit jours suivant le prononcé de sa peine, la loi avait été modifiée par l'élimination du droit d'appel à la SAI dans le cas d'une peine d'emprisonnement de plus de six mois; 3) l'intérêt supérieur de son enfant était en jeu; 4) l'ASFC aurait pu produire le rapport avant l'entrée en vigueur des changements législatifs. L'appelant laisse entendre que l'ASFC, en retardant la production du rapport, l'a privé d'une possibilité d'éviter d'être expulsé.

[10] Le juge de première instance n'a pas été convaincu qu'il y avait eu manquement à l'équité procédurale, pas plus que l'un quelconque des facteurs susmentionnés était pertinent à l'égard de la question de savoir s'il aurait fallu remettre à l'appelant une copie du rapport d'interdiction de territoire avant que le délégué du ministre renvoie l'affaire à la SI. Après avoir fait référence à plusieurs décisions, il est arrivé à la conclusion que la jurisprudence était bien établie, en ce sens que l'équité procédurale n'exigeait pas que le rapport d'un agent soit transmis à la personne en cause avant de déférer l'affaire en vertu du paragraphe 44(2). Selon le juge de première instance, le droit de contester le rapport d'interdiction de territoire ne ferait que réitérer ce qui avait été déjà communiqué à l'appelant, soit les circonstances à l'origine de l'enquête sur son admissibilité, la possibilité de présenter des observations écrites, de même qu'un entretien personnel.

[11] Quant à l'argument de l'intérêt supérieur de l'enfant, le juge de première instance a fait remarquer que le manque de détails sur cette question dans le rapport de l'agente était directement attribuable au manque d'attention que l'appelant avait lui-même accordée à cet aspect. Il a également souligné qu'il était encore loisible à l'appelant de présenter une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire et que c'était dans le contexte d'une telle demande que la question de l'intérêt supérieur de son enfant attirerait davantage son attention et celle du décideur compétent.

[12] Le juge de première instance a donc rejeté la demande de l'appelant. Il a néanmoins certifié la

question [at paragraph 25] (with hesitation, considering the “apparent uniformity of the decisions” on this point):

Does the duty of fairness require that a report issued under [sub]section 44(1) of the IRPA be provided to the affected person before the case is referred to the Immigration Division under [sub]section 44(2)?

III. Issues

[13] This Court is not confined to the questions that have been certified by a judge of the Federal Court, nor does it have to answer the question(s) certified when it is of the view that it would be inappropriate or unnecessary for the disposition of the appeal to do so. This has been made clear in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817 (*Baker*) and has been reiterated ever since by this Court (see, for instance, *Zaghib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392, at paragraph 49; *O’Brien v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FCA 159, 40 Imm. L.R. (4th) 213, at paragraph 8).

[14] In the case at bar, the Judge only certified one question pertaining to the duty of fairness under section 44. Counsel for the appellant, nevertheless, has raised two other questions that were dealt with by the Judge but which he refused to certify: one relates to the scope of discretion to consider personal or mitigating factors under section 44, and the other pertains to the best interests of the appellant’s child. Since the parties have joined issue on these questions, as well, I will address them in these reasons.

IV. Analysis

[15] On appeal from a decision on application for judicial review, the task of this Court is to determine whether the Judge identified the proper standard of

question suivante [au paragraphe 25] (avec une certaine hésitation, compte tenu de « l’apparente uniformité des décisions » sur ce point) :

L’obligation d’agir avec équité exige-t-elle que le rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR soit communiqué à la personne en cause avant que l’affaire ne soit déférée à la Section de l’immigration en vertu du paragraphe 44(2)?

III. Les questions en litige

[13] La Cour n’est pas confinée aux questions qu’un juge de la Cour fédérale a certifiées, pas plus qu’elle n’est tenue de répondre à ces questions si elle estime qu’il serait inopportun ou inutile de le faire pour l’issue de l’appel. C’est ce qui a été clairement indiqué dans l’arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 (arrêt *Baker*), et réitéré depuis lors par la Cour (voir, par exemple, l’arrêt *Zaghib c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 182, [2017] 1 R.C.F. 392, au paragraphe 49; l’arrêt *O’Brien c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CAF 159, au paragraphe 8).

[14] En l’espèce, le juge de première instance n’a certifié qu’une seule question concernant l’obligation d’équité au regard de l’article 44. L’avocat de l’appelant a néanmoins soulevé deux autres questions qui ont été abordées par le juge de première instance, mais qu’il a refusé de certifier : l’une concernant l’étendue du pouvoir discrétionnaire de prendre en compte des facteurs personnels ou atténuants en vertu de l’article 44, et l’autre concernant l’intérêt supérieur de l’enfant de l’appelant. Étant donné que les parties ont lié contestation sur ces questions, j’en traiterai également dans les présents motifs.

IV. Analyse

[15] Dans le cas d’un appel relatif à une décision rendue à la suite d’une demande de contrôle judiciaire, la tâche de la Cour consiste à déterminer si le juge de

review and applied it correctly (*Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraphs 45–47). In the case at bar, the Judge correctly identified the applicable standards of review, that is, correctness for the procedural fairness issue raised in the certified question, and reasonableness as to the decisions to write an inadmissibility report and to subsequently refer the report to the ID. The question for this Court is therefore to determine whether those standards were applied correctly.

[16] As for the decision of the Judge not to rule on the scope of the mandate adopted by the officer, I agree with counsel for the respondent that it is of a discretionary nature. As such, it attracts deference and must be reviewed on the standard of palpable and overriding error (see generally *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235).

A. *The duty of fairness*

[17] When a foreign national or permanent resident has been found guilty of an offence punishable by a maximum term of imprisonment of ten years or more, or of an offence for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed, IRPA sets out a three-step process to be followed, before that person can be found inadmissible for serious criminality pursuant to subsection 36(1). First, an immigration officer must exercise his discretion to prepare a report for the Minister:

Preparation of report

44 (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.

[18] The Minister or the Minister’s delegate may then refer the report to the ID for an admissibility hearing, if it is believed that the report is well-founded:

première instance a déterminé la norme de contrôle appropriée et s’il l’a appliquée correctement (arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, aux paragraphes 45 à 47). Dans la présente affaire, le juge de première instance a déterminé correctement les normes de contrôle applicables, à savoir la décision correcte pour ce qui est de la question de l’équité procédurale soulevée dans la question certifiée, et la décision raisonnable pour ce qui est des décisions de rédiger un rapport d’interdiction de territoire et de le renvoyer ensuite à la SI. La question dont la Cour est saisie consiste donc à déterminer si ces normes ont été appliquées correctement.

[16] Je conviens avec les avocats de l’intimé que la décision du juge de première instance de s’abstenir de se prononcer sur la portée du mandat que l’agent a adopté est de nature discrétionnaire. Cela étant, cette décision appelle à une certaine retenue, et il y a lieu de la contrôler selon la norme de l’erreur manifeste et dominante (voir, de façon générale, l’arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235).

A. *L’obligation d’équité*

[17] Dans le cas d’un étranger ou d’un résident permanent qui a été déclaré coupable d’une infraction punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans, ou d’une infraction pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois a été infligé, la LIPR comporte un processus en trois étapes qu’il est obligatoire de suivre avant que la personne puisse être déclarée interdite de territoire pour grande criminalité au sens du paragraphe 36(1). Premièrement, l’agent d’immigration doit exercer son pouvoir discrétionnaire en vue d’établir un rapport à l’intention du ministre :

Rapport d’interdiction de territoire

44 (1) S’il estime que le résident permanent ou l’étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l’agent peut établir un rapport circonstancié, qu’il transmet au ministre.

[18] Le ministre, ou son délégué, peut alors renvoyer le rapport à la SI en vue de la tenue d’une enquête, s’il estime le rapport bien-fondé :

44 ...

Referral or removal order

(2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.

[19] Pursuant to paragraph 45(d), the ID appears to have no other option than to make a removal order against the foreign national or the permanent resident if he or she is inadmissible according to the Act:

Decision

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

...

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

[20] As previously mentioned, there is no right of appeal to the IAD where a permanent resident or foreign national is found to be inadmissible on the ground of serious criminality. Prior to 2013, a permanent resident or a foreign national could appeal from an inadmissibility finding if his or her crime had been punished by a term of imprisonment of less than two years. That option has now been removed.

[21] It is trite that the scope of the duty of fairness in any given circumstances is variable and contextual. In accordance with the principle laid out in *Baker*, the type of participatory rights that the duty of fairness requires will generally depend on the following five non-exhaustive factors: (1) the nature of the decision; (2) the

44 [...]

Suivi

(2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.

[19] Aux termes de l'alinéa 45d), la SI semble avoir pour seul choix de prendre une mesure de renvoi contre l'étranger ou le résident permanent si cette personne est interdite de territoire au sens de la Loi :

Décision

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

[...]

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

[20] Comme il a déjà été mentionné, le résident permanent ou l'étranger que l'on déclare interdit de territoire pour cause de grande criminalité ne jouit d'aucun droit d'appel devant la SAI. Avant 2013, un résident permanent ou un étranger pouvait porter en appel une conclusion d'interdiction de territoire si le crime qu'il avait commis avait été puni par un emprisonnement de moins de deux ans. Cette option a maintenant été supprimée.

[21] Il est bien établi que, dans n'importe quelle circonstance donnée, la portée de l'obligation d'équité est variable et contextuelle. Conformément au principe énoncé dans l'arrêt *Baker*, le type de droits de participation que requiert l'obligation d'équité dépend habituellement des cinq facteurs non exhaustifs qui suivent :

statutory scheme; (3) the importance of the decision to the affected individual; (4) the legitimate expectations of the person challenging the decision; and (5) the administrative decision maker's choice of procedure.

[22] Applying these principles, it is clear that an officer's decision under subsection 44(1) and the Minister's decision under subsection 44(2) bear none of the hallmarks of a judicial or quasi-judicial decision. It is true that officers and the Minister or his delegate appear to have some flexibility when deciding whether or not to write an inadmissibility report or to refer it to the ID. As this Court found in *Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409 (*Cha*), at paragraph 35, however, there are limits to the discretion afforded to officers and Minister's delegates despite the use of the word "may" in the wording of subsections 44(1) and (2). In that case, the Court determined that the particular circumstances of the foreign national, along with the nature of the offence, conviction and sentence, were beyond the scope of the discretionary powers exercised pursuant to subsections 44(1) and (2).

[23] The extent of the discretion will therefore be dependent on a number of factors, including the alleged grounds of inadmissibility and whether the person concerned is a permanent resident or a foreign national. Indeed, this Court cautioned in *Cha* that it was only dealing with foreign nationals, and that different considerations may apply to permanent residents. It is possible, for example, that the scope of discretion will be somewhat broader for permanent residents than for foreign nationals because of their closer ties to Canada. I shall revert to that question when addressing the second issue raised in this appeal. At the end of the day, however, the officers and the Minister or his delegate must always be mindful of Parliament's intention to make security a top priority (see paragraphs 3(1)(h) and (i) of IRPA). The following rationale offered by this Court in *Cha* in support of a limited discretion would appear to apply with equal force to both foreign nationals and permanent residents [at paragraph 37]:

1) la nature de la décision; 2) le régime législatif; 3) l'importance de la décision pour la personne visée; 4) les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision; 5) le choix de procédure que fait le décideur administratif.

[22] Si l'on applique ces principes, il est évident que la décision que prend un agent en vertu du paragraphe 44(1) et celle que prend le ministre en vertu du paragraphe 44(2) ne comportent aucune des caractéristiques d'une décision de nature judiciaire ou quasi judiciaire. Certes, les agents, ainsi que le ministre ou son délégué, semblent avoir une certaine latitude pour ce qui est de décider s'il convient ou non de rédiger un rapport d'interdiction de territoire ou de le renvoyer à la SI, mais, comme l'a conclu la Cour dans l'arrêt *Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409 (arrêt *Cha*), au paragraphe 35, il y a des limites au pouvoir discrétionnaire que l'on accorde aux agents et aux délégués du ministre, malgré l'emploi du verbe « peut » dans le libellé des paragraphes 44(1) et (2). Dans l'arrêt *Cha*, la Cour a conclu que la situation particulière de l'étranger, de même que la nature de l'infraction, de la déclaration de culpabilité et de la peine infligée, débordaient le cadre des pouvoirs discrétionnaires exercés en vertu des paragraphes 44(1) et (2).

[23] L'étendue du pouvoir discrétionnaire est donc tributaire d'un certain nombre de facteurs, dont les présumés motifs d'interdiction de territoire et le fait de savoir si la personne en cause est un résident permanent ou un étranger. En fait, dans l'arrêt *Cha*, la Cour a prévenu qu'elle ne traitait que des étrangers et qu'il se pouvait que des aspects différents s'appliquent aux résidents permanents. Il est possible, par exemple, que la portée du pouvoir discrétionnaire soit quelque peu plus étendue pour les résidents permanents que pour les étrangers en raison de leurs liens plus étroits avec le Canada. Je reviendrai à cette question au moment d'analyser la deuxième question soulevée dans le présent appel. Au bout du compte, toutefois, les agents et le ministre ou son délégué doivent toujours garder à l'esprit l'intention du législateur de faire de la sécurité une priorité essentielle (voir les alinéas 3(1)(h) et i) de la LIPR). La justification qui suit, présentée par la Cour dans l'arrêt *Cha* à l'appui d'un pouvoir discrétionnaire

It cannot be, in my view, that Parliament would have in sections 36 and 44 of the Act spent so much effort defining objective circumstances in which persons who commit certain well-defined offences in Canada are to be removed, to then grant the immigration officer or the Minister's delegate the option to keep these persons in Canada for reasons other than those contemplated by the Act and the Regulations. It is not the function of the immigration officer, when deciding whether or not to prepare a report on inadmissibility based on paragraph 36(2)(a) grounds, or the function of the Minister's delegate when he acts on a report, to deal with matters described in sections 25 (H&C considerations) and 112 (pre-removal risk assessment) of the Act

[24] That being said, I am prepared to accept that the decisions to make a report and to subsequently refer it to the ID are not without significance. Considering that, once referred, the options of the ID appear to be very limited since it “shall make” a removal order if satisfied that the foreign national or the permanent resident is inadmissible, it would appear that the only discretion (albeit very limited) to prevent a foreign national or permanent resident from being removed rests with the immigration officer and the Minister or his delegate. As a result, I am prepared to accept that this factor favours a heightened level of procedural fairness.

[25] As for the nature of the statutory scheme and the importance of the decision, *Baker* teaches us that greater procedural protections will generally be required in cases where “no appeal procedure is provided within the statute, or when the decision is determinative of the issue and further requests cannot be submitted” (at paragraph 24). It is noteworthy that preparing a report under subsection 44(1) and referring it to the ID pursuant to subsection 44(2) does not necessarily entail removal. For instance, one may apply to the Minister for an exemption on humanitarian and compassionate grounds (IRPA, section 25) upon the issuance of a deportation order, an opportunity which the appellant availed himself of. A pre-removal risk assessment

restreint, semble s'appliquer avec une force égale aux étrangers comme aux résidents permanents [au paragraphe 37] :

Je ne peux concevoir que le législateur ait mis autant de soins pour préciser, aux articles 36 et 44 de la Loi, de manière objective, les cas où les auteurs de certaines infractions bien définies commises au Canada doivent être renvoyés du pays, pour ensuite offrir la possibilité à un agent d'immigration ou à un représentant du ministre de permettre à ces personnes de rester au Canada pour des motifs autres que ceux prévus par la Loi ou le Règlement. Il n'appartient pas à l'agent d'immigration, lorsqu'il décide d'établir ou non un rapport d'interdiction de territoire pour des motifs visés par l'alinéa 36(2)a), ou au représentant du ministre lorsqu'il y donne suite, de se pencher sur des questions visées par les articles 25 (motif d'ordre humanitaire) et 112 (examen des risques avant renvoi) de la Loi [...]

[24] Cela dit, je suis disposé à accepter que les décisions de rédiger un rapport et de le renvoyer par la suite à la SI ne sont pas dépourvues d'importance. Étant donné que, après le renvoi de ce rapport, les options dont dispose la SI semblent très restreintes puisqu'elle « rend » la décision de prendre une mesure de renvoi si elle est convaincue que l'étranger ou le résident permanent est interdit de territoire, il semble que le seul pouvoir discrétionnaire (quoique très restreint) d'empêcher qu'un étranger ou un résident permanent soit renvoyé repose entre les mains de l'agent d'immigration et du ministre ou de son délégué. Je suis donc disposé à admettre que ce facteur milite en faveur d'un degré accru d'équité procédurale.

[25] Quant à la nature du régime législatif et à l'importance de la décision, l'arrêt *Baker* nous enseigne qu'il est généralement nécessaire d'adopter des mesures de protection procédurale accrues dans les cas où « la loi ne prévoit aucune procédure d'appel, ou lorsque la décision est déterminante quant à la question en litige et qu'il n'est plus possible de présenter d'autres demandes » (au paragraphe 24). Il est utile de signaler que le fait de rédiger un rapport en vertu du paragraphe 44(1) et de le renvoyer à la SI conformément au paragraphe 44(2) n'implique pas forcément un renvoi. Ainsi, il est possible de demander au ministre une dispense pour considérations d'ordre humanitaire (article 25 de la LIPR) à la suite de la prise d'une mesure

(IRPA, section 112) is another option available in such circumstances. Both of these processes allow for the provision of additional submissions that will be taken into account by the particular decision maker. The subsection 44(1) report, the subsection 44(2) referral, and the ID's removal order are thus not necessarily determinative of whether the appellant will be removed from Canada, given the possibility of seeking relief via other provisions of the Act. While these decisions are important in the sense that they trigger the process that may ultimately strip the appellant of his permanent residency, they are of no immediate and practical consequence for the appellant.

[26] If a legitimate expectation is said to exist, it will generally attract heightened procedural fairness requirements. The doctrine of legitimate expectation requires particular attention to the promises or regular practices of administrative decision makers, in recognition of the fact that it is generally unfair to act in contravention of representations as to procedure, or to backtrack on substantive promises (*Baker*, at paragraph 26). In that respect, the appellant points to Immigration Manual ENF 5 (Writing 44(1) Reports) (the Manual) to show that he had a legitimate expectation in having the Officer's inadmissibility report disclosed to him prior to the Minister's delegate's review. Section 11.3 of that Manual states as follows:

Wherever possible, an officer who writes a report must also provide a copy of that report to the person concerned. The officer must make all reasonable efforts to locate this person, and all steps and actions taken to do so should be clearly indicated on the person's file.

...

It is accepted in the context of natural justice that persons who are reported under A44(1) should fully understand both the case against them, and the nature and purpose of the report.

[27] Unfortunately the Manual is of no assistance to the appellant. Not only is that kind of governmental

d'expulsion, une possibilité dont l'appelant s'est prévalu. Une évaluation des risques avant renvoi (article 112 de la LIPR) est une autre option possible dans de telles circonstances. Ces deux voies permettent de présenter d'autres observations que le décideur particulier prendra en considération. Le rapport fondé sur le paragraphe 44(1), le renvoi fondé sur le paragraphe 44(2) et la mesure de renvoi de la SI ne déterminent donc pas nécessairement si l'appelant sera renvoyé du Canada, vu la possibilité d'obtenir une mesure corrective en recourant à d'autres dispositions de la Loi. Ces décisions sont importantes en ce sens qu'elles déclenchent le processus qui, en définitive, peut dépouiller l'appelant de son statut de résident permanent, mais elles n'ont pour ce dernier aucune conséquence immédiate et pratique.

[26] S'il est dit qu'une attente légitime existe, celle-ci commandera habituellement des exigences accrues en matière d'équité procédurale. La doctrine des attentes légitimes requiert que l'on fasse particulièrement attention aux promesses ou aux pratiques habituelles des décideurs administratifs, en reconnaissance du fait qu'il est généralement inéquitable d'agir en contravention d'assurances données en matière de procédures, ou de revenir sur des promesses matérielles (*Baker*, au paragraphe 26). À cet égard, l'appelant se reporte au Guide de l'immigration ENF 5 (Rédaction des rapports en vertu du L44(1)) (le Guide) pour montrer qu'il s'attendait légitimement à ce que le rapport d'interdiction de territoire de l'agente lui soit communiqué avant que le délégué du ministre procède à son examen. Voici ce qu'indique la section 11.3 du Guide :

Dès que cela est possible, l'agent qui rédige un rapport doit aussi fournir une copie de ce rapport à la personne concernée. Il doit faire tous les efforts raisonnables pour localiser l'intéressé et indiquer au dossier toutes les démarches et mesures prises à cette fin.

[...]

Il est admis dans le contexte de « justice naturelle » que les personnes qui feront l'objet [d'un] rapport en vertu du L44(1) devraient parfaitement comprendre les allégations faites contre elles et la nature et les objectifs du rapport.

[27] Malheureusement, le Guide n'est d'aucun secours pour l'appelant. Non seulement ce genre de ligne

guideline not binding on courts (see, for ex., *Cha*, at paragraph 15), but there is no evidence that the appellant relied on this Manual or that he was promised an earlier disclosure of the inadmissibility report. Moreover, the procedure outlined in the Manual does not support the appellant's position. First, it does not specify when the report should be disclosed. Further, the purpose of the disclosure is to ensure that the persons reported understand the case they have to meet before the ID, and not to make further submissions before the Minister or his delegate. This understanding of the Manual is borne out by Immigration Manual ENF 6 (Review of Reports under A44(1)) (Manual ENF 6), according to which "participatory rights will be given only once to the person concerned at the 44(1) stage" (see section 5.1, at page 16).

[28] Finally, IRPA itself does not set out any particular procedure to be followed in making a report and referring it to the ID. Parliament has left the procedure to be followed to the decision maker. In the Manual, however, Citizenship and Immigration Canada has elected to give the affected person an opportunity to provide written or oral submissions along with letters of support. The Manual also requires that permanent residents be informed of the criteria against which their case is being assessed, and of the possible outcome if the case is referred to the ID, including the possibility of no appeal rights to the IAD. As stated in *Baker*, a certain level of deference must be showed to the procedural choices of the decision maker (paragraph 27).

[29] Balancing all of these factors, I am of the view that the duty of fairness is clearly not at the high end of the spectrum in the context of decisions made pursuant to subsections 44(1) and (2). Even assuming that a permanent resident is entitled to a somewhat higher degree of participatory rights than a foreign national as a result of a greater establishment in Canada leading to more serious consequences in the event of removal, I am satisfied that the process followed in this case satisfies the requirements of procedural fairness. Prior to the decision to make a report, the appellant was interviewed, given a letter setting out the nature of the decision to be made,

directrice gouvernementale ne saurait lier les tribunaux (voir, par exemple, l'arrêt *Cha*, au paragraphe 15), mais il n'existe aucune preuve que l'appellant s'est fondé sur ce document ou qu'on a promis de lui communiquer plus tôt le rapport d'interdiction de territoire. De plus, la procédure exposée dans le Guide n'étaye pas la position de l'appellant. Premièrement, ce document ne précise pas quand le rapport doit être communiqué. En outre, la communication a pour objet de veiller à ce que les personnes visées par le rapport comprennent la preuve qu'elles doivent réfuter devant la SI, et non de soumettre d'autres observations au ministre ou à son délégué. Cette interprétation du Guide est confirmée par le Guide de l'immigration ENF 6 (L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1)) (le Guide ENF 6), selon lequel « les droits participatifs ne seront accordés qu'une fois à l'intéressé, à l'étape du 44(1) » (voir la section 5.1, à la page 17).

[28] Enfin, la LIPR même n'énonce aucune procédure particulière à suivre pour ce qui est d'établir un rapport et de le renvoyer à la SI. Le législateur a laissé au décideur le soin de déterminer la marche à suivre. Cependant, dans le Guide, Citoyenneté et Immigration Canada a choisi de donner à la personne en cause la possibilité de soumettre des observations écrites ou orales, de même que des lettres d'appui. Le Guide exige aussi que l'on informe les résidents permanents des critères par rapport auxquels leur dossier est évalué, ainsi que de l'issue possible si ce dossier est renvoyé à la SI, y compris la possibilité de ne pas avoir de droits d'appel devant la SAI. Comme il a été indiqué dans l'arrêt *Baker*, il convient de respecter les choix de procédure que fait le décideur (au paragraphe 27).

[29] Après avoir soupesé la totalité de ces facteurs, je suis d'avis que l'obligation d'équité ne se situe manifestement pas à l'extrémité supérieure du continuum dans le contexte des décisions qui sont prises en application des paragraphes 44(1) et (2) de la Loi. Même en tenant pour acquis qu'un résident permanent a un degré quelque peu supérieur de droits de participation par rapport à un étranger parce que le fait de s'être établi davantage au Canada entraîne des conséquences plus sérieuses en cas de renvoi, je suis convaincu que le processus qui a été suivi en l'espèce satisfait aux exigences de l'équité procédurale. Avant que l'on décide d'établir un rapport,

and advised that he would have no right to appeal the removal order if one was issued by the ID. He was also invited to make written submissions and to provide letters of support, and he availed himself of these options. The submissions and supporting documents he presented were considered by the officer. Bearing in mind that the decisions to write a report and to refer it to the ID do not involve a final determination of the appellant's rights to stay in Canada, as was the case in *Baker*, I have no doubt that the appellant was afforded the kind of participatory rights that decisions of this nature warrant.

[30] I agree with the Judge, in particular, that there is no duty to provide the subsection 44(1) inadmissibility report to the person concerned prior to the subsection 44(2) referral decision. To be meaningful, such a duty would have to entail a right of response by the appellant, whereby he could only replicate the submissions already made to the immigration officer. It is to apprise the person concerned of the case to be met before the ID and to allow for an application for judicial review that the report is shared, not to have a second kick at the can before the Minister on the basis of the same information already considered and assessed by the officer.

[31] The jurisprudence of the Federal Court on this point appears to have unanimously rejected the appellant's thesis (see, for example, *Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3 (*Hernandez* 2005), at paragraphs 70–72; *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 158, 54 Imm. L.R. (3d) 145, at paragraphs 31–33; *Spencer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 990, 298 F.T.R. 267 (*Spencer*), at paragraphs 18–20; *Hernandez v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 725, 325 F.T.R. 108, at paragraphs 24–26; *Chand v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 548, at paragraph 26; *Tran v.*

il y a eu un entretien avec l'appelant, et celui-ci a reçu une lettre décrivant la nature de la décision à prendre et on l'a informé qu'il n'aurait aucun droit d'appel si la SI prenait à son endroit une mesure de renvoi. On l'a également invité à présenter des observations écrites et des lettres d'appui, et il s'est prévalu de ces deux options. Les observations et les documents à l'appui qu'il a présentés ont été examinés par l'agente. Tout en gardant à l'esprit que les décisions de rédiger un rapport et de le renvoyer à la SI ne constituent pas une décision définitive quant au droit qu'a l'appelant de rester au Canada, comme cela a été le cas dans l'arrêt *Baker*, il n'y a aucun doute dans mon esprit que l'on a accordé à l'appelant le genre de droits de participation que justifient les décisions de cette nature.

[30] Je conviens avec le juge de première instance, en particulier, qu'il n'y a aucune obligation de fournir à la personne en cause le rapport d'interdiction de territoire établi en vertu du paragraphe 44(1) avant qu'il soit décidé de renvoyer l'affaire en vertu du paragraphe 44(2). Pour être significative, une telle obligation devrait comporter un droit de réponse de la part de l'appelant, réponse dans laquelle celui-ci ne pourrait que réitérer les observations déjà faites à l'agent d'immigration. C'est pour informer la personne en cause de la preuve qu'elle doit réfuter devant la SI et lui donner la possibilité de présenter une demande de contrôle judiciaire que le rapport est communiqué, et non pour lui donner une seconde chance devant le ministre, en se fondant sur les mêmes informations que l'agent a déjà prises en compte et appréciées.

[31] La jurisprudence de la Cour fédérale sur ce point semble rejeter unanimement la thèse de l'appelant (voir, par exemple, la décision *Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 429, [2016] 1 R.C.F. 3 (la décision *Hernandez* 2005), aux paragraphes 70 à 72; la décision *Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 158, aux paragraphes 31 à 33; la décision *Spencer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 990 (la décision *Spencer*), aux paragraphes 18 à 20; la décision *Hernandez c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CF 725, aux paragraphes 24 à 26; la décision *Chand c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 548, au

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2009 FC 1078, at paragraphs 20–27; *Qureshi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 238, 6 Imm. L.R. (4th) 241, at paragraphs 15–16).

[32] The only cases that counsel for the appellant could muster in support of his theory (*Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 49, [2001] 3 F.C. 3; *Haghighi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 4 F.C. 407, (2000), 189 D.L.R. (4th) 268 (C.A.)) are taken from other types of administrative processes, namely in the public danger opinion process and in the disposition of a humanitarian application.

[33] The case review of recommendations prior to the public danger opinion or the internal risk opinion triggered by a humanitarian application are of a different nature and cannot be analogized to the report and the referral envisaged by subsections 44(1) and (2). I agree with the respondent that the inadmissibility report and the case highlights are more in the nature of *pro forma* documents, whose essential purpose is to list relevant information from the file (revolving around the criminal conviction and related objective facts) and to provide a brief rationale for the officer's actions and recommendation. They are clearly distinguishable from case review recommendations in the context of public danger opinion and internal risk opinions, which are more akin to advocacy tools.

[34] All of the relevant cases from the Federal Court stress that a relatively low degree of participatory rights is warranted in the context of subsections 44(1) and (2), and that procedural fairness does not require the officer's report to be put to the person concerned for a further opportunity to respond prior to the subsection 44(2) referral to the ID. To the extent that the person is informed of the facts that have triggered the process is given the opportunity to present evidence and to make submissions, is interviewed after having been told of the

paragraphe 26; la décision *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1078, aux paragraphes 20 à 27; la décision *Qureshi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 238, aux paragraphes 15 et 16).

[32] Les seules décisions que l'avocat de l'appelant a pu réunir à l'appui de sa théorie (*Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 49, [2001] 3 C.F. 3; *Haghighi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 4 C.F. 407 (C.A.)) sont tirées d'autres types de processus administratifs, c'est-à-dire dans le contexte de l'avis de danger pour le public et dans celui du règlement d'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire.

[33] L'examen des décisions mettant en cause des recommandations formulées avant l'avis de danger pour le public ou l'avis de risque intérieur que déclenche une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire montre que ces décisions sont de nature différente et ne peuvent pas être comparées au rapport et au renvoi qu'envisagent les paragraphes 44(1) et (2). Je conviens avec l'intimé que le rapport d'interdiction de territoire et les faits marquants de l'affaire ressemblent davantage à des documents *pro forma*, dont l'objet essentiel est d'énumérer des informations pertinentes extraites du dossier (à propos de la déclaration de culpabilité au criminel et des faits objectifs connexes) ainsi que de justifier brièvement les mesures prises et la recommandation formulée par l'agente. Ces éléments se distinguent nettement d'une revue de recommandations formulées dans le contexte d'un avis de danger pour le public et d'un avis de risque intérieur, qui ressemblent davantage à des outils de plaidoyer.

[34] Il ressort de toutes les décisions pertinentes de la Cour fédérale qu'il est justifié d'accorder un degré relativement faible de droits de participation dans le contexte des paragraphes 44(1) et (2), et que l'équité procédurale n'exige pas que l'on communique le rapport de l'agent à la personne en cause pour lui donner une autre possibilité de répondre avant que l'affaire soit déférée à la SI en vertu du paragraphe 44(2). Dans la mesure où la personne est informée des faits qui ont déclenché le processus, a la possibilité de présenter des

purpose of that interview and of the possible consequences, is offered the possibility to seek assistance from counsel, and is given a copy of the report before the admissibility hearing, the duty of fairness will have been met. As emphasized by Justice L'Heureux-Dubé in *Baker* [at paragraph 22]:

.... underlying all these factors is the notion that the purpose of the participatory rights contained within the duty of procedural fairness is to ensure that administrative decisions are made using a fair and open procedure, appropriate to the decision being made and its statutory, institutional, and social context, with an opportunity for those affected by the decision to put forward their views and evidence fully and have them considered by the decision-maker.

[35] Counsel for the appellant, nevertheless, submits that even if there is no general duty on the respondent to disclose a report prior to its referral to the ID by the Minister or his delegate, there are factors in this case which militate in favour of such a duty. These factors are: (1) the best interests of a child are engaged; (2) the appellant was intentionally given a reduced sentence by a Queen's Bench judge so that he could appeal to the IAD; (3) the appellant at the time of sentencing had appeal rights from a removal order to the IAD; and (4) the appellant lost his appeal rights to the IAD because of timing of both the written report and the referral to an admissibility hearing.

[36] In my view, none of these factors are germane to the level of participatory rights owed to the appellant and certainly do not serve to heighten the duty of procedural fairness owed in the circumstances.

[37] Even assuming that the best interests of the appellant's child ought to be considered when deciding to make a report and then to refer it for an admissibility hearing, I fail to see how this could have an impact on the narrow issue at stake in this proceeding, that is, whether he was entitled to receive the officer's report (including the highlights report) prior to the decision of

éléments de preuve et de faire des observations, obtient un entretien après qu'on lui a fait part de l'objet de cette mesure et des conséquences possibles, a la possibilité de demander l'assistance d'un avocat et reçoit un exemplaire du rapport avant la tenue de l'enquête, on satisfait aux exigences de l'obligation d'équité. Comme l'a souligné la juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Baker* [au paragraphe 22] :

[...] l'idée sous-jacente à tous ces facteurs est que les droits de participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale visent à garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées par la décision de présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur.

[35] L'avocat de l'appellant soutient néanmoins que, même s'il n'y a aucune obligation générale de la part de l'intimé de communiquer un rapport avant que le ministre ou son délégué renvoie l'affaire à la SI, il y a, dans la présente affaire, des facteurs qui militent en faveur d'une telle obligation. Ces facteurs sont les suivants : 1) l'intérêt supérieur d'un enfant est en jeu; 2) l'appelant a bénéficié délibérément d'une peine réduite infligée par un juge du Banc de la Reine pour qu'il puisse interjeter appel auprès de la SAI; 3) au moment du prononcé de la peine, l'appelant bénéficiait du droit d'interjeter appel d'une mesure de renvoi devant la SAI; 4) l'appelant a perdu son droit d'appel devant la SAI à cause du moment où le rapport écrit a été produit et celui où l'affaire a été renvoyée en vue de la tenue d'une enquête.

[36] À mon avis, aucun de ces facteurs n'est pertinent pour ce qui est du degré de droits de participation que l'on doit à l'appelant et ne sert certes pas à rehausser l'obligation d'équité procédurale dont il convient de faire preuve dans les circonstances.

[37] Même en présumant qu'il faudrait prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant de l'appelant au moment de décider d'établir un rapport et de renvoyer ensuite celui-ci en vue de la tenue d'une enquête, je ne vois pas quelle incidence cela pourrait avoir sur la question restreinte qui est en jeu en l'espèce, soit celle de savoir si l'appelant était en droit de recevoir le

the Minister to refer the matter to the ID. The only factor in the *Baker* analysis that could be impacted by the presence of a child is the importance of the decision to be made on the appellant. Yet, as previously noted, the decisions to make a report and to refer it to the ID are administrative in nature, and do not translate to any change in status for the appellant. Only the ID can make a removal order in this case, and the appellant has a number of other recourses available to him before actually being removed from the country (applications for judicial review of the report, of the referral and of the ID decisions, a pre-removal risk assessment, and an H&C application). Even if I were to find that the best interests of the appellant's child could remotely be affected by the decisions made pursuant to subsections 44(1) and (2), which would somewhat increase the importance of those decisions, I am not convinced that they would tip the balance in the overall analysis required by *Baker* to mandate additional procedural requirements (i.e., the opportunity to respond prior to the subsection 44(2) referral) in a process that is already eminently fair and transparent.

[38] The three other factors raised by the appellant are closely linked and will be addressed together. The first thing that ought to be said is that Parliament's decision to lower the threshold for serious criminality under section 64 and to limit the right of appeal is not sufficient, in and of itself, to raise the bar of the procedural fairness requirements to be followed in those procedures. Prior to the legislative change, the duty of fairness for those without appeal rights (i.e., those sentenced to a term of imprisonment of more than two years) did not include the right to obtain the officer's report and to make representations at the referral stage. The fact that Parliament has decided to draw the cut-off line at six months instead of two years is of no import in determining the participatory rights of the persons concerned. Indeed, Parliament turned its mind to the temporal application of its amendment and softened its impact by determining that persons whose referral to the ID was

rapport de l'agente (y compris le rapport énonçant les faits marquants) avant que le ministre décide de renvoyer l'affaire à la SI. Le seul facteur dont il est question dans l'analyse faite dans l'arrêt *Baker* et qui pourrait être touché par la présence d'un enfant est l'importance de la décision à rendre pour l'appellant. Toutefois, comme il a été mentionné plus tôt, les décisions d'établir un rapport et de le renvoyer à la SI sont de nature administrative, et ne mènent à aucun changement au statut de l'appellant. Seule la SI peut prendre une mesure de renvoi en l'espèce, et l'appellant peut se prévaloir d'un certain nombre d'autres recours avant d'être effectivement renvoyé du pays (demandes en vue de soumettre à un contrôle judiciaire le rapport, le renvoi et les décisions de la SI, une évaluation de risques avant renvoi, de même qu'une demande fondée sur des considérations d'ordre humanitaire). Même si j'en venais à conclure que les décisions prises aux termes des paragraphes 44(1) et (2) pourraient avoir une vague incidence sur l'intérêt supérieur de l'enfant de l'appellant, ce qui rehausserait quelque peu l'importance de ces décisions, je ne suis pas convaincu que cela ferait pencher la balance dans l'analyse globale qu'exige l'arrêt *Baker* pour prescrire des exigences procédurales additionnelles (c.-à-d. la possibilité de répondre avant que l'affaire soit renvoyée en vertu du paragraphe 44(2)) dans le cadre d'un processus qui est déjà éminemment équitable et transparent.

[38] Les trois autres facteurs que soulève l'appellant sont étroitement liés, et je les analyserai ensemble. La première chose qu'il convient de dire est que la décision du législateur d'abaisser le seuil de la grande criminalité que prévoit l'article 64 et de limiter le droit d'appel ne suffit pas, en soi, pour élever le seuil des exigences de l'équité procédurale auxquelles il est nécessaire de répondre dans ces procédures. Avant le changement législatif, l'obligation d'équité qui s'appliquait aux personnes sans droit d'appel (les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement de plus de deux ans) ne comprenait pas le droit d'obtenir le rapport de l'agent et de faire des observations au stade du renvoi. Le fait que le législateur ait décidé de tracer la ligne de démarcation à six mois plutôt qu'à deux ans n'est d'aucune importance pour ce qui est de déterminer les droits de participation des personnes en cause. En fait, le législateur s'est penché sur la question de l'application

signed by the Minister or his delegate before June 19, 2013, regardless of the date the referral was sent to the ID, would not be caught by the new six-month limit and would be eligible to an appeal if their term of imprisonment was less than two years (see FRFCA, section 33). It is not for courts to vary the clear intention of Parliament and to remedy the alleged unfairness of its choice by stretching the requirements of procedural fairness beyond its accepted meaning and content.

[39] The fact that the sentencing judge purposely sentenced the appellant to two years less a day to allow him to appeal a potential removal order can be of no consequence in delineating the confines of the procedural fairness requirements in the present instance. First of all, the conviction and sentencing of the appellant in a criminal court is an entirely separate process from the immigration procedure. The choices made by the criminal court judge within the exercise of her discretion cannot have any repercussions on the duties owed by the respondent to the appellant pursuant to a statute enacted for entirely different purposes. Moreover, it is clear that the sentencing judge would not have been able to design a sentence allowing for an appeal to the IAD, had the amendment to subsection 64(2) of IRPA been adopted at the time she ordered the sentence. Her review of the jurisprudence led her to the conclusion that the appropriate range of sentence for sexual assault was two to three years of imprisonment. Accordingly, reducing the lower threshold of this range by one day to avoid the impact of a stiffer sentence on the appellant's immigration status did not make the sentence disproportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender. The same could not be said, however, of a reduction from two years to six months. As the Supreme Court stated in *R. v. Pham*, 2013 SCC 15, [2013] 1 S.C.R. 739 [at paragraphs 13–16]:

temporelle de sa modification et en a adouci l'effet en déterminant que les personnes dont le renvoi du dossier à la SI avait été signé par le ministre ou son délégué avant le 19 juin 2013, indépendamment de la date de l'envoi du renvoi à la SI, ne tomberaient pas sous le coup de la nouvelle limite de six mois et seraient en droit d'interjeter appel si leur période d'emprisonnement était inférieure à deux ans (voir l'article 33 de la LARCE). Il n'appartient pas aux tribunaux de modifier l'intention explicite du législateur et de remédier à l'injustice alléguée de son choix en étirant les exigences de l'équité procédurale au-delà du contenu et du sens qu'on lui reconnaît.

[39] Le fait que la juge chargée de la détermination de la peine ait condamné à dessein l'appelant à une peine de deux ans moins un jour afin qu'il puisse porter en appel une éventuelle mesure de renvoi n'est d'aucune conséquence pour ce qui est de délimiter les exigences en matière d'équité procédurale qui s'appliquent en l'espèce. Tout d'abord, la déclaration de culpabilité de l'appelant suivie de sa condamnation devant une cour criminelle est un processus tout à fait distinct de la procédure d'immigration. Les choix qu'a faits la juge de la cour criminelle dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ne peuvent se répercuter sur les obligations de l'intimé envers l'appelant sous le régime d'une loi qui a été adoptée à des fins tout à fait différentes. De plus, il est évident que la juge chargée de la détermination de la peine n'aurait pas pu concevoir une peine prévoyant la tenue d'un appel devant la SAI si la modification apportée au paragraphe 64(2) de la LIPR avait été adoptée à l'époque où elle avait imposé cette peine. Son examen de la jurisprudence l'a amenée à conclure que l'éventail approprié des peines pour agression sexuelle était de deux à trois ans d'emprisonnement. En conséquence, le fait de réduire d'un jour le seuil inférieur de cet éventail en vue d'éviter l'impact d'une peine plus sévère sur le statut d'immigrant de l'appelant n'a pas eu pour effet de rendre la peine disproportionnée par rapport à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. On ne pourrait toutefois pas dire la même chose d'une réduction de peine de deux ans à six mois. Comme l'a déclaré la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Pham*, 2013 CSC 15, [2013] 1 R.C.S. 739 [aux paragraphes 13 à 16] :

Therefore, collateral consequences related to immigration may be relevant in tailoring the sentence, but their significance depends on and has to be determined in accordance with the facts of the particular case.

The general rule continues to be that a sentence must be fit having regard to the particular crime and the particular offender. In other words, a sentencing judge may exercise his or her discretion to take collateral immigration consequences into account, provided that the sentence that is ultimately imposed is proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender.

The flexibility of our sentencing process should not be misused by imposing inappropriate and artificial sentences in order to avoid collateral consequences which may flow from a statutory scheme or from other legislation, thus circumventing Parliament's will.

These consequences must not be allowed to dominate the exercise or skew the process either in favour of or against deportation. Moreover, it must not lead to a separate sentencing scheme with a *de facto* if not a *de jure* special range of sentencing options where deportation is a risk.

[40] Finally, the appellant submits that he would have had a right to appeal had it not been for the delay in completing the report and the referral. Without imputing any wrongdoing or bad faith on the respondent, the appellant contends that the mere fact that the respondent could have reported and referred the appellant to the ID before June 19, 2013 means that the timing of these decisions determined whether the appellant could appeal.

[41] Once again, this is not a relevant factor in determining the scope of procedural fairness owed in this instance. I agree with the Judge that the CBSA was most probably not aware of the appellant's sentencing in the eight days prior to the legislative change taking place, and it cannot seriously be argued that not reporting and referring the appellant to an admissibility hearing within five business days constitutes the kind of inordinate delay that would heighten the scope of

Pour ces raisons, les conséquences indirectes en matière d'immigration peuvent être pertinentes pour fixer adéquatement la peine, mais leur importance dépend des faits particuliers de chaque affaire et doit être déterminée en fonction de ceux-ci.

La règle générale demeure : la peine doit être juste eu égard au crime commis et au délinquant concerné. Autrement dit, le juge qui détermine la peine peut exercer son pouvoir discrétionnaire et tenir compte des conséquences indirectes en matière d'immigration, pourvu que la peine qui est infligée en définitive reste proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant.

La souplesse que permet notre processus de détermination de la peine ne doit pas donner lieu à l'infliction de peines inappropriées et artificielles dans le but d'éviter les conséquences indirectes susceptibles de découler d'un régime législatif ou autre texte de loi donné et, ainsi, d'éluider la volonté du législateur.

Il ne faut pas permettre que ces conséquences dominent dans la détermination de la peine ou encore aient pour effet de dénaturer ce processus, et ce, que ce soit en faveur ou à l'encontre de l'expulsion. Qui plus est, elles ne doivent pas conduire à l'établissement d'un régime distinct de détermination de la peine qui serait assorti, dans les faits sinon en droit, d'une fourchette spéciale de décisions applicables dans les cas où l'expulsion constitue un risque.

[40] Enfin, soutient l'appelant, n'eût été le temps mis pour établir le rapport et procéder au renvoi, il aurait bénéficié d'un droit d'appel. Sans imputer à l'intimé une faute ou une mauvaise foi quelconque, l'appelant prétend que le simple fait que ce dernier aurait pu établir le rapport et renvoyer l'appelant à la SI avant le 19 juin 2013 signifie que c'est le moment où ces décisions ont été prises qui a déterminé la question de savoir si l'appelant pouvait interjeter appel ou non.

[41] Là encore, il ne s'agit pas d'un facteur pertinent pour ce qui est de déterminer la portée de l'obligation d'équité procédurale en l'espèce. Je conviens avec le juge de première instance que l'ASFC n'était fort probablement pas au courant de la déclaration de culpabilité de l'appelant dans les huit jours précédant le changement législatif, et l'on ne peut pas faire valoir avec sérieux que le fait de ne pas établir un rapport et de ne pas renvoyer l'appelant à une enquête dans un délai

procedural fairness owed in this case. There is absolutely no evidence (nor was the argument made) that the respondent intentionally sat on the case with a view to deprive the appellant of a right to appeal. Even if it were the case, granting more participatory rights to the appellant and allowing him to make further representations before the report is referred would clearly not be the appropriate measure to be taken; procedural rights are meant to ensure fairness and transparency, not to sanction misbehaviour from government officials. And I would venture to add, once more, that it is not for the judiciary to thwart Parliament's intention and to extend the breadth of transitional provisions. Parliament could have chosen, for transitional purposes, the sentencing date as the cut-off date instead of the date on which the referral decision is signed by the Minister or his delegate. It has not seen fit to do so, and courts should not interfere with this policy choice.

[42] For all of the foregoing reasons, I am therefore of the view that the Judge correctly concluded that the process followed was procedurally fair, that the appellant was provided with all the participatory rights that his situation entails, and that the respondent was not required to disclose the inadmissibility report prior to the referral decision.

B. The scope of discretion under section 44

[43] Relying on the use of the word “may” in subsection 44(1) (as opposed to “shall” in the previous version of IRPA) and on legislative history, counsel for the appellant made a powerful argument (as he did before the Judge) that officers have broad discretion to consider personal or mitigating circumstances in deciding to make an inadmissibility report and are not bound to make such a report as soon as the objective facts set out in subsection 36(1) (i.e., the conviction for an offence punishable by a maximum term of imprisonment of at least ten years or for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed) are ascertained.

de moins de cinq jours ouvrables constitue le genre de retard excessif qui rehausserait en l'espèce la portée de l'obligation d'équité procédurale. Il n'y a absolument aucune preuve (pas plus que cet argument n'a été invoqué) que l'intimé a délibérément retardé l'affaire dans le but de priver l'appelant d'un droit d'appel. Et même si c'était le cas, le fait d'accorder plus de droits de participation à l'appelant et de l'autoriser à formuler d'autres observations avant le renvoi du rapport ne serait manifestement pas la mesure qu'il conviendrait de prendre; les droits procéduraux sont conçus pour garantir l'équité et la transparence, et non pour sanctionner la conduite répréhensible d'un fonctionnaire. Et j'irais jusqu'à ajouter, une fois de plus, qu'il n'appartient pas à la magistrature de contrecarrer l'intention du législateur et d'étendre la portée de dispositions transitoires. Le législateur aurait pu choisir, comme mesure de transition, la date de la détermination de la peine comme date butoir, plutôt que celle à laquelle la décision de procéder à un renvoi est signée par le ministre ou son délégué. Il n'a pas jugé bon de le faire, et les tribunaux n'ont pas à intervenir dans ce choix de principe.

[42] Pour tous les motifs qui précèdent, je suis donc d'avis que le juge de première instance a conclu avec raison que le processus suivi a été équitable du point de vue procédural, que l'appelant a bénéficié de tous les droits de participation que permet sa situation et que l'intimé n'était pas tenu de communiquer le rapport d'interdiction de territoire avant qu'il soit décidé de procéder au renvoi de l'affaire.

B. La portée du pouvoir discrétionnaire que prévoit l'article 44

[43] S'appuyant sur l'utilisation du verbe « peut » au paragraphe 44(1) (par opposition à la formule impérative employée dans la version antérieure de la LIPR) ainsi que sur l'historique législatif, l'avocat de l'appelant a invoqué (comme il l'avait fait devant le juge de première instance) le puissant argument qui suit : les agents ont le vaste pouvoir discrétionnaire de prendre en considération des circonstances personnelles ou atténuantes au moment de décider de rédiger un rapport d'interdiction de territoire et ils ne sont pas tenus de produire un tel rapport aussitôt que sont établis les faits objectifs énoncés au paragraphe 36(1) (c.-à-d. le fait

According to counsel, the *quid pro quo* when the government adopted IRPA and limited the right of appeal of permanent residents was to confer on officers the discretion to consider H&C grounds that were formerly assessed by the Board.

[44] The scope of the discretion that can be exercised pursuant to section 44 has divided the Federal Court, and the Judge below found as much. One line of cases, exemplified by such decisions as *Correia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 782, 253 F.T.R. 153; *Leong v. Canada (Solicitor General)*, 2004 FC 1126, 256 F.T.R. 298; and *Richter v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 806, [2009] 1 F.C.R. 675, affd by 2009 FCA 73, adopted a narrow interpretation of section 44 and determined that officers have no discretion to consider factors beyond an individual's alleged inadmissibility. Conversely, another series of decisions adopted a broader approach and held that officers have a wide enough discretion to consider the personal circumstances of an individual, in addition to the facts underlying the alleged inadmissibility (see, for example, *Hernandez* 2005; *Spencer*; and *Faci v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2011 FC 693).

[45] The Judge was clearly sympathetic to this latter approach, and I note that the respondent also acknowledged a limited discretion to consider personal or mitigating factors. Indeed, the Manual suggests the following factors that should be considered before deciding to write a report: (1) whether a decision on rehabilitation is imminent in minor criminality cases; (2) prior convictions and involvement in criminal or organized criminal activities; (3) maximum sentence that could have been imposed; (4) the sentence imposed; (5) the circumstances of the particular incident under

d'être déclaré coupable d'une infraction punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé). Aux dires de l'avocat, quand le gouvernement a adopté la LIPR et restreint le droit d'appel des résidents permanents, la contrepartie a consisté à conférer aux agents le pouvoir discrétionnaire de prendre en considération des considérations d'ordre humanitaire que la Commission a antérieurement appréciées.

[44] La portée du pouvoir discrétionnaire qu'il est possible d'exercer aux termes de l'article 44 est une question qui divise la Cour fédérale, et c'est la conclusion à laquelle est arrivé le juge de première instance. Dans une série d'affaires, illustrées par des décisions telles que *Correia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 782; *Leong c. Canada (Solliciteur général)*, 2004 CF 1126; *Richter c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 806, [2009] 1 R.C.F. 675, conf. par 2009 CAF 73, une interprétation restrictive de l'article 44 a été adoptée et il a été conclu que les agents n'avaient pas le pouvoir discrétionnaire de prendre en considération des facteurs qui allaient au-delà de l'allégation d'interdiction de territoire d'une personne. À l'inverse, dans une autre série de décisions, une approche plus large a été adoptée et il a été conclu que les agents avaient un pouvoir discrétionnaire suffisamment vaste pour prendre en considération la situation personnelle d'une personne, en plus des faits qui sous-tendaient l'allégation d'interdiction de territoire (voir, par exemple, les décisions *Hernandez* 2005; *Spencer*; et *Faci c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CF 693).

[45] Le juge de première instance a été manifestement sensible à cette dernière approche, et je signale que l'intimé a lui aussi reconnu l'existence du pouvoir discrétionnaire restreint de prendre en considération des facteurs personnels ou atténuants. En fait, le Guide suggère de prendre en compte les facteurs suivants avant de décider de rédiger un rapport : 1) dans le cas d'un délit mineur, si une décision concernant la réadaptation est imminente; 2) les déclarations de culpabilité antérieure et une implication dans des activités criminelles ou liées au crime organisé; 3) la peine maximale qui

consideration; and (6) whether the conviction involved violence or drugs.

[46] Similarly, Manual ENF 6 lists the following factors that may be considered when deciding whether to refer a report to the ID: (1) age at time of landing; (2) length of residence, location of family support and responsibilities; (3) conditions in home country; (4) degree of establishment; (5) prior convictions and involvement in criminal or organized crime activities; (6) history of non-compliance and current attitude; (7) seriousness of the offence; and (8) sentence imposed and maximum sentence that could have been imposed. These policy manuals, while not binding, certainly suggest that officers making a report and the Minister or his delegate in deciding to refer the report to the ID are not constrained by the mere verification of a conviction and/or term of imprisonment.

[47] The Judge did not commit an overriding and palpable error, however, in deciding not to rule definitively on this issue in light of the fact that the decision makers in this case did in fact consider personal or mitigating factors. The record shows that the appellant was invited to make submissions in writing on a variety of considerations, including his age at the time he became a permanent resident, the length of time he has been in Canada, the location of his family support and his related responsibilities, his degree of establishment in Canada (work, language, community involvement), and any other relevant factors. The appellant availed himself of that opportunity, submitting letters of support and his own handwritten submissions. The appellant was also interviewed by the officer. In her report, the officer stated that “all information on file and provided by Mr. SHARMA” was taken into consideration (appeal book, at page 41).

[48] In those circumstances, I agree with the Judge that the appellant has no basis to complain about the

aurait pu être imposée; 4) la peine imposée; 5) les circonstances de l’incident examiné; 6) si la déclaration de culpabilité incluait des éléments de violence ou des drogues.

[46] Dans le même ordre d’idées, le Guide ENF 6 énumère les facteurs qui peuvent être pris en compte au moment de décider s’il convient de renvoyer un rapport à la SI : 1) l’âge au moment de l’établissement; 2) la durée de la résidence, ainsi que la provenance du soutien familial et les responsabilités; 3) les conditions dans le pays d’origine; 4) le degré d’établissement; 5) les déclarations de culpabilité antérieures et l’implication dans des activités criminelles ou liées au crime organisé; 6) les antécédents en matière de non-conformité et l’attitude actuelle; 7) la gravité de l’infraction commise; 8) la peine infligée et la peine maximale qui aurait pu être infligée. Ces guides, bien que non contraignants, dénotent à coup sûr que les agents, quand ils rédigent un rapport, et le ministre ou son délégué, quand il décide de renvoyer le rapport à la SI, ne sont pas astreints à vérifier simplement une déclaration de culpabilité et/ou une période d’emprisonnement.

[47] Cependant, le juge de première instance n’a pas commis d’erreur manifeste et dominante en décidant de ne pas se prononcer de manière définitive sur cette question au vu du fait que, dans la présente affaire, les décideurs avaient effectivement pris en compte des facteurs personnels ou atténuants. Il ressort du dossier que l’appelant a été invité à présenter des observations par écrit sur diverses questions, dont l’âge qu’il avait au moment où il avait acquis le statut de résident permanent, le temps depuis lequel il se trouvait au Canada, la provenance de son soutien familial et ses responsabilités connexes, son degré d’établissement au Canada (travail, langue, engagement dans la collectivité), ainsi que d’autres facteurs pertinents. L’appelant s’est prévalu de cette possibilité, en fournissant des lettres d’appui ainsi que ses propres observations manuscrites. Il a aussi eu un entretien avec l’agente. Dans son rapport, celle-ci a déclaré que [TRADUCTION] « toutes les informations au dossier et fournies par M. SHARMA » ont été prises en considération (dossier d’appel, à la page 41).

[48] Dans ces circonstances, je conviens avec le juge de première instance que l’appelant n’a aucune raison

scope of the mandate adopted by the officer since he received the most favourable approach. The appellant's submissions in this respect are therefore academic, and a determination of the precise extent of an officer's discretion would have no bearing on the outcome of this case. Therefore, it is preferable to leave this issue for another day, and in particular whether a person concerned is entitled to a full scale H&C analysis at the stage of the inadmissibility report.

C. The best interests of the child

[49] The appellant submits that the officer was not alive, attentive or sensitive to the interests of his son, and relies for that assertion on the highlights report where the only mention of his child is to the effect that “[h]e [the appellant] is recently divorced and his ex-wife lives with his son in Calgary” (appeal book, at page 39). According to the appellant, these reasons do not reflect the best interests of his child and must therefore be taken to illustrate how little consideration was given to that primary consideration.

[50] The problem with this submission is that the appellant did not provide much evidence to the officer with respect to the best interests of his son. In his handwritten nine-page letter to the officer, the appellant barely devoted but a mere few lines to his son and his representations consisted mainly of the fact that he loved his son and that he intended to move to Calgary to improve his access to him. Apart from this letter, the only other references to his son are found in letters from an aunt and a cousin, who asserted that the appellant loves his son and cannot live without him. Tellingly, the appellant failed to make any submissions as to how his eventual deportation would impact his son. The least that can be said is that the officer had very little to work with.

[51] In those circumstances, I agree with the Judge that the appellant has no one but himself to blame if the officer did not have more to say about his son. Even assuming that the best interests of a child is a proper factor to be taken into consideration when deciding whether or not to make a report, the officer was left to

de se plaindre de la portée du mandat que l'agente a adopté, car il a bénéficié de l'approche la plus favorable. Les observations de l'appellant à cet égard sont donc théoriques, et le fait de déterminer l'étendue précise du pouvoir discrétionnaire d'un agent n'aurait aucune incidence sur l'issue de l'affaire. Il est donc préférable de laisser à un autre jour l'examen de cette question et, en particulier, celle de savoir si une personne en cause a droit à une analyse des considérations d'ordre humanitaire en bonne et due forme au stade du rapport d'interdiction de territoire.

C. L'intérêt supérieur de l'enfant

[49] L'appellant soutient que l'agente n'a pas été réceptive, attentive ou sensible à l'intérêt de son fils, et il se fonde à cet égard sur le rapport des faits marquants, où la seule mention qui est faite de son fils est la suivante : [TRADUCTION] « Il [l'appellant] est divorcé depuis peu et son ex-épouse vit avec son fils à Calgary » (dossier d'appel, à la page 39). Selon lui, ces raisons ne reflètent pas l'intérêt supérieur de son enfant, et il faut donc considérer qu'elles illustrent le peu de considération que l'on a accordé à cet aspect primordial.

[50] Le problème que présente cet argument est que l'appellant n'a pas fourni à l'agente beaucoup d'éléments de preuve sur l'intérêt supérieur de son fils. Dans la lettre manuscrite de neuf pages qu'il lui a transmise, l'appellant consacre à peine quelques lignes à son fils, et ses observations ont consisté principalement à dire qu'il aimait son fils et qu'il avait l'intention de déménager à Calgary pour avoir un meilleur accès à lui. À part cette lettre, les seules autres références à son fils se trouvent dans les lettres d'une tante et d'un cousin, qui affirment que l'appellant aime son fils et ne peut pas vivre sans lui. Il est révélateur que l'appellant ait omis de dire quoi que ce soit sur l'effet qu'aurait son éventuelle expulsion sur son fils. Le moins que l'on puisse dire c'est que l'agente disposait de peu d'éléments.

[51] Dans ces circonstances, je conviens avec le juge de première instance que l'appellant ne peut blâmer nul autre que lui si l'agente n'a eu rien à dire de plus sur son fils. Même en présumant que l'intérêt supérieur d'un enfant est un facteur dont il convient de tenir compte pour décider s'il y a lieu de rédiger un rapport ou pas,

speculate as to the potential impact of the appellant's removal on his son. The decision of the Judge on that score was therefore entirely reasonable.

V. Conclusion

[52] For all of the above reasons, I would dismiss the appeal. The parties have not sought costs and therefore none will be awarded. I would answer the certified question as follows:

Question: Does the duty of fairness require that a report issued under [sub]section 44(1) of the IRPA be provided to the affected person before the case is referred to the Immigration Division under [sub]section 44(2)?

Answer: The duty of fairness does not require the transmission of an inadmissibility report to the affected person before a decision is made by the Minister or his delegate to refer that report to the Immigration Division pursuant to subsection 44(2), provided that such a report is communicated to the affected person before the hearing of the Immigration Division.

NADON J.A.: I agree.

RENNIE J.A.: I agree.

l'agente en a été réduite à formuler des hypothèses quant à l'effet possible du renvoi de l'appelant sur son fils. La décision du juge de première instance à cet égard est donc tout à fait raisonnable.

V. Conclusion

[52] Pour tous les motifs qui précèdent, je rejeterais l'appel. Les parties n'ont pas demandé de dépens, et aucuns ne seront donc adjugés. Je répondrais de la manière suivante à la question certifiée :

Question : l'obligation d'agir avec équité exige-t-elle que le rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR soit communiqué à la personne en cause avant que l'affaire ne soit déferée à la Section de l'immigration en vertu du paragraphe 44(2)?

Réponse : l'obligation d'agir avec équité n'exige pas que l'on transmette un rapport d'interdiction de territoire à la personne en cause avant que le ministre ou son délégué décide de déferer l'affaire à la Section de l'immigration en vertu du paragraphe 44(2), à la condition que ce document soit communiqué à la personne en cause avant l'audience de la Section de l'immigration.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE RENNIE, J.C.A. : Je suis d'accord.

A-487-15
2017 FCA 1

A-487-15
2017 CAF 1

Emilie Taman (*Appellant*)

Emilie Taman (*appelante*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Le procureur général du Canada (*intimé*)

INDEXED AS: TAMAN v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : TAMAN c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court of Appeal, Nadon, Pelletier and Scott J.J.A.—Ottawa, September 6, 2016 and January 6, 2017.

Cour d'appel fédérale, juges Nadon, Pelletier et Scott, J.C.A.—Ottawa, 6 septembre 2016 et 6 janvier 2017.

Public Service — Political activities — Appeal from Federal Court decision dismissing appellant's application for judicial review of Public Service Commission's decision rejecting appellant's request made pursuant to Public Service Employment Act, s. 114 for permission to seek nomination of political party; if successful, to run as political party's candidate in October 2015 federal election — Appellant formerly federal prosecutor in Regulatory and Economic Prosecutions and Management Branch of Public Prosecution Service of Canada (PPSC) — Director of Public Prosecutions (DPP) not supporting appellant since disagreeing that perception of partiality would not arise if appellant unsuccessful in seeking nomination or in being elected — Appellant's request thus rejected since Commission not satisfied, as required by Act, ss. 114(4),(5) that appellant could return to her position without being impaired or being perceived to be impaired in her ability to perform her duties impartially — Federal Court dismissing application on basis Commission's decision reasonable since reflecting proportionate balancing of appellant's right to participate in political process pursuant to Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 2(b), 3, of public's interest in having public service whose members able to perform their duties, to be seen to perform their duties in politically impartial manner — Whether Commission's decision refusing appellant's request for permission to seek elected office reasonable — Commission's analysis consisting of equating autonomy, discretion, visibility with impairment of appellant's ability to perform her duties with political impartiality — Commission not justifying its conclusions; proceeded on basis of causal relationship appearing to it to be self-evident — Commission having to determine whether granting appellant permission to seek elected office would result in impairment or perception of impairment of her ability to perform duties in politically impartial manner upon appellant's return to position after election — While Commission identifying autonomy, discretion, visibility as factors in its consideration of impairment, not indicating how factors leading it to ultimate conclusion — As to issue of perception of impairment, issue for Commission not prosecutorial independence but prosecutorial

Fonction publique — Activités politiques — Appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante de la décision de la Commission de la fonction publique ayant rejeté la demande de l'appelante conformément à l'art. 114 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP) en vue d'obtenir la permission de briguer l'investiture d'un parti politique et, si elle était investie, de se présenter comme candidate de ce parti politique à l'élection fédérale d'octobre 2015 — L'appelante travaillait auparavant comme procureure fédérale au service de la Direction des poursuites réglementaires et économiques et de la gestion, laquelle relève du Service des poursuites pénales du Canada (le SPPC) — Le directeur des poursuites pénales (le DPP) n'a pas appuyé l'appelante, car il n'était pas d'accord qu'il n'y aurait pas apparence de partialité si l'appelante n'était pas investie ou élue — La Commission a rejeté la demande de l'appelante parce qu'elle n'était pas convaincue, comme l'exigent les art. 114(4) et (5) de la LEFP, que l'appelante pourrait réintégrer son poste sans qu'il n'y ait d'atteinte ni d'apparence d'atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale — La Cour fédérale a rejeté la demande au motif que la décision de la Commission était raisonnable puisqu'elle était le fruit d'une mise en balance proportionnée, d'une part, du droit de l'appelante de participer au processus politique que lui garantissent les art. 2b) et 3 de la Charte canadienne des droits et libertés et, d'autre part, de l'intérêt du public à une fonction publique dont les membres exercent, et semblent exercer, leurs fonctions de façon politiquement impartiale — Il s'agissait de savoir si la décision de la Commission qui a refusé à l'appelante la permission de briguer une charge électorale était raisonnable — L'analyse de la Commission a consisté à mettre en équation, d'une part, l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité et, d'autre part, l'atteinte à la capacité de l'appelante d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale — La Commission n'a pas justifié ses conclusions; elle a fondé son raisonnement sur des liens de causalité qui lui paraissaient évidents — La Commission devait décider si permettre à l'appelante de briguer une charge électorale porterait atteinte

partisanship — Commission not distinguishing between actual impairment of appellant's ability to perform duties in politically impartial manner, perception of impairment of her ability to do so — These errors in reasoning making Commission's decision unreasonable — Thus, decision lacking justification, transparency, intelligibility — Although decision set aside, matter not remitted to Commission for redetermination since 2015 federal election already taking place — Appeal allowed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing the appellant's application for judicial review of the Public Service Commission's decision rejecting the appellant's request made pursuant to section 114 of the *Public Service Employment Act* for permission to seek the nomination of a political party and, if successful, to run as that political party's candidate in the October 2015 federal election.

The appellant was formerly a federal prosecutor in the Regulatory and Economic Prosecutions and Management Branch of the Public Prosecution Service of Canada (PPSC). Her team was responsible for the prosecution of regulatory offences. After submitting her request to the Commission, she sought a leave of absence without pay beginning on the day she won the nomination and continuing through the election period. If she were not successful, she volunteered to take a "cooling off" leave without pay and to take a non-prosecutorial position within the PPSC. The appellant's immediate supervisor supported the appellant's application whereas the Director of Public Prosecutions (DPP) did not since he disagreed that the perception of partiality would not arise if the appellant was unsuccessful in seeking nomination or in being elected. The appellant's request was thus rejected since the Commission was not satisfied, as required by subsections 114(4) and (5) of the Act, that the appellant could return to her position without being impaired or being perceived to be impaired in her ability to perform her duties impartially. The Federal Court dismissed the application on the basis that the Commission's decision was reasonable since it reflected a proportionate balancing of the appellant's right to participate in the political process pursuant to paragraph 2(b) and section 3 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and

ou semblerait porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale lorsqu'elle réintégrerait son poste après les élections — Bien que la Commission ait évoqué l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité comme facteurs dans son appréciation, elle n'a pas expliqué comment ceux-ci avaient mené à sa conclusion finale — Quant à la question concernant l'apparence d'atteinte, la question que la Commission devait examiner concernait, non pas l'indépendance de la poursuite, mais sa partisanerie — La Commission n'a pas fait de distinction entre une atteinte réelle à la capacité de l'appelante d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale et une apparence d'atteinte — Ce sont ces erreurs de raisonnement qui ont rendu la décision de la Commission déraisonnable — Par conséquent, la décision était lacunaire sur les plans de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité — Bien que la décision ait été annulée, étant donné que l'élection fédérale de 2015 était désormais chose du passé, l'affaire n'a pas été renvoyée à la Commission pour qu'elle rende une nouvelle décision — Appel accueilli.

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante de la décision de la Commission de la fonction publique (la Commission) ayant rejeté la demande de l'appelante conformément à l'article 114 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) en vue d'obtenir la permission de briguer l'investiture d'un parti politique et, si elle était investie, de se présenter comme candidate de ce parti politique à l'élection fédérale d'octobre 2015.

L'appelante travaillait auparavant comme procureure fédérale au service de la Direction des poursuites réglementaires et économiques et de la gestion, laquelle relève du Service des poursuites pénales du Canada (le SPPC). Son équipe était chargée des poursuites relatives à des infractions à la réglementation fédérale. Après avoir présenté une demande à la Commission, elle a demandé un congé sans solde qui débiterait le jour de son investiture et se terminerait à la fin de la période électorale. Dans l'éventualité où elle serait défaite, elle offrait de prendre un congé de « transition » sans solde et d'occuper par la suite au sein du SPPC un poste ne nécessitant pas sa participation aux poursuites. Le superviseur immédiat de l'appelante a appuyé la demande de l'appelante alors que le directeur des poursuites pénales (le DPP) était d'avis contraire, n'étant pas d'accord qu'il n'y aurait pas apparence de partialité si l'appelante n'était pas investie ou élue. La Commission a rejeté la demande de l'appelante parce qu'elle n'était pas convaincue, comme l'exigent les paragraphes 114(4) et (5) de la LEFP, que l'appelante pourrait réintégrer son poste sans qu'il n'y ait d'atteinte ni d'apparence d'atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale. La Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de l'appelante au motif que la décision de la Commission était raisonnable puisqu'elle était le fruit d'une

the public's interest in having a public service whose members are able to perform their duties and to be seen to perform their duties in a politically impartial manner.

The issue was whether the Commission's decision refusing the appellant's request for permission to seek elected office was reasonable.

Held, the appeal should be allowed.

Based on relevant provisions of the Act, in order to give or refuse a public official permission to seek elected office, the Commission could reasonably be expected to have a clear idea of what would impair or give the appearance of impairing a public official's ability to perform the duties of their employment in a politically impartial way. The Commission's task is made all the more difficult by the fact that it must decide on a future state of affairs in that it is asked to decide if seeking elected office will impair a public official's ability to do so in the future. A similar inquiry is required in relation to the public's perception of the official's ability to be politically impartial. Impairment due to partisanship and the perception of such impairment are two distinct inquiries that it must undertake. The Act provides a list of factors that the Commission may take into consideration in deciding whether to grant a public official permission to run for elected office and the Commission must place a predictive value of these factors for either of the two inquiries. How the Commission dealt with the relationship between seeking elected office and political impartiality in its decision was addressed. The Commission's analysis consisted of equating autonomy, discretion and visibility with the impairment of the appellant's ability to perform her duties with political impartiality. The Commission did not justify its conclusions and seems to have proceeded on the basis of causal relationship that appeared to it to be self-evident. The Commission's task was to make two determinations: deciding if granting the appellant permission to seek elected office would result in (1) an impairment, or (2) a perception of impairment, of her ability to perform her duties in a politically impartial manner upon her return to her position after the election. While the Commission identified autonomy, discretion and visibility as factors in its consideration of impairment, it did not indicate how these factors led it to its ultimate conclusion.

As to the issue of the perception of impairment, the Commission took to heart the DPP's concerns about prosecutorial independence. While the DPP has a legitimate interest

mise en balance proportionnée, d'une part, du droit de l'appelante de participer au processus politique que lui garantissent l'alinéa 2b) et l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, d'autre part, de l'intérêt du public à une fonction publique dont les membres exercent — et semblent exercer — leurs fonctions de façon politiquement impartiale.

Il s'agissait de savoir si la décision de la Commission qui a refusé à l'appelante la permission de briguer une charge élective était raisonnable.

Arrêt : l'appel doit être accueilli.

Il appert des dispositions pertinentes de la LEFP que, pour accorder ou non à un fonctionnaire la permission de briguer une charge élective, on pourrait raisonnablement s'attendre de la Commission qu'elle ait une idée claire de ce qui porterait atteinte ou semblerait porter atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. La tâche de la Commission est d'autant plus difficile qu'elle doit statuer sur une situation future, en ce sens qu'on lui demande de décider si briguer une charge élective portera atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions à l'avenir. Une analyse similaire s'impose relativement à la perception du public de la capacité du fonctionnaire de se montrer politiquement impartial. Une atteinte causée par de la partisanerie et la perception d'une telle atteinte constituent deux analyses distinctes. La LEFP fournit une liste de facteurs dont la Commission peut tenir compte pour décider d'accorder ou non à un fonctionnaire la permission de briguer une charge élective, et la Commission doit accorder une valeur prédictive de ces facteurs dans le cadre de l'une ou l'autre des deux analyses auxquelles la Commission doit procéder. La question de savoir comment la Commission a traité le rapport entre le fait de briguer une charge élective et l'impartialité politique a été abordée. L'analyse de la Commission a consisté à mettre en équation, d'une part, l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité et, d'autre part, l'atteinte à la capacité de l'appelante d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. La Commission n'a pas justifié ses conclusions et semble avoir fondé son raisonnement sur des liens de causalité qui lui paraissaient évidents. La Commission avait pour tâche de trancher deux questions : elle devait décider si permettre à l'appelante de briguer une charge élective 1) porterait atteinte ou 2) semblerait porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale lorsqu'elle réintégrerait son poste après les élections. Bien que la Commission ait évoqué l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité comme facteurs dans son appréciation, elle n'a pas expliqué comment ceux-ci avaient mené à sa conclusion finale.

Quant à la question portant sur l'apparence d'atteinte, la Commission paraît avoir pris à cœur les préoccupations du DPP au sujet de l'indépendance de la poursuite. Bien que ce

in the perceived independence of his office, the Commission was bound to examine his comments with care. Concerns about prosecutorial independence arise from the possibility that a sitting government could use its control over criminal prosecutions to punish its enemies or to advance its partisan agenda. However, it was not obvious that the appellant's candidacy would have raised an issue of prosecutorial independence in this sense. The issue for the Commission was not prosecutorial independence but prosecutorial partisanship. In brief, the Commission did not distinguish between actual impairment of the appellant's ability to perform her duties in a politically impartial manner and a perception of impairment of her ability to do so. While this suggested a deficiency in the preparation of the Commission's reasons, it also suggested errors in reasoning which made the decision unreasonable. Thus, the decision lacked justification, transparency and intelligibility. Although the decision was set aside, given that the 2015 federal election has already taken place, the matter was not remitted to the Commission for redetermination since its decision would have no practical effect on the appellant's right to seek elected office.

dernier ait un intérêt légitime dans l'apparence d'indépendance de son Bureau, la Commission était néanmoins tenue d'examiner soigneusement ses commentaires. Les préoccupations relatives à l'indépendance des procureurs sont liées à la possibilité que le gouvernement au pouvoir profite de son contrôle sur les poursuites pénales pour punir ses ennemis ou favoriser ses visées partisanses. Cependant, il n'était pas évident que la candidature de l'appelante aurait soulevé la question de l'indépendance de la poursuite dans ce sens. La question que la Commission devait examiner concernait, non pas l'indépendance de la poursuite, mais sa partisanerie. En résumé, la Commission n'a pas fait de distinction entre une atteinte réelle à la capacité de l'appelante d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale et une apparence d'atteinte. Si ces omissions ont révélé une lacune dans l'élaboration des motifs de la Commission, elles ont également laissé paraître des erreurs de raisonnement qui ont rendu la décision déraisonnable. Autrement dit, la décision était lacunaire sur les plans de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité. Bien que la décision ait été annulée, étant donné que l'élection fédérale de 2015 était désormais chose du passé, l'affaire n'a pas été renvoyée à la Commission pour qu'elle rende une nouvelle décision puisque celle-ci n'aurait aucun effet pratique sur le droit de l'appelante de briguer une charge électorale.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Elections Act, S.C. 2000, c. 9.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 2(b), 3.
Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27.
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.
Lobbying Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 44.
Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1.
Public Service Employment Act, S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13, ss. 112, 114.

CASES CITED

APPLIED:

R. v. Cawthorne, 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983.

CONSIDERED:

Doré v. Barreau du Québec, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, [1985] 2 S.C.R. 455, (1985), 23 D.L.R. (4th) 122.

LOIS ET RÉGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 2b), 3.
Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1.
Loi électorale du Canada, L.C. 2000, ch. 9.
Loi sur le lobbying, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 44.
Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13, art. 112, 114.
Loi sur le Parlement du Canada, L.R.C. (1985), ch. P-1.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27.
Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), ch. F-14.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

R. c. Cawthorne, 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Doré c. Barreau du Québec, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395; *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1985] 2 R.C.S. 455.

REFERRED TO:

Loyola High School v. Quebec (Attorney General), 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226; *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Forest Ethics Advocacy Association v. Canada (National Energy Board)*, 2014 FCA 245, [2015] 4 F.C.R. 75; *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, [1991] 2 S.C.R. 69, (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369, (1976), 68 D.L.R. (3d) 716; *Threader v. Canada (Treasury Board)*, [1987] 1 F.C. 41, (1986), 68 N.R. 143 (C.A.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

APPEAL from a Federal Court decision (2015 FC 155, [2016] 2 F.C.R. 297) dismissing the appellant's application for judicial review of the Public Service Commission's decision rejecting the appellant's request made pursuant to section 114 of the *Public Service Employment Act* for permission to seek the nomination of a political party and, if successful, to run as that political party's candidate in the October 2015 federal election. Appeal allowed.

APPEARANCES

Christopher C. Rootham and Andrew Reinholdt for appellant.
Adrian Bieniasiewicz for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Nelligan O'Brien Payne LLP, Ottawa, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

DÉCISIONS CITÉES :

École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général), 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226; *Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 CSC 47, [2016] 2 R.C.S. 293; *Forest Ethics Advocacy Association c. Canada (Office national de l'énergie)*, 2014 CAF 245, [2015] 4 R.C.F. 75; *Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1991] 2 R.C.S. 69; *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369; *Threader c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 1 C.F. 41 (C.A.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

APPEL interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale (2015 CF 155, [2016] 2 R.C.F. 297) qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante de la décision de la Commission de la fonction publique ayant rejeté la demande de l'appelante conformément à l'article 114 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) en vue d'obtenir la permission de briguer l'investiture d'un parti politique et, si elle était investie, de se présenter comme candidate de ce parti politique à l'élection fédérale d'octobre 2015. Appel accueilli.

ONT COMPARU

Christopher C. Rootham et Andrew Reinholdt pour l'appelante.
Adrian Bieniasiewicz pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Nelligan O'Brien Payne LLP, Ottawa, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

Voici la version française des motifs du jugement rendus par

PELLETIER J.A.:

I. INTRODUCTION

[1] The appellant Emilie Taman was formerly a federal prosecutor in the Regulatory and Economic Prosecutions and Management Branch of the Public Prosecution Service of Canada (PPSC). Her team was responsible for the prosecution of regulatory offences. She worked on prosecutions under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27; the *Fisheries Act*, R.S.C., 1985, c. F-14; the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 and the *Lobbying Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 44.

[2] On November 21, 2014, Ms. Taman submitted a request to the Public Service Commission (the Commission [or the PSC]) pursuant to section 114 of the *Public Service Employment Act*, S.C. 2003, c. 22, **ss. 12, 13** (PSEA) for permission to seek the nomination of a political party and, if successful, to run as that political party's candidate in the October 19, 2015 federal election. She sought a leave of absence without pay beginning on the day she won the nomination and continuing through the election period. In the event that she was not successful, she volunteered to take a "cooling off" leave without pay and to take a non-prosecutorial position within the PPSC.

[3] Ms. Taman's immediate supervisor was of the view that her ability to perform her duties in a politically impartial manner would be impaired or perceived to be impaired upon nomination and during the election. However, he was satisfied that no actual or perceived impairment would exist upon her return to work if she did not receive the nomination or was not elected. Therefore, he supported her application.

[4] The Director of Public Prosecutions (DPP) disagreed that the perception of partiality would not arise if Ms. Taman was unsuccessful in seeking nomination or in being elected. In his opinion, seeking a political party's nomination indicates a significant allegiance to

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. :

I. INTRODUCTION

[1] L'appelante, Emilie Taman, travaillait auparavant comme procureure fédérale au service de la Direction des poursuites réglementaires et économiques et de la gestion, laquelle relève du Service des poursuites pénales du Canada (le SPPC). Son équipe était chargée des poursuites relatives à des infractions à la réglementation fédérale. Elle s'occupait des poursuites intentées en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27; de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14; de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1 et de la *Loi sur le lobbying*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 44.

[2] Le 21 novembre 2014, M^e Taman a présenté une demande à la Commission de la fonction publique (la Commission), conformément à l'article 114 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, **art. 12 et 13** (la LEFP), en vue d'obtenir la permission de briguer l'investiture d'un parti politique et, si elle était investie, de se présenter comme candidate de ce parti politique à l'élection fédérale du 19 octobre 2015. Elle a demandé un congé sans solde qui débiterait le jour de son investiture et se terminerait à la fin de la période électorale. Dans l'éventualité où elle serait défaite, elle offrait de prendre un congé de « transition » sans solde et d'occuper par la suite au sein du SPPC un poste ne nécessitant pas sa participation aux poursuites.

[3] Le superviseur immédiat de M^e Taman était d'avis que la capacité de cette dernière d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale serait atteinte ou semblerait atteinte après son investiture et durant la période électorale. Toutefois, il était convaincu qu'il n'y aurait aucune atteinte ni aucune apparence d'atteinte après le retour au travail de M^e Taman si elle n'était pas investie ou élue. Il a donc appuyé sa demande.

[4] Le directeur des poursuites pénales (le DPP) n'était pas d'accord qu'il n'y aurait pas apparence de partialité si M^e Taman n'était pas investie ou élue. De l'avis du DPP, le fait de briguer l'investiture d'un parti politique dénote une forte allégeance envers le parti et

the party and its platform. This allegiance could be perceived as interfering with Ms. Taman's ability to independently perform her prosecutorial functions, particularly on files of a political nature, such as offences under the *Lobbying Act*, the *Canada Elections Act*, S.C. 2000, c. 9 and the *Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1. The DPP was also of the view that Ms. Taman could not be transferred to a non-prosecutorial position upon her return as few such positions exist in the PPSC.

[5] On December 16, 2014, the Commission rejected Ms. Taman's request as it was not satisfied as required by subsections 114(4) and (5) of the PSEA that Ms. Taman could return to her position without being impaired or being perceived to be impaired in her ability to perform her duties impartially. Ms. Taman sought judicial review of the Commission's decision in the Federal Court. Justice Kane acknowledged that the Commission's decision limited Ms. Taman's rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter), but concluded that the decision was a proportionate balancing of the Charter rights in dispute and Ms. Taman's ability to perform her duties in a politically impartial manner upon her return to work. Ms. Taman appeals to this Court from that judgment.

[6] For the reasons which follow, I would allow the appeal. Given that the 2015 federal election has come and gone, I would not remit the matter to the Commission for redetermination as its decision would have no practical effect on Ms. Taman's right to seek elected office.

II. DECISION UNDER REVIEW

[7] I begin by reviewing the Commission's decision refusing Ms. Taman's request for permission to seek elected office.

[8] In order to avoid repetition of the cumbersome formulas "seek[ing] nomination as a candidate in a

son programme. On pourrait croire que cette allégeance mine la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions relatives aux poursuites de manière indépendante, en particulier dans les dossiers à caractère politique, comme ceux portant sur des infractions à la *Loi sur le lobbying*, à la *Loi électorale du Canada*, L.C. 2000, ch. 9, et à la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1. Le DPP était également d'avis que M^e Taman ne pourrait être mutée à un poste ne nécessitant pas sa participation aux poursuites à son retour puisqu'il existe peu de postes de ce genre au sein du SPPC.

[5] Le 16 décembre 2014, la Commission a rejeté la demande de M^e Taman parce qu'elle n'était pas convaincue, comme l'exigent les paragraphes 114(4) et (5) de la LEFP, que M^e Taman pourrait réintégrer son poste sans qu'il n'y ait d'atteinte ni d'apparence d'atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale. M^e Taman a demandé à la Cour fédérale de procéder au contrôle judiciaire de la décision de la Commission. La juge Kane, de la Cour fédérale, reconnaissant que la décision de la Commission restreignait les droits que la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte) garantit à M^e Taman, a toutefois conclu que la décision était le fruit d'une mise en balance proportionnée des droits protégés par la Charte et de la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale à son retour au travail. M^e Taman interjette appel de ce jugement auprès de la Cour.

[6] Pour les motifs exposés ci-après, je ferais droit à l'appel. Étant donné que l'élection fédérale de 2015 est maintenant chose du passé, je ne renverrais pas l'affaire à la Commission pour qu'elle rende une nouvelle décision puisque celle-ci n'aurait aucun effet pratique sur le droit de M^e Taman de briguer une charge électorale.

II. LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[7] Je commencerai par examiner la décision de la Commission refusant à M^e Taman la permission de briguer une charge électorale.

[8] Afin d'éviter la répétition des formules encombrantes « désireux d'être choisi [...] comme candidat à

federal, provincial or territorial election” [at subsection 114(1) of PSEA] and “be[ing] a candidate in a federal, provincial or territorial election” [at subsection 114(2) of PSEA], I propose to refer to the process of seeking permission to pursue a political nomination and, if successful, seeking permission to be a candidate in an election as “seeking elected office.”

[9] Furthermore, while the grammatical opposite of political impartiality is political partiality, this phrase is rather uncommunicative. I believe that the mischief which the PSEA means to address is political partisanship in the public service, or the risk of the appearance of partisanship. As a result, I propose to use the expressions “partisanship” or “political partisanship” to mean the opposite of political impartiality. As was pointed out in *R. v. Cawthorne*, 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983 (*Cawthorne*), at paragraph 27, in the context of prosecutorial independence, “[p]artisan’ is not broadly synonymous with ‘political.’” However, in the context of this discussion, I propose to use the two words as synonyms for the sake of convenience and brevity.

[10] The Commission began by summarizing the statutory framework for Ms. Taman’s request for permission to seek elected office in the 2015 federal election. After setting out the sources of information before it, the Commission expressed its concern that Ms. Taman’s ability to perform her duties in a politically impartial manner would be impaired or perceived to be impaired “in light of the nature of her duties and the increased publicity, visibility and recognition that would be associated with seeking nomination and being a candidate in a federal election”: appeal book (AB), at page 73.

[11] The Commission then summarized Ms. Taman’s duties, noting that Ms. Taman was highly visible when she appeared in court in her capacity as a federal prosecutor, often before members of the public, including friends and relatives of the defendant [now the appellant]. In

une élection fédérale, provinciale ou territoriale » [au paragraphe 114(1) de la LEFP] et « [avoir] été choisi comme candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale » [au paragraphe 114(2) de la LEFP], je propose de désigner le processus consistant à demander la permission de briguer l’investiture d’un parti politique et, si l’investiture est obtenue, à demander la permission de se porter candidat à une élection par l’expression « briguer une charge élective ».

[9] En outre, bien que le contraire grammatical d’« impartialité politique » soit « partialité politique », cette expression n’est pas très évocatrice. Je crois que le mal auquel la LEFP vise à remédier est la partisanerie politique dans la fonction publique ou le risque d’apparence de partisanerie. Je propose donc d’employer les expressions « partisanerie » ou « partisanerie politique » pour désigner le contraire de l’impartialité politique. Comme il a été souligné dans l’arrêt *R. c. Cawthorne*, 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983 (*Cawthorne*), au paragraphe 27, dans le contexte de l’indépendance de la poursuite, « [l]e mot “partisan” n’est pas, au sens large, synonyme de “politique”. » Toutefois, dans le contexte de la présente analyse, je propose d’employer les deux mots comme des synonymes par souci de commodité et de concision.

[10] La Commission a commencé par résumer le cadre législatif régissant la demande de M^e Taman en vue d’obtenir la permission de briguer une charge élective aux élections fédérales de 2015. Après avoir énuméré les sources d’information dont elle disposait, la Commission a dit craindre que la capacité de M^e Taman d’exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale puisse être atteinte ou sembler être atteinte [TRADUCTION] « en raison de la nature de ses fonctions ainsi que de la publicité, de la visibilité et de la reconnaissance accrues que l’on associerait au fait qu’elle désire être choisie comme candidate et se porter candidate à une élection fédérale » (dossier d’appel (DA), à la page 73).

[11] La Commission a ensuite résumé les fonctions de M^e Taman, en soulignant que M^e Taman était très visible lorsqu’elle comparaisait en cour à titre de procureure fédérale, souvent devant des membres du public, dont des amis et des membres de la famille du défendeur

addition she could be asked to deal with the media to provide information about the proceedings in which she was engaged.

[12] The Commission then referred to the concerns expressed by the DPP, namely that being a candidate of a political party would indicate a significant allegiance to a political party which, in his view, would undermine the independence of the prosecutorial function of his office. This led the Commission to conclude that this, in turn, could lead to a perception that Ms. Taman was not able to perform her duties in a politically impartial manner.

[13] Next, the Commission considered whether the risk of impairment due to partisanship could be mitigated, in the event that Ms. Taman was not elected, by a leave without pay or by reassignment to non-prosecutorial duties following the election. This possibility appeared to be foreclosed by the DPP's assertion that he could not accommodate such an arrangement in light of its small size.

[14] The Commission's ultimate conclusion was that being a candidate for a political party "may impair or be perceived as impairing" Ms. Taman's ability to perform her duties in a politically impartial manner. As a result, the Commission was not satisfied that the conditions set out in subsections 114(4) and (5) of the PSEA had been met and therefore permission could not be granted.

[15] The matter then came before the Federal Court [2015 FC 155, [2016] 2 F.C.R. 297] on an application for judicial review. For the purposes of this appeal, it is sufficient to say that the Federal Court dismissed Ms. Taman's application for judicial review on the basis that the Commission's decision was reasonable as it reflected a proportionate balancing of Ms. Taman's right to participate in the political process pursuant to paragraph 2(b) and section 3 of the Charter and the public's interest in having a public service whose members are able to perform their duties, and to be seen to perform their duties, in a politically impartial manner. The Federal Court followed the Supreme Court's framework for analyzing administrative decisions that engage an

[maintenant l'appelante]. De plus, elle pouvait être tenue de s'adresser aux médias pour fournir des renseignements au sujet d'un dossier.

[12] La Commission a ensuite fait état des préoccupations exprimées par le DPP, à savoir qu'être candidat d'un parti politique révèle, selon le DPP, une allégeance importante à ce parti, ce qui minerait l'indépendance des fonctions de son bureau en matière de poursuites. La Commission a conclu qu'il était possible qu'il en découle, par ricochet, une perception selon laquelle M^e Taman ne pouvait exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

[13] Ensuite, la Commission a examiné la question de savoir si le risque d'une atteinte causée par la partisanerie pouvait être atténué, dans l'éventualité où M^e Taman serait défait(e) aux urnes, par un congé sans solde ou par une réaffectation à des fonctions n'exigeant pas sa participation aux poursuites après l'élection. Cette possibilité semblait écartée d'emblée par l'affirmation du DPP selon laquelle il ne pouvait prendre de telles dispositions à cause de la taille modeste de son organisation.

[14] La Commission a finalement conclu que le fait de se porter candidate pour un parti politique [TRADUCTION] « pourrait porter atteinte ou sembler porter atteinte » à la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. En conséquence, la Commission n'était pas convaincue que les conditions énoncées aux paragraphes 114(4) et (5) de la LEFP avaient été remplies, et la permission ne pouvait donc pas être accordée.

[15] L'affaire a ensuite été portée devant la Cour fédérale [2015 CF 155, [2016] 2 R.C.F. 297] dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire. Pour les besoins du présent appel, il suffit de dire que la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de M^e Taman au motif que la décision de la Commission était raisonnable puisqu'elle était le fruit d'une mise en balance proportionnée, d'une part, du droit de M^e Taman de participer au processus politique que lui garantissent l'alinéa 2b) et l'article 3 de la Charte et, d'autre part, de l'intérêt du public à une fonction publique dont les membres exercent — et semblent exercer — leurs fonctions de façon politiquement impartiale. La Cour fédérale a adopté le cadre d'analyse des décisions administratives

applicant's rights under the Charter as set out in *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395 (*Doré*) and, more recently, *Loyola High School v. Québec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613.

III. STANDARD OF REVIEW

[16] On appeal from the Federal Court sitting in judicial review, this Court must determine whether the Federal Court adopted the correct standard of review and, if it did, whether it applied it properly: *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226, at paragraphs 43 and 44. In practical terms, this means that this Court steps into the shoes of the Federal Court: *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at paragraph 247; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraphs 45 and 46.

[17] In this case, the standard of review of the Commission's decision is reasonableness. The request for permission to seek elected office required the Commission to interpret and apply its "home" statute. As a result, the presumption of a reasonableness standard of review applies to a review of the Commission's decision on administrative law grounds: *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 34; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293, at paragraphs 22 and 23.

[18] As I do not propose to address the Charter issues that were raised in argument before us, I will not review the Commission's decision to see if it is reasonable in the sense of representing, "a proportionate balancing of Charter protections at play": *Doré*, at paragraph 57. I choose not to address the Charter issues because, apart from a single reference to the Charter in her response to the DPP's position (AB, at page 788), Ms. Taman does not appear to have pursued them before the PSC.

mettant en jeu les droits du demandeur garantis par la Charte que la Cour suprême avait énoncé dans les arrêts *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395 (*Doré*) et, plus récemment, *École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613.

III. NORME DE CONTRÔLE

[16] Dans l'appel du contrôle judiciaire effectué par la Cour fédérale, notre Cour doit décider si la Cour fédérale a adopté la bonne norme de contrôle et, dans l'affirmative, si elle l'a appliquée correctement (*Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226, aux paragraphes 43 et 44). Dans la pratique, cela signifie que la Cour se met à la place de la Cour fédérale (*Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23, au paragraphe 247; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, aux paragraphes 45 et 46).

[17] En l'espèce, la norme de contrôle applicable à la décision de la Commission est celle de la décision raisonnable. La permission de briguer une charge électorale qui était sollicitée obligeait la Commission à interpréter et à appliquer sa loi constitutive. Par conséquent, la présomption d'assujettissement à la norme de contrôle de la décision raisonnable s'applique au contrôle judiciaire de la décision de la Commission, car elle ressortit au droit administratif (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 34; *Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 CSC 47, [2016] 2 R.C.S. 293, aux paragraphes 22 et 23).

[18] Puisque je n'ai pas l'intention de traiter des questions relatives à la Charte qui ont été soulevées dans les plaidoiries devant nous, je n'examinerai pas la décision de la Commission pour voir si elle est raisonnable dans le sens où elle « est le fruit d'une mise en balance proportionnée des droits en cause protégés par la Charte » (*Doré*, au paragraphe 57). Je choisis de ne pas traiter des questions relatives à la Charte parce que, mis à part un renvoi unique à la Charte dans sa réponse à la

This Court is reluctant to embark upon Charter reviews where the parties have not pursued their Charter remedies before the initial decision maker: see *Forest Ethics Advocacy Association v. Canada (National Energy Board)*, 2014 FCA 245, [2015] 4 F.C.R. 75, at paragraph 37. This reluctance is grounded in the need to allow the federal board, commission or tribunal an opportunity to lead evidence to support a “reasonable limitation” argument, which is best done before the trier of fact. It is grounded as well as in our recognition that the initial decision maker’s analysis will provide valuable insights into the proper balancing of the various factors at play.

thèse du DPP (DA, à la page 788), M^e Taman ne semble pas avoir soulevé ces questions devant la Commission. La Cour est réticente à entreprendre des examens fondés sur la Charte lorsque les parties n’ont pas exercé leurs recours fondés sur la Charte devant le décideur initial (voir *Forest Ethics Advocacy Association c. Canada (Office national de l’énergie)*, 2014 CAF 245, [2015] 4 R.C.F. 75, au paragraphe 37). Cette réticence est fondée sur la nécessité de donner à l’office fédéral la possibilité de présenter des éléments de preuve au soutien d’un argument concernant les « limites raisonnables », qui se plaide mieux devant le juge des faits. Elle se fonde également sur notre reconnaissance du fait que l’analyse du décideur initial fournira des indications utiles pour bien mettre en balance les différents facteurs en jeu.

IV. ANALYSIS

[19] For ease of reference, the relevant provisions of the PSEA are reproduced below:

Purpose

112 The purpose of this Part is to recognize the right of employees to engage in political activities while maintaining the principle of political impartiality in the public service.

...

Seeking candidacy

114 (1) An employee may seek nomination as a candidate in a federal, provincial or territorial election before or during the election period only if the employee has requested and obtained permission from the Commission to do so.

Being a candidate before election period

(2) An employee may, before the election period, be a candidate in a federal, provincial or territorial election only if the employee has requested and obtained permission from the Commission to do so.

Being a candidate during election period

(3) An employee may, during the election period, be a candidate in a federal, provincial or territorial election

IV. ANALYSE

[19] Par souci de commodité, les dispositions pertinentes de la LEFP sont reproduites ci-dessous :

Objet

112 La présente partie a pour objet de reconnaître aux fonctionnaires le droit de se livrer à des activités politiques tout en respectant le principe d’impartialité politique au sein de la fonction publique.

[...]

Fonctionnaires désireux d’être choisi comme candidat

114 (1) Le fonctionnaire désireux d’être choisi, avant ou pendant la période électorale, comme candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit demander et obtenir la permission de la Commission.

Période pré-électorale

(2) Le fonctionnaire qui a été choisi comme candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit, pour la période précédant la période électorale, demander et obtenir la permission de la Commission.

Période électorale

(3) Le fonctionnaire désireux de se porter candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit, pour la

only if the employee has requested and obtained a leave of absence without pay from the Commission.

Granting of permission

(4) The Commission may grant permission for the purpose of subsection (1) or (2) only if it is satisfied that the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner will not be impaired or perceived to be impaired.

Granting of leave

(5) The Commission may grant leave for the purpose of subsection (3) only if it is satisfied that being a candidate during the election period will not impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner.

Factors

(6) In deciding whether seeking nomination as, or being, a candidate will impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner, the Commission may take into consideration factors such as the nature of the election, the nature of the employee's duties and the level and visibility of the employee's position.

[20] It appears from these provisions that Parliament was concerned not so much with political impartiality, in and of itself, but rather with the impairment, or the perception of impairment, of a public official's ability to perform their duties in a politically impartial manner. It would appear to me to follow that in order to give or refuse a public official permission to seek elected office, the Commission could reasonably be expected to have a clear idea of what would impair, or give the appearance of impairing, a public official's ability to perform the duties of their employment in a politically impartial way.

[21] The Commission's task is made all the more difficult by the fact that it must decide on a future state of affairs. The Commission is not asked to decide if seeking elected office has impaired a public official's ability to perform their duties in a politically impartial manner in a given case, but rather if seeking elected office will impair a public official's ability to do so in the future. A similar inquiry is required in relation to the public's perception of the official's ability to be politically

période électorale, demander à la Commission et obtenir d'elle un congé sans solde.

Permission

(4) La Commission n'accorde la permission aux termes des paragraphes (1) ou (2) que si elle est convaincue que la capacité du fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale ne sera pas atteinte ou ne semblera pas être atteinte.

Condition

(5) La Commission n'accorde le congé aux termes du paragraphe (3) que si elle est convaincue que le fait pour le fonctionnaire d'être candidat pendant la période électorale ne portera pas atteinte ou ne semblera pas porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

Facteurs

(6) Pour prendre sa décision, la Commission peut tenir compte notamment de la nature des fonctions du fonctionnaire, du niveau et de la visibilité de son poste et de la nature de l'élection.

[20] Il appert de ces dispositions que le législateur se souciait, non pas de l'impartialité politique comme telle, mais de l'atteinte ou de l'apparence d'atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. Il s'ensuit selon moi que, pour accorder ou non à un fonctionnaire la permission de briguer une charge électorale, on pourrait raisonnablement s'attendre de la Commission qu'elle ait une idée claire de ce qui porterait atteinte ou semblerait porter atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

[21] La tâche de la Commission est d'autant plus difficile qu'elle doit statuer sur une situation future. On ne lui demande pas de décider si briguer une charge électorale a porté atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale dans un cas donné, mais plutôt si briguer une charge électorale portera atteinte à cette capacité à l'avenir. Une analyse similaire s'impose relativement à la perception du public de la capacité du fonctionnaire de se montrer

impartial. To that extent, the Commission must have some idea as to what facts or characteristics that are ascertainable prior to an election campaign are or may be predictors of the public official's conduct, or the perception of their conduct, after the campaign.

[22] Impairment due to partisanship and the perception of such impairment are two distinct inquiries. A public official could persuade the Commission that they will, in fact, act in a politically impartial manner after the election but fail to persuade the Commission that they will not be perceived to act in a politically partisan manner. One would expect that while there may be overlapping considerations, there will be factors that are specific to one branch or the other of the Commission's inquiry.

[23] The PSEA does provide a list of factors that the Commission may take into consideration in deciding whether to grant a public official permission to run for elected office. Those factors are the nature of the election, the nature of the employee's duties and the level and visibility of the employee's position: PSEA, subsection 114(6). The question that arises is the predictive value of these factors for either of the two inquiries that the Commission must undertake.

[24] For example, how does knowledge of the employee's duties assist the Commission in deciding if the employee will be impaired in their ability to perform those duties in a politically impartial manner after a failed attempt at election to public office?

[25] Public officials have, both before and after an attempt to be elected to public office, a duty of loyalty to their employer, a duty that requires public officials, with some exceptions, to abstain from publicly criticizing government policy. In *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, [1985] 2 S.C.R. 455 (*Fraser*), Chief Justice Dickson listed the characteristics that are necessary to enable public officials to do their jobs: knowledge, fairness and integrity. The Chief Justice then went on to describe a fourth necessary characteristic:

politiquement impartial. Ainsi, la Commission doit avoir une certaine idée des faits ou des caractéristiques vérifiables avant la campagne électorale dont l'existence permettrait ou pourrait permettre de prévoir la conduite du fonctionnaire, ou la perception à l'égard de sa conduite, après la campagne.

[22] Une atteinte causée par de la partisanerie et la perception d'une telle atteinte constituent deux analyses distinctes. Un fonctionnaire pourrait persuader la Commission qu'il agira, en fait, de façon politiquement impartiale après l'élection sans réussir à la convaincre qu'il ne semblera pas agir de façon politiquement partisane. Bien que des considérations puissent se recouper, l'on peut s'attendre à ce que des facteurs soient propres à un volet ou à l'autre de l'analyse de la Commission.

[23] La LEFP fournit bien une liste de facteurs dont la Commission peut tenir compte pour décider d'accorder ou non à un fonctionnaire la permission de briguer une charge électorale : la nature de l'élection, la nature des fonctions de l'employé, et le niveau et la visibilité de son poste (LEFP, paragraphe 114(6)). La question qui se pose est celle de la valeur prédictive de ces facteurs dans le cadre de l'une ou l'autre des deux analyses auxquelles la Commission doit procéder.

[24] Par exemple, comment la connaissance des fonctions de l'employé aide-t-elle la Commission à décider s'il y aura atteinte à la capacité de l'employé d'exercer ces fonctions de façon politiquement impartiale dans l'éventualité où il subirait une défaite électorale?

[25] Aussi bien avant qu'après s'être présentés à des élections, les fonctionnaires ont une obligation de loyauté envers leur employeur, une obligation qui exige d'eux, à quelques exceptions près, qu'ils s'abstiennent de critiquer publiquement les politiques du gouvernement. Dans l'arrêt *Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique*, [1985] 2 R.C.S. 455 (*Fraser*), le juge en chef Dickson a énuméré les caractéristiques qui sont nécessaires pour que les fonctionnaires puissent accomplir leurs fonctions : les

As the Adjudicator indicated, a further characteristic is loyalty. As a general rule, federal public servants should be loyal to their employer, the Government of Canada. The loyalty owed is to the Government of Canada, not the political party in power at any one time. A public servant need not vote for the governing party. Nor need he or she publicly espouse its policies ... it is my view that a public servant must not engage, as the appellant did in the present case, in sustained and highly visible attacks on major Government policies. In conducting himself in this way the appellant, in my view, displayed a lack of loyalty to the Government that was inconsistent with his duties as an employee of the Government.

Fraser, at page 470

[26] Unless one is prepared to assume (without evidence) that the more autonomy and discretion a public official has, the more likely they are to breach their duty of loyalty and behave (or be perceived to behave) in a partisan manner after having sought public office, one must ask how autonomy and discretion in a given official's duties are indicative of how that official will behave (or be perceived to behave) following an unsuccessful attempt to be elected to office. The fact that the PSEA permits consideration of the nature of a public official's duties does not necessarily mean that some duties, as opposed to others, increase the likelihood of partisan activity, or the perception of partisan activity, upon that official's return to work.

[27] The nature of an election campaign is such that it will bring a public official/candidate to the attention of the general public. This increases the risk that someone may claim that they are acting in a partisan manner once they return to their employment. Presumably, the mere possibility that a complaint may be made, independently of its merits, is not sufficient to justify refusing a public official permission to seek elected office. If too much weight is given to that possibility, no public

connaissances, l'équité et l'intégrité. Le juge en chef a poursuivi en décrivant une quatrième caractéristique nécessaire :

Comme l'arbitre l'a indiqué, il existe une autre caractéristique qui est la loyauté. En règle générale, les fonctionnaires fédéraux doivent être loyaux envers leur employeur, le gouvernement du Canada. Ils doivent être loyaux envers le gouvernement du Canada et non envers le parti politique au pouvoir. Un fonctionnaire n'est pas tenu de voter pour le parti au pouvoir. Il n'est pas non plus tenu d'endosser publiquement ses politiques. [...] je suis d'avis qu'un fonctionnaire ne doit pas, comme l'a fait l'appellant en l'espèce, attaquer de manière soutenue et très visible des politiques importantes du gouvernement. Selon moi, en se conduisant de cette manière, l'appellant a manifesté envers le gouvernement un manque de loyauté incompatible avec ses fonctions en tant qu'employé du gouvernement.

Fraser, à la page 470

[26] À moins que l'on soit prêt à présumer (sans preuve) que, plus un fonctionnaire a d'autonomie et de pouvoir discrétionnaire, plus il est susceptible de manquer à son obligation de loyauté et d'adopter une conduite empreinte de partisanerie (ou qui semble telle) après avoir brigué une charge publique, il faut se demander comment l'autonomie et le pouvoir discrétionnaire dont est investi un fonctionnaire donné permettent de prévoir la manière dont ce fonctionnaire se conduira (ou semblera se conduire) après avoir été défait à une élection. Le fait que la LEFP permette qu'il soit tenu compte de la nature des fonctions d'un fonctionnaire ne signifie pas nécessairement que certaines fonctions, par opposition à d'autres, augmentent les probabilités d'activité partisane, ou l'apparence d'activité partisane, au retour au travail de ce fonctionnaire.

[27] La nature d'une campagne électorale est telle qu'elle portera un fonctionnaire-candidat à l'attention du grand public. Il en découle un risque accru que quelqu'un puisse prétendre que cette personne agit d'une manière partisane après son retour au travail. Vraisemblablement, la simple possibilité d'une plainte, sans égard au bien-fondé de celle-ci, ne saurait justifier que l'on refuse à un fonctionnaire la permission de briguer une charge publique. Si l'on accorde trop de poids

official who deals with the public in any way would ever be given permission. The Commission must be able to weigh the likelihood of complaints and the risk of adverse perception of the public official in the discharge of their post-election duties against the right to participate in the electoral process offered them by section 112 of the PSEA. In addition, the PSC may also weigh whether any risk of adverse public perception can be minimized by public education measures, which might be undertaken by the PSC itself or by ministry managers.

[28] These questions and others arise in attempting to understand how Parliament intended the political activities provisions of the PSEA to be interpreted and applied, bearing in mind that the restrictions on public officials in the predecessor legislation were struck down for being overbroad: *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, [1991] 2 S.C.R. 69, at page 101. It strikes me as unlikely that Parliament intended to effectively deprive all but the most junior public officials of the right to run for elected office.

[29] Turning now to the Commission's decision, how did it deal with the relationship between seeking elected office and political impartiality?

[30] The Commission noted its concerns that Ms. Taman's ability to perform her duties in a politically impartial manner, while working as a federal prosecutor, may be impaired or be perceived to be impaired "in light of the nature of her duties and the increased publicity, visibility and recognition that would be associated with seeking nomination and being a candidate in a federal election": AB, at page 73. The Commission goes on to comment that Ms. Taman would have increased visibility as a result of campaign activities designed to raise her profile in the riding in which she sought to be a candidate.

[31] At this point, the Commission appears to be setting Ms. Taman's ability to impartially perform her duties as a federal prosecutor against the publicity, visibility, and recognition that would be associated with running for elected office. This suggests that as publicity,

à cette possibilité, aucun fonctionnaire qui traite avec le public de quelque façon que ce soit n'obtiendra jamais de permission. La Commission doit pouvoir pondérer, d'une part, la probabilité que des plaintes soient formulées et le risque de perception négative du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions après l'élection et, d'autre part, le droit de participer au processus électoral que l'article 112 de la LEFP offre aux fonctionnaires. De plus, la Commission peut également évaluer les risques de perception négative du public et décider s'ils peuvent être atténués au moyen de mesures de sensibilisation publique que pourrait prendre la Commission elle-même ou des gestionnaires du ministère concerné.

[28] Ce sont là certaines des questions que soulèvent l'interprétation et l'application des dispositions de la LEFP relatives aux activités politiques. Précisons que les restrictions imposées aux fonctionnaires aux termes de la loi antérieure ont été invalidées pour cause de portée excessive (*Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1991] 2 R.C.S. 69, à la page 101). Il me paraît invraisemblable que le législateur ait voulu priver tous les fonctionnaires à l'exception des plus subalternes du droit de briguer une charge électorale.

[29] Quant à la décision de la Commission, comment celle-ci a-t-elle traité le rapport entre le fait de briguer une charge électorale et l'impartialité politique?

[30] La Commission a dit craindre que la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions à titre de procureure générale de façon politiquement impartiale soit atteinte ou semble être atteinte [TRADUCTION] « en raison de la nature de ses fonctions ainsi que de la publicité, de la visibilité et de la reconnaissance accrues qui découleraient du fait de briguer l'investiture et de se porter candidate à une élection fédérale » (DA, à la page 73). La Commission affirme ensuite que M^e Taman aurait une visibilité accrue par suite des activités de campagne servant à la faire connaître dans la circonscription dans laquelle elle brigait l'investiture du parti.

[31] À ce stade, la Commission semble mettre en opposition la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de procureure fédérale de façon impartiale et la publicité, la visibilité et la reconnaissance qui découleraient du fait de briguer une charge électorale. Elle laisse

visibility and recognition increase, the ability (or the perception of one's ability) to perform one's duties without impairment due to partisanship decreases. While this may ultimately be shown to be true, it is not self-evident.

[32] The Commission then summarized Ms. Taman's duties as a federal prosecutor in the Regulatory and Economic Prosecutions and Management Branch. It noted that Ms. Taman has a high level of autonomy and decision-making. It also noted that Ms. Taman is involved in various activities related to prosecution of offences under federal legislation such as advising investigative agencies such as the RCMP, discussing plea and sentencing with defence counsel and determining issue resolution for some files. The Commission commented on the fact that Ms. Taman is highly visible when appearing in court.

[33] The Commission then noted the concerns of the DPP that seeking elected office indicates a significant allegiance to a political party and its platform. In the DPP's view, this would undermine the independence of the prosecutorial function of the ODPP [Office of the DPP]. The Commission concluded that this undermining could lead to the perception that Ms. Taman was not able to perform her duties in a politically impartial manner.

[34] This is the substance of the Commission's analysis as to whether Ms. Taman, following her return to work after an unsuccessful attempt at election to public office, would be impaired, or be perceived to be impaired, in her ability to perform her duties in a politically impartial manner.

[35] It appears to me that the Commission's analysis consisted of equating autonomy, discretion and visibility with the impairment of Ms. Taman's ability to perform her duties with political impartiality. The Commission also appears to have been uncritical of the DPP's claim that a prosecutor's candidacy and the significant allegiance to a political party and its platform implicit

entendre ainsi que si la publicité, la visibilité et la reconnaissance augmentent, la capacité (ou l'apparence de capacité) d'exercer ses fonctions sans atteinte causée par de la partisanerie diminue d'autant. La véracité de cette proposition est peut-être démontrable, mais il ne s'agit pas d'une évidence.

[32] La Commission a ensuite résumé les fonctions de M^e Taman à titre de procureure fédérale au service de la Direction des poursuites réglementaires et économiques et de la gestion. Elle a fait remarquer que M^e Taman jouissait d'un degré élevé d'autonomie et de pouvoir décisionnel. Elle a également fait remarquer que M^e Taman prenait part à différentes activités liées à la poursuite d'infractions à des lois fédérales, comme prodiguer des conseils à des organismes d'enquête comme la GRC, discuter avec les avocats de la défense en vue d'arriver à des ententes sur les plaidoyers et les peines et participer aux conférences en vue de régler des questions dans certains dossiers. La Commission a fait remarquer que M^e Taman était très visible lorsqu'elle comparaisait en cour.

[33] La Commission a ensuite fait état des préoccupations du DPP selon qui briguer une charge électorale indique une allégeance importante à un parti politique et à son programme. De l'avis du DPP, l'indépendance des fonctions du Bureau en matière de poursuites en serait minée. La Commission a conclu que d'aucuns pourraient croire que M^e Taman n'était pas capable d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

[34] Voilà l'essentiel de l'analyse de la Commission au sujet de la question de savoir si la capacité d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale de M^e Taman, de retour au travail après avoir brigué en vain une charge électorale, serait atteinte ou semblerait avoir été atteinte.

[35] J'ai l'impression que l'analyse de la Commission a consisté à mettre en équation, d'une part, l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité et, d'autre part, l'atteinte à la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. La Commission semble également avoir admis sans réserve la prétention du DPP selon laquelle la candidature d'une procureure

in that candidacy undermines the independence of the ODPP.

[36] It is not my position that these conclusions could not ultimately be shown to be reasonable. My position is that the Commission has not justified its conclusions. It seems to have proceeded on the basis of causal relationships that appeared to it to be self-evident.

[37] At the risk of repeating myself, the Commission's task was to make two determinations. It had to decide if granting Ms. Taman permission to seek elected office would result in, (1) an impairment, or (2) a perception of impairment, of her ability to perform her duties in a politically impartial manner upon her return to her position after the election.

[38] While the Commission has identified autonomy, discretion and visibility as factors in its consideration of impairment, it has not indicated how these factors led it to its ultimate conclusion. Ms. Taman's autonomy, discretion and visibility would have been the same before and after the election. If they did not contribute to the impairment of her ability (as opposed to a perception of her ability) to discharge her duties before the election, why would they have done so after the election? The opportunity to act in a partisan manner would have been the same before and after the election. If Ms. Taman's political opinions did not colour the exercise of her discretion before the election, why would they do so after the election?

[39] The Commission may have answers to these questions but it has not articulated them so as to allow this Court to assess the reasonableness of its conclusions.

[40] The issue of the perception of impairment presents itself in a slightly different fashion but the issues are the same. As pointed out by the Commission, the fact of seeking elected office would result in Ms. Taman engaging in campaign activities in order to become known and recognizable in her riding and perhaps further afield. The result would be that when she resumed her duties, certain members of the public would, for a time, recognize her as having been a candidate for a

et l'allégeance importante à un parti politique et à son programme que dénote cette candidature minent l'indépendance du Bureau.

[36] Je ne dis pas qu'il est impossible que ces conclusions puissent finir par être jugées raisonnables. Je dis seulement que la Commission ne les a pas justifiées. Elle semble avoir fondé son raisonnement sur des liens de causalité qui lui paraissaient évidents.

[37] Au risque de me répéter, la Commission avait pour tâche de trancher deux questions. Elle devait décider si permettre à M^e Taman de briguer une charge électorale 1) porterait atteinte ou 2) semblerait porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon impartiale lorsqu'elle réintégrerait son poste après les élections.

[38] La Commission a évoqué l'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité comme facteurs dans son appréciation sans expliquer comment ceux-ci avaient mené à sa conclusion finale. L'autonomie, le pouvoir discrétionnaire et la visibilité de M^e Taman seraient demeurés inchangés avant et après l'élection. S'ils ne portaient pas atteinte à sa capacité (par opposition à la perception de sa capacité) d'exercer ses fonctions avant l'élection, pourquoi y auraient-ils porté atteinte après l'élection? Les possibilités d'agir de manière partisane auraient été les mêmes, tant avant qu'après l'élection. Si les opinions politiques de M^e Taman n'influaient pas sur l'exercice de son pouvoir discrétionnaire avant l'élection, pourquoi le feraient-ils après l'élection?

[39] Si la Commission a des réponses à ces questions, elle ne les a pas exposées de manière à permettre à la Cour d'évaluer le caractère raisonnable de ses conclusions.

[40] Le volet de l'analyse portant sur l'apparence d'atteinte se présente d'une manière légèrement différente, mais soulève les mêmes questions. Comme la Commission l'a souligné, en briguant une charge électorale, M^e Taman prendrait part à des activités de campagne afin de se faire connaître et de devenir reconnaissable dans sa circonscription, voire au-delà. Il s'ensuivrait que, lorsqu'elle réintégrerait ses fonctions, pendant un certain temps, des membres du public la reconnaîtraient pour

particular political party. The more visible her position, the wider the recognition of her political affiliation.

[41] That said, how would her political affiliation, now publicly known, affect the perception of her ability to perform her duties in a politically impartial manner? It is important to distinguish between known political affiliation and political activity in the workplace. One must assume that Ms. Taman would refrain from political activity in the workplace so that the sole basis for a perception of partiality in the discharge of her duties would be her known political affiliation. The question for the PSC is whether the fact that a public official's political affiliation will become public knowledge is, in and of itself, a sufficient ground to refuse permission to seek elected office.

[42] Politics is a partisan activity; activists of other political parties might well attack Ms. Taman's performance of her duties for purely partisan reasons, unrelated to any actual or perceived partiality. This may or may not come within the notion of perception of impairment of her ability to perform her duties in a politically impartial manner. That is a matter for the Commission to decide but there is an argument to be made that Ms. Taman's right to participate fully in the electoral process should not be curtailed by the possibility of bad faith attacks on her impartiality.

[43] Of course, not all allegations of political partisanship would be made in bad faith. How would such allegations be assessed if Ms. Taman had been given permission to seek public office but had been unsuccessful? If an allegation of partisanship were made in connection with Ms. Taman's involvement in a particular file, say a prosecution under the *Lobbying Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 44, that allegation might be assessed using the test for bias set out in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369, at page 394 or the test for conflict of interest described in *Threader v. Canada (Treasury Board)*, [1987] 1 F.C. 41 (C.A.), at pages 56 and 57. But the

s'être portée candidate d'un parti politique. Plus son poste serait visible, plus grande serait la reconnaissance de son affiliation politique.

[41] Cela dit, comment son affiliation politique, dorénavant connue publiquement, influencerait-elle sur la perception quant à sa capacité d'exécuter ses fonctions de façon politiquement impartiale? Il importe d'opérer une distinction entre une affiliation politique connue et une activité politique en milieu de travail. Il faut présumer que M^e Taman s'abstiendrait de toute activité politique au travail, de sorte que la seule cause d'apparence de partialité dans l'exercice de ses fonctions constituerait son affiliation politique connue. La question que devait se poser la Commission était celle de savoir si le fait que l'affiliation politique d'une fonctionnaire devienne notoire constitue en soi un motif suffisant pour refuser à celle-ci la permission de briguer une charge électorale.

[42] La politique est une activité partisane; les militants d'autres partis politiques pourraient bien critiquer le rendement de M^e Taman dans l'exercice de ses fonctions pour des raisons purement partisans, sans aucun rapport avec quelque partialité réelle ou apparente que ce soit. Il se peut que de telles critiques soient assimilées à la perception d'une atteinte à la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale. C'est à la Commission de trancher cette question, mais il est possible de soutenir que le droit de M^e Taman de participer pleinement au processus électoral ne devrait pas être limité en raison du risque que son impartialité soit mise en doute de mauvaise foi.

[43] Évidemment, les allégations de partisanerie politique ne seraient pas toutes faites de mauvaise foi. Comment les évaluerait-on si M^e Taman avait obtenu la permission de briguer une charge publique, mais avait été défaite? Si on lui reprochait d'avoir fait preuve de partisanerie dans un dossier précis, par exemple dans une poursuite intentée sous le régime de la *Loi sur le lobbying*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 44, cette allégation serait peut-être évaluée au regard du critère relatif à la partialité énoncé dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres*, [1978] 1 R.C.S. 369, à la page 394, ou celui relatif aux conflits d'intérêts décrit dans l'arrêt *Threader*

Commission is not tasked with deciding specific cases of reasonable apprehension of bias or conflict of interest. It must decide whether the fact of having been a candidate for a political party will, in and of itself, impair the perception of a public official's ability to perform their duties without partisanship.

[44] The Commission appears to have taken to heart the DPP's concerns about prosecutorial independence. While the latter has a legitimate interest in the perceived independence of his office, the Commission was bound to examine his comments with care. Concerns about prosecutorial independence arise from the possibility that a sitting government could use its control over criminal prosecutions to punish its enemies or to advance its partisan agenda. These preoccupations were reflected in *Cawthorne*, at paragraph 23:

.... Charron J. reiterated this point in *Miazga v. Kvello Estate*, 2009 SCC 51, [2009] 3 S.C.R. 339, describing the independence of the Attorney General as a "constitutionally entrenched" principle that "requires that the Attorney General act independently of political pressures from government": para. 46. But the logic of these statements clearly extends to Crown prosecutors and other public officials exercising a prosecutorial function.

[45] With all due respect to the opinion of the DPP, a respected public servant, it is not obvious that Ms. Taman's candidacy would have raised an issue of prosecutorial independence in this sense. The issue for the Commission was not prosecutorial independence but prosecutorial partisanship. How probable was it that Ms. Taman, following an unsuccessful attempt to obtain elected office, would conduct herself in a politically partisan way or in a manner which would leave her open to allegations of political partisanship?

[46] The DPP's opinion appears to have been shaped by the fact that his office was called upon to defend (successfully) a motion seeking the removal from a particular file of a prosecutor who had 20 years previously been an electoral candidate. No doubt the DPP was

c. Canada (Conseil du Trésor), [1987] 1 C.F. 41 (C.A.), aux pages 56 et 57. Or, la Commission n'est pas chargée de statuer sur des cas concrets de crainte raisonnable de partialité ou de conflit d'intérêts. Elle doit décider si le fait de se porter candidat pour un parti politique, en soi, semblera porter atteinte à la capacité d'un fonctionnaire d'exercer ses fonctions sans partisanerie.

[44] La Commission paraît avoir pris à cœur les préoccupations du DPP au sujet de l'indépendance de la poursuite. Bien que ce dernier ait un intérêt légitime dans l'apparence d'indépendance de son Bureau, la Commission était néanmoins tenue d'examiner soigneusement ses commentaires. Les préoccupations relatives à l'indépendance des procureurs sont liées à la possibilité que le gouvernement au pouvoir profite de son contrôle sur les poursuites pénales pour punir ses ennemis ou favoriser ses visées partisanses. Ces préoccupations sont expliquées au paragraphe 23 de l'arrêt *Cawthorne* :

[...] La juge Charron a repris cette idée dans *Miazga c. Kvello (Succession)*, 2009 CSC 51, [2009] 3 R.C.S. 339, décrivant l'indépendance du procureur général comme un principe « consacré par la Constitution » qui « veut que le procureur général agisse indépendamment de toute pression politique du gouvernement » (par. 46). Or, la logique de ces affirmations s'étend clairement aux procureurs du ministère public et aux autres fonctionnaires exerçant une fonction de poursuivant.

[45] Malgré la haute estime que j'ai pour l'opinion du DPP, un fonctionnaire respecté, il n'est pas évident que la candidature de M^e Taman aurait soulevé la question de l'indépendance de la poursuite dans le sens évoqué précédemment. La question que la Commission devait examiner concernait, non pas l'indépendance de la poursuite, mais sa partisanerie. Quelle était la probabilité que M^e Taman, après avoir brigué en vain une charge élective, adopte une conduite qui serait empreinte de partisanerie politique ou qui prêterait le flanc à des allégations de partisanerie politique?

[46] L'opinion du DPP semble avoir été influencée par le fait que son Bureau avait été appelé à se défendre (ce qu'il avait réussi à faire) à l'occasion d'une requête visant à retirer d'un dossier un procureur qui s'était porté candidat à une élection 20 ans plus tôt. Sans doute

embarrassed by the allegations of partiality and anxious to avoid a repeat of the experience, but the question for the Commission was whether the DPP's sensitivity to the issue was a sufficient ground to deprive Ms. Taman of her right to participate in the political process which the PSEA recognizes.

V. CONCLUSION

[47] To summarize, the Commission has not justified its refusal to grant Ms. Taman permission to seek elected office. It relied on the factors listed in the PSEA without showing how the presence of those factors led to its conclusion. The Commission did not distinguish between actual impairment of Ms. Taman's ability to perform her duties in a politically impartial manner and a perception of impairment of her ability to do so. While this suggests a deficiency in the preparation of the Commission's reasons, it also suggests errors in reasoning which make the decision unreasonable. That is to say, the decision lacks justification, transparency and intelligibility: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 47.

[48] I would therefore allow the appeal and set aside the decision of the Commission with costs to Ms. Taman in this Court and in the Federal Court. We were advised at the hearing of the appeal that this matter is not moot as Ms. Taman has a grievance pending relating to her employment status. Be that as it may, I do not see the utility of asking the Commission to engage in a fresh determination of Ms. Taman's request for permission to seek elected office for purely collateral purposes. As a result, I would not return the matter to the Commission for a fresh determination.

NADON J.A.: I agree.

SCOTT J.A.: I agree.

le DPP avait-il été embarrassé par les allégations de partialité et était-il soucieux d'éviter de répéter l'expérience, mais la question que la Commission devait trancher était celle de savoir si les scrupules du DPP étaient suffisants pour justifier de priver M^e Taman de son droit, reconnu par la LEFP, de participer au processus politique.

V. CONCLUSION

[47] En résumé, la Commission n'a pas justifié son refus d'accorder la permission à M^e Taman de briguer une charge électorale. Elle a évoqué les facteurs énumérés à la LEFP sans démontrer comment ces facteurs étayaient sa conclusion. La Commission n'a pas fait de distinction entre une atteinte réelle à la capacité de M^e Taman d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale et une apparence d'atteinte. Si ces omissions révèlent une lacune dans l'élaboration des motifs de la Commission, elles laissent également paraître des erreurs de raisonnement qui rendent la décision déraisonnable. Autrement dit, la décision est lacunaire sur les plans de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 47).

[48] En conséquence, je ferais droit à l'appel et j'annulerais la décision de la Commission avec dépens en faveur de M^e Taman devant la Cour et la Cour fédérale. Nous avons été informés à l'audience de l'appel que la présente affaire n'est pas théorique puisque M^e Taman a déposé un grief concernant sa situation d'emploi, qui n'est pas réglé. Quoi qu'il en soit, je ne vois pas en quoi il serait utile de demander à la Commission de statuer à nouveau sur la demande de permission de M^e Taman, car il s'agirait d'un exercice tout à fait accessoire. En conséquence, je ne renverrais pas l'affaire à la Commission pour que celle-ci rende une nouvelle décision.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE SCOTT, J.C.A. : Je suis d'accord.

T-699-15
2016 FC 1289

T-699-15
2016 CF 1289

Union of Canadian Correctional Officers – Syndicat des agents correctionnels du Canada – CSN (UCCO-SACC-CSN) (Applicant)

Union of Canadian Correctional Officers – Syndicat des agents correctionnels du Canada – CSN (UCCO-SACC-CSN) (demandeur)

v.

c.

Attorney General of Canada (Respondent)

Procureur général du Canada (défendeur)

and

et

Privacy Commissioner of Canada (Intervener)

Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (intervenant)

INDEXED AS: UNION OF CANADIAN CORRECTIONAL OFFICERS – SYNDICAT DES AGENTS CORRECTIONNELS DU CANADA – CSN (UCCO-SACC-CSN) v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : UNION OF CANADIAN CORRECTIONAL OFFICERS – SYNDICAT DES AGENTS CORRECTIONNELS DU CANADA – CSN (UCCO-SACC-CSN) c. CANADA (PROUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, St-Louis J.—Montréal, June 22 and November 23, 2016.

Cour fédérale, juge St-Louis—Montréal, 22 juin et 23 novembre 2016.

Constitutional law — Charter of Rights — Unreasonable Search or Seizure — Judicial review of Treasury Board decision to adopt part concerning financial inquiries in Appendix B of Standard on Security Screening (the Standard), Correctional Service of Canada (CSC) decision to adopt Commissioner’s Directive 564-1 “Individual Security Screening” (the Directive), s. 3(d) — Standard requiring financial inquiry (Inquiry) for all levels of security screening for federal public service employees — Directive extending security screening for renewing reliability status of CSC correctional officers at CX-1, CX-2 levels — Applicant asking court to declare part of Standard, Appendix B, Directive, s. 3(d) contrary to Charter, s. 8 — Applicant alleging, among other things, that verification of credit report of correctional officers constitutes unreasonable search — Whether part of Standard, Appendix B, Directive, s. 3(d) breaching Charter, s. 8 — Provisions of Standard, Directive not breaching Charter, s. 8, Treasury Board decision to adopt Standard, CSC decision to adopt Directive reasonable — Collecting credit report constituting search within meaning of s. 8, correctional officers having certain expectation to privacy — Objectives of Standard, Inquiry tied to national security — In particular objective of inquiry to assess whether individual poses security risk on basis of financial pressure or history of poor financial responsibility — Correctional officers could have access to sums of money resulting from corruption — Correctional officers ensuring protection of public, inmates, having access to sensitive information — Information provided serving objective of Standard, Directive

Droit constitutionnel — Charte des droits — Fouilles, perquisitions ou saisies abusives — Contrôle judiciaire à l’encontre de la décision du Conseil du Trésor d’adopter la partie de l’annexe B de la Norme sur le filtrage de sécurité (la Norme) concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l’encontre de la décision de Service correctionnel Canada (SCC) d’adopter l’article 3d) de la Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes » (la Directive) — La Norme exige une enquête sur la situation financière (l’Enquête) pour tous les niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale — La Directive étend l’Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 de SCC — Le demandeur a demandé à la Cour de déclarer que la partie de l’annexe B de la Norme et l’art. 3d) de la Directive sont contraires à l’art. 8 de la Charte — Le demandeur a allégué, entre autres, que la vérification des dossiers de crédit des agents correctionnels constitue une fouille abusive — La partie de l’annexe B de la Norme et l’art. 3d) de la Directive violent-ils l’art. 8 de la Charte? — Les dispositions de la Norme et de la Directive ne violent pas l’art. 8 de la Charte et la décision du Conseil du Trésor d’adopter la Norme et de SCC d’adopter la Directive sont raisonnables — La collecte du dossier de crédit constitue une fouille au sens de l’art. 8 et les agents correctionnels ont une certaine attente en matière de vie privée — Ceci dit, les objectifs de la Norme et de l’Enquête sont liés à la sécurité

— *Contested provisions administrative, therefore less intrusive*
 — *Other aspects including seizure mechanism via Form signed by individual involved, fact decision to deny reliability status could be reviewed by Court or other tribunal arguing in favour of reasonableness of provisions in Standard and Directive* — *Application dismissed.*

Privacy — Judicial review of Treasury Board decision to adopt part concerning financial inquiries in Appendix B of Standard on Security Screening (the Standard), Correctional Service of Canada (CSC) decision to adopt Commissioner’s Directive 564-1 “Individual Security Screening” (the Directive), s. 3(d) — Standard requiring financial inquiry (Inquiry) for all levels of security screening for federal public service employees — Directive extending security screening for renewing reliability status of CSC correctional officers at CX-1, CX-2 levels — Applicant asking Court to declare that Directive, s. 3(d) breaching Privacy Act, s. 4 — Applicant alleging, among other things, no direct relationship between its members’ credit reports, CSC activities — Whether Directive, s. 3(d) breaching Act, s. 4 — Directive, s. 3(d) not breaching Act, s. 4 — No personal information collected by government institution unless directly related to its programs or activities — Ordinary meaning of “relates directly” clearly not signifying “necessary” — Direct immediate relationship with no intermediary between information collected, government activities or programs required — Direct relationship herein — Credit record assessing reliability and vulnerability of correctional officers — Application dismissed.

This was an application for judicial review of a Treasury Board decision to adopt the part concerning financial inquiries in Appendix B of the *Standard on Security Screening* (the Standard), and of the Correctional Service of Canada (CSC) decision to adopt paragraph 3(d) of Commissioner’s Directive No. 564-1 “Individual Security Screening” (the Directive).

nationale — Notamment, l’objectif de l’Enquête est de contribuer à déterminer si un particulier pose un risque de sécurité en raison de pressions financières ou encore d’une mauvaise responsabilité financière par le passé — Les agents correctionnels peuvent avoir accès à des sommes d’argent résultant de la corruption — Les agents correctionnels assurent la protection du public et celle des détenus et ont accès à des informations sensibles — Les renseignements fournis servent l’objectif de la Norme et de la Directive — Les dispositions contestées sont de nature administrative et sont donc moins intrusives — Certains autres aspects, dont le mécanisme de saisie via le Formulaire signé par la personne concernée, militent aussi en faveur du caractère raisonnable des dispositions de la Norme et de la Directive, tout comme le fait que la décision de refuser la cote de fiabilité peut être contrôlée par la Cour ou un autre tribunal — Demande rejetée.

Protection des renseignements personnels — Contrôle judiciaire à l’encontre de la décision du Conseil du Trésor d’adopter la partie de l’annexe B de la Norme sur le filtrage de sécurité (la Norme) concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l’encontre de la décision de Service correctionnel Canada (SCC) d’adopter l’article 3d) de la Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes » (la Directive) — La Norme exige une enquête sur la situation financière pour tous les niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale — La Directive étend l’Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 de SCC — Le demandeur a demandé à la Cour de déclarer que l’art. 3d) de la Directive enfreint l’art. 4 de la Loi sur la protection des renseignements personnels — Le demandeur a allégué, entre autres, qu’il n’existe pas de lien direct entre le dossier de crédit de ses membres et les activités de SCC — L’art. 3d) de la Directive viole-t-il l’art. 4 de la Loi? — L’art. 3d) de la Directive ne viole pas l’art. 4 de la Loi — Les renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités — Le sens ordinaire des mots « lien direct » ne signifie clairement pas « nécessaire » — Un lien direct, immédiat, sans intermédiaire entre les renseignements collectés et les activités ou programmes du gouvernement doit être établi — Il existe un lien direct dans le cas présent — Le dossier de crédit évalue la fiabilité et la vulnérabilité des agents correctionnels — Demande rejetée.

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire à l’encontre de la décision du Conseil du Trésor d’adopter la partie de l’annexe B de la *Norme sur le filtrage de sécurité* (la Norme) concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l’encontre de la décision de Service correctionnel Canada (SCC) d’adopter l’article 3d) de la Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes » (la Directive).

Pursuant to the Standard, all levels of security screening of federal public service employees now require a financial inquiry (the Inquiry) of the individual for whom the reliability status or security clearance is sought. For the Inquiry, the individual must consent to having their credit report sent to their employer. Before this Standard was adopted, the Inquiry was only conducted for “top secret” clearances. The Directive came into force in order to extend the scope of the Inquiry to the security screening for renewing the reliability status of CSC employees. Thus, correctional officers at the CX-1 and CX-2 levels must consent to having the CSC obtain their credit report. The applicant qualified this new requirement as a “search and seizure” and asked the Court to declare that part of Appendix B of the Standard on Security Screening and paragraph 3(d) of the Directive are contrary to section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; and that paragraph 3(d) of the Directive breaches section 4 of the *Privacy Act*. This section limits the information a government institution can collect on an individual to information that relates directly to an operating program or activity of the institution. As for the Charter challenge, the applicant alleged, among other things, that requiring correctional officers to consent to a verification of their credit record constituted a search that must be presumed to be unreasonable, which thus imposes on the state the burden of establishing that it is reasonable, which was not done in this case. As for the allegation that paragraph 3(d) breaches section 4 of the Act, the applicant submitted that the credit record of its members does not relate directly to the CSC activities; that this measure does not meet the effectiveness criterion with respect to the objective; that the deleterious effects of this measure are disproportionate to the loss of privacy; and that there are alternative measures to assess the reliability of its members without having to investigate their credit record.

The main issues were whether the part of Appendix B of the Standard and paragraph 3(d) of the Directive breach section 8 of the Charter, and whether paragraph 3(d) of the Directive breaches section 4 of the Act.

Held, the application should be dismissed.

The provisions of the Standard and the Directive that include the Inquiry as a screening activity for the reliability status of correctional officers do not violate section 8 of the Charter and the Treasury Board decision to adopt the Standard and the CSC decision to adopt the Directive are reasonable. The collection of the credit record is a search within the meaning of section 8 and correctional officers have a certain expectation of privacy

En vertu de la Norme, tous les niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale exigent désormais une enquête sur la situation financière (l’Enquête) de l’individu au sujet duquel la cote de fiabilité ou l’autorisation de sécurité est sollicitée. Dans le cadre de cette enquête, l’individu doit consentir à ce que son dossier de crédit soit transmis à son employeur. Avant l’adoption de la Norme, l’Enquête n’était obligatoirement conduite que lorsque le niveau d’autorisation « très secret » était demandé. La Directive est entrée en vigueur afin d’étendre l’Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des employés de SCC. Ainsi, les agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 doivent conséquemment consentir à ce que le SCC obtienne leur dossier de crédit. Le demandeur a qualifié la nouvelle exigence de « fouille, saisie et perquisition » et a demandé à la Cour de déclarer que la partie de l’annexe B de la Norme concernant les enquêtes sur la situation financière et l’article 3d) de la Directive sont contraires à l’article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*; et que l’article 3d) de la Directive enfreint l’article 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Cet article limite les renseignements qu’une institution fédérale peut collecter sur un individu à ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou activités. Pour ce qui est de la contestation en vertu de la Charte, le demandeur a allégué, entre autres, qu’obliger les agents correctionnels à consentir à une vérification de leur dossier de crédit constitue une fouille qui doit être présumée abusive, imposant alors à l’État le fardeau d’en établir le caractère raisonnable, ce qui n’a pas été fait en l’espèce. Quant à l’allégation que l’art. 3d) enfreint l’article 4 de la Loi, le demandeur a soumis qu’il n’existe pas de lien direct entre le dossier de crédit de ses membres et les activités de SCC; que cette mesure ne répond pas au critère d’efficacité relativement à l’objectif visé; que les effets préjudiciables de cette mesure sont démesurés par rapport à l’atteinte au respect de la vie privée; et qu’il existe des moyens alternatifs d’évaluer la fiabilité de ses membres sans avoir à enquêter sur leur dossier de crédit.

Il s’agissait principalement de déterminer si la partie de l’annexe B de la Norme et l’article 3d) de la Directive violent l’article 8 de la Charte, et si l’article 3d) de la Directive viole l’article 4 de la Loi.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Les dispositions de la Norme et de la Directive qui incluent l’Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels ne violent pas l’article 8 de la Charte et la décision du Conseil du Trésor d’adopter la Norme et la décision de SCC d’adopter la Directive sont raisonnables. La collecte du dossier de crédit constitue une fouille au sens de l’article 8 et les agents

concerning the information in their credit report. That said, the objective of the Standard is to carry out security screening and enable its transferability within the government. The objective of the Inquiry is to assess whether an individual poses a security risk on the basis of financial pressure or history of poor financial responsibility. The Standard contributes to national security, which constitutes a valid and important pressing and substantial objective. It is likely that the information obtained will further the objective of national security. Correctional officers may have access to sums of money resulting from corruption. Correctional officers hold [TRANSLATION] “the keys to the prison”, protect the public and inmates, have access to sensitive information in the Offender Management System and are the main point of contact for inmates. The likelihood that the information provided furthers the objective of the Standard and the Directive favours its reasonableness. The criminal or regulatory characterization of a search is relevant in assessing its reasonableness. In this case, the contested provisions are administrative in nature and are thus regarded as less intrusive, which supports the reasonableness of the Standard and the Directive. The seizure mechanism via the Form signed by the individual, the less invasive degree of intrusiveness considering the information concerned, and the possibility that the individual can verify the reliability of the information disclosed favour the reasonableness of the Standard and the Directive. The possibility that the ultimate decision to deny reliability status could be reviewed by the Court or another tribunal according to the circumstances favours the reasonableness of the Standard and the Directive.

The CSC decision to adopt paragraph 3(d) of the Directive, which includes the Inquiry as a security screening activity for the reliability status of correctional officers is reasonable, and this provision does not breach section 4 of the Act. Under section 4, no personal information shall be collected by a government institution unless it relates directly to an operating program or activity of the institution. The ordinary meaning of the words *relates directly* is clearly not *necessary*. Because words must be given their ordinary meaning and because it would have been easy for Parliament to use the word *necessary* and create a necessity test, the conclusion must be that this was not Parliament’s intent. section 4 does not include a necessity test but a less onerous test of establishing a direct, immediate relationship with no intermediary between the information collected and the operating programs or activities of the government. There is a direct relationship between the information collected and the government’s activities in the present case. Correctional officers are in direct daily contact

correctionnels ont une certaine attente en matière de vie privée concernant les renseignements contenus à leur rapport de crédit. Ceci dit, l’objectif de la Norme est d’exécuter le filtrage de sécurité et d’assurer sa transférabilité à l’intérieur de l’appareil gouvernemental. L’objectif de l’Enquête est de contribuer à déterminer si un particulier pose un risque de sécurité en raison de pressions financières ou encore d’une mauvaise responsabilité financière par le passé. La Norme contribue à la sécurité nationale, ce qui constitue un objectif valable important, réel et urgent. Il est probable que les renseignements obtenus servent l’objectif de sécurité nationale. Les agents correctionnels peuvent avoir accès à des sommes d’argent résultant de la corruption. Les agents correctionnels détiennent « les clefs de la prison », assurent la protection du public et celle des détenus, ont accès à des informations sensibles contenues dans le « Système de gestion des détenus » et constituent le principal point de contact avec les détenus. La probabilité que les renseignements fournis servent l’objectif de la Norme et de la Directive milite en faveur de leur caractère raisonnable. Le caractère criminel ou réglementaire attribué à une fouille est pertinent au moment d’en apprécier le caractère raisonnable. En l’espèce, les dispositions contestées sont de nature administrative et sont donc considérées comme moins intrusives, ce qui milite en faveur du caractère raisonnable de la Norme et de la Directive. Le mécanisme de saisie via le Formulaire signé par la personne concernée, le degré moins envahissant d’empiètement considérant les renseignements visés, et la possibilité pour la personne concernée de vérifier la fiabilité des renseignements dévoilés militent aussi en faveur du caractère raisonnable des dispositions de la Norme et de la Directive. La possibilité que la décision ultime de refuser la cote de fiabilité puisse être contrôlée par la Cour ou un autre tribunal selon les circonstances milite en faveur du caractère raisonnable de la Norme et de la Directive.

La décision de SCC d’adopter l’article 3d) de la Directive qui inclut l’Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels est raisonnable, et cette disposition ne viole pas l’article 4 de la Loi. L’article 4 prévoit que les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités. Le sens ordinaire des mots *lien direct* ne signifie clairement pas *nécessaire*. Puisqu’il faut donner aux mots leur sens ordinaire et puisqu’il aurait été facile pour le législateur d’utiliser le mot *nécessaire* et de créer un test de nécessité, force est de conclure que telle n’était pas l’intention du législateur. L’article 4 ne contient pas un test de nécessité, mais un test moins onéreux qui est celui d’établir un lien direct, immédiat, sans intermédiaire entre les renseignements collectés et les activités ou programmes du gouvernement. Il existe un lien direct entre les renseignements collectés et les activités du gouvernement dans le cas présent. Les agents correctionnels

with individuals located inside penitentiaries and out in the community. These two groups are likely to put pressure on correctional officers. The information in correctional officers' credit reports thus contributes to assessing their trustworthiness and vulnerability.

sont en effet en contact direct et quotidien avec des individus situés à la fois à l'intérieur du pénitencier et à l'extérieur dans la communauté. Ces deux groupes sont susceptibles d'exercer des pressions sur les agents correctionnels. Les informations contenues dans le dossier de crédit des agents correctionnels contribuent ainsi à évaluer la fiabilité et la vulnérabilité de ces derniers.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

An Act respecting the protection of personal information in the private sector, CQLR, c. P-39.1, s. 5.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C. 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 8.
Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, ss. 2, 7, 83, Schedules IV, V.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 4, 5, 29(1)(h), 41.

CASES CITED

APPLIED:

Goodwin v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles), 2015 SCC 46, [2015] 3 S.C.R. 250; *Reference Re Maritime Transportation Security Regulations*, 2009 FCA 234; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27.

CONSIDERED:

Eastmond v. Canadian Pacific Railway, 2004 FC 852; *R. v. Rodgers*, 2006 SCC 15, [2006] 1 S.C.R. 554; *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. United Food and Commercial Workers, Local 401*, 2013 SCC 62, [2013] 3 S.C.R. 733; *Corp of Goulbourn v. Regional Municipality of Ottawa-Carleton*, [1980] 1 S.C.R. 496.

REFERRED TO:

R. v. Oakes, [1986] 1 S.C.R. 103; *Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713; *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, [1989] 2 R.C.S. 49; *R.*

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 8.
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 2, 7, 83, ann. IV, V.
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 2, 4, 5, 29(1)h, 41.
Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, RLRQ, ch. P-39.1, art. 5.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Goodwin c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles), 2015 CSC 46, [2015] 3 R.C.S. 250; *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime*, 2009 CAF 234; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Eastmond c. Canadien Pacifique Ltée, 2004 CF 852; *R. c. Rodgers*, 2006 CSC 15, [2006] 1 R.C.S. 554; *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395; *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403; *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleuses et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62, [2013] 3 R.C.S. 733; *Canton de Goulbourn (Municipalité) c. Ottawa-Carleton (Municipalité)*, [1980] 1 R.C.S. 496.

DÉCISIONS CITÉES :

R. c. Oakes, [1986] 1 R.C.S. 103; *Strickland c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 37, [2015] 2 R.C.S. 713; *Canada (Vérificateur général) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources)*, [1989] 2 R.C.S.

v. *Edwards*, [1996] 1 S.C.R. 128; *Buenaventura Jr. v. Telecommunications Workers Union (TWU)*, 2012 CAF 69; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441; *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 3 F.C. 609 (T.D.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 ; *Thomson v. Canada (Attorney General)*, 2015 FC 985, affd 2016 FCA 253; *Jackson v. Joyceville Penitentiary*, [1990] 3 F.C. 55 (T.D.); *Fila Canada Inc. v. Untel*, [1996] 3 F.C. 493 (T.D.); *Myers v. Canada (Attorney General)*, 2007 FC 947; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; *R. v. Simmons*, [1988] 2 S.C.R. 495.

49; *R. c. Edwards*, [1996] 1 R.C.S. 128; *Buenaventura Jr. c. Syndicat des travailleurs(euses) en télécommunications (STT)*, 2012 CAF 69; *Cie H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441; *Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 3 C.F. 609 (1^{re} inst.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Thomson c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 985, conf. par 2016 CAF 253; *Jackson c. Pénitencier de Joyceville*, [1990] 3 C.F. 55 (1^{re} inst.); *Fila Canada Inc. c. Untel*, [1996] 3 C.F. 493 (1^{re} inst.); *Myers c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 947; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *R. c. Simmons*, [1988] 2 R.C.S. 495.

AUTHORS CITED

Canada. Correctional Service of Canada. Commissioner's Directive No. 564-1, "Individual Security Screening", February 9, 2015.

Canada. Financial Consumer Agency of Canada. "Understanding your Credit Report and Credit Score", 2016.

Canada. House of Commons. Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics. *The Privacy Act: First Steps Towards Renewal*, June 2009 (Chair: Paul Szabo).

Canada. Treasury Board. *Policy on Government Security*.

Canada. Treasury Board. *Standard on Security Screening*. *Canadian Oxford Dictionary*, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, "direct", "directly".

Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. Toronto: Carswell, 2011.

Dictionnaire Larousse en ligne, "direct", "nécessaire".

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPLICATION for judicial review of the Treasury Board decision to adopt the part concerning financial inquiries in Appendix B of the *Standard on Security Screening* and of the Correctional Service of Canada decision to adopt paragraph 3(d) of Commissioner's Directive No. 564-1 "Individual Security Screening". Application dismissed.

DOCTRINE CITÉE

Canada. Agence de la consommation en matière financière du Canada. « Comprendre votre dossier de crédit et votre pointage de crédit », 2016.

Canada. Chambre des communes. Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique. *La Loi sur la protection des renseignements personnels : premiers pas vers un renouvellement*, juin 2009 (président : Paul Szabo).

Canada. Conseil du Trésor. *Norme sur le filtrage de sécurité*.

Canada. Conseil du Trésor. *Politique sur la sécurité du gouvernement*.

Canada. Service correctionnel Canada. Directive du commissaire n° 564-1, « Filtrages de sécurité sur les personnes », 9 février 2015.

Canadian Oxford Dictionary, 2^e éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « direct », « directly ».

Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 4^e éd. Montréal : Thémis, 2009.

Dictionnaire Larousse en ligne, « direct », « nécessaire ».

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2^e éd. Toronto : Butterworths, 1983.

DEMANDE de contrôle judiciaire à l'encontre de la décision du Conseil du Trésor d'adopter la partie de l'annexe B de la *Norme sur le filtrage de sécurité* concernant les enquêtes sur la situation financière, et à l'encontre de la décision de Service correctionnel Canada d'adopter l'article 3d) de la Directive du commissaire n° 564-1 « Filtrages de sécurité sur les personnes ». Demande rejetée.

APPEARANCES

Catherine Quintal and Ioanna Egarhos for the applicant.
Claude Joyal and Paul Deschênes for the respondent.
Sylvain Lussier, Regan Morris and Sarah Speevak for the intervener.

SOLICITORS OF RECORD

Laroche Martin, Montréal, for the applicant.
Deputy Attorney General of Canada for the respondent.
Osler, Hoskin & Harcourt LLP, Montréal, and
Office of the Privacy Commissioner of Canada,
 Gatineau, for the intervener.

This is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

ST-LOUIS J.:

I. Introduction

[1] On October 20, 2014, the *Standard on Security Screening* (the Standard), adopted by the Treasury Board, came into effect and replaced the *Personnel Security Standard* (PSS), which had been in effect since 1994.

[2] The Standard sets out, in particular, the three security screening levels for federal public service employees, that is, reliability status, “secret” security clearance and “top secret” security clearance, as well as the activities and practices associated with each of these levels.

[3] Under the Standard, although security screening activities vary based on the reliability status or the security clearance sought, all of the levels now require a *financial inquiry* (the Inquiry) of the individual for whom the reliability status or security clearance is sought. For the Inquiry, individuals must first consent to having their credit report sent to their employer, and the employer will then obtain the report from the

ONT COMPARU

Catherine Quintal et Ioanna Egarhos pour le demandeur.
Claude Joyal et Paul Deschênes pour le défendeur.
Sylvain Lussier, Regan Morris et Sarah Speevak pour l’intervenant.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Laroche Martin, Montréal, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.
Osler, Hoskin & Harcourt S.E.N.C.R.L./s.r.l.,
 Montréal, et *Commissariat à la protection de la vie privée du Canada*,
 Gatineau, pour l’intervenant.

Voici la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

LA JUGE ST-LOUIS :

I. Introduction

[1] Le 20 octobre 2014, la *Norme sur le filtrage de sécurité* (la Norme), adoptée par le Conseil du Trésor, entre en vigueur et remplace la *Norme sur la sécurité du personnel* (NSP) en vigueur depuis 1994.

[2] La Norme prévoit, entre autres, les trois niveaux de filtrage de sécurité des employés de la fonction publique fédérale, soit la cote de fiabilité, l’autorisation de sécurité de niveau « secret » et l’autorisation de sécurité de niveau « très secret », de même que les activités et pratiques correspondant à chacun de ces niveaux.

[3] Ainsi, en vertu de la Norme, bien que les activités de filtrage de sécurité varient selon la cote de fiabilité ou l’autorisation de sécurité sollicitée, tous les niveaux exigent désormais une enquête sur la situation financière (l’Enquête) de l’individu au sujet duquel la cote de fiabilité ou l’autorisation de sécurité est sollicitée. Dans le cadre de cette Enquête, l’individu doit d’abord consentir à ce que son dossier de crédit soit transmis à son

appropriate private agency and analyze its results. Before the Standard was adopted, Inquiries were only obligatorily conducted for “top secret” clearances.

[4] On February 9, 2015, Commissioner’s Directive 564-1 “Individual Security Screening” (the Directive) came into effect. It extends the Inquiry to the security screening for renewing the reliability status of Correctional Service of Canada (CSC) employees, because the intent of the screening is to evaluate the honesty and trustworthiness of an individual. Thus, because correctional officers at the CX-1 and CX-2 levels must have reliability status, they become subject to the Inquiry and must consequently consent to having their employer, CSC, obtain their credit report.

[5] The applicant, Union of Canadian Correctional Officers—Syndicat des agents correctionnels du Canada—CSN (the Union), represents all CSC correctional officers at the CX-1 and CX-2 levels. It characterizes the new requirement as a [TRANSLATION] “search and seizure” and uses the term [TRANSLATION] “search” to refer to it, a term that will be repeated in this judgment. The applicant objects to this search being imposed on its members. It is asking the Court to declare that the part concerning financial inquiries in Appendix B of the Standard and paragraph 3(d) of the Directive are contrary to section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter). It is also seeking a declaration that paragraph 3(d) of the Directive breaches section 4 of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 (the Act). Those provisions are attached hereto.

[6] The respondent, the Attorney General of Canada (AGC), first responds that the contested provisions of the Standard and the Directive, while they constitute a search, do not necessarily infringe on a right to privacy under section 8 of the Charter because they are

employeur, lequel obtient ensuite ledit dossier auprès des agences privées appropriées, puis en analyse les résultats. Or, avant l’adoption de la Norme, l’Enquête n’était obligatoirement conduite que lorsque le niveau d’autorisation « très secret » était demandé.

[4] Par ailleurs, le 9 février 2015, la Directive du commissaire n° 564-1, « Filtrages de sécurité sur les personnes » (la Directive) entre en vigueur afin d’étendre l’Enquête au filtrage de sécurité conduisant au renouvellement de la cote de fiabilité des employés de Service correctionnel Canada (SCC), ce filtrage étant destiné à évaluer l’honnêteté et la fiabilité d’un individu. Ainsi, puisqu’ils doivent détenir la cote de fiabilité, les agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 sont devenus assujettis à l’Enquête et doivent conséquemment consentir à ce que leur employeur, SCC, obtienne leur dossier de crédit.

[5] Le demandeur, Union of Canadian Correctional Officers – Syndicat des agents correctionnels du Canada – CSN (le Syndicat), représente tous les agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2 de SCC. Il qualifie la nouvelle exigence de « fouille, saisie et perquisition » et utilise le terme « fouille » pour la désigner, terme qui sera repris dans le présent jugement. Le demandeur s’oppose à ce que cette fouille soit imposée à ses membres. Il demande à la Cour de déclarer que la partie de l’annexe B de la Norme concernant les enquêtes sur la situation financière et l’article 3d) de la Directive sont contraires à l’article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte). Il recherche également une déclaration à l’effet que l’article 3d) de la Directive enfreint l’article 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21 (la Loi). Ces dispositions sont reproduites en annexe.

[6] Le défendeur, le Procureur général du Canada (PGC), répond d’abord que les dispositions contestées de la Norme et de la Directive, bien qu’elles constituent une fouille, ne portent pas pour autant atteinte au droit à la vie privée garanti à l’article 8 de la Charte

reasonable. The AGC also contends that the impugned provisions of the Directive do not violate section 4 of the Act because the information collected from the credit reports *relates directly* to the activity of security screening.

[7] The intervener, the Privacy Commissioner of Canada (the Commissioner), is not taking a position on the issue of compliance with section 4 of the Act in light of the specific facts of this case. However, he outlines what he considers to be the appropriate analytical framework for the implementation of section 4, and argues in this regard that the words *relates directly* create a necessity test. He also discusses certain relevant considerations in connection with the implementation of section 4 in this case, that is, the nature and the scope of the personal information contained in credit reports and the nature of the relationship between credit reports and assessing an employee's trustworthiness, and he argues that correctional officers have a reasonable expectation of privacy. Lastly, without taking a position, he also outlines certain considerations that the Court should, in his opinion, consider in its analysis of sections 8 and 1 of the Charter.

[8] For the following reasons, the Court will dismiss this application for judicial review.

[9] In short, regarding section 8 of the Charter, the Court is of the opinion that the decisions of the Treasury Board and CSC to adopt the contested provisions of the Standard and the Directive are reasonable and do not violate section 8 given the state's objective, the nature of the prison environment, the type of possible threats, the responsibilities of correctional officers, the manner in which the information is obtained, the nature of the information disclosed, the possibility of providing explanations prior to a decision and the avenues of recourse available in the event of a denial of reliability status.

[10] Concerning section 4 of the Act, the Court finds that this section does not contain a necessity test, that it is reasonable to conclude that there is a direct relationship between, first, the Inquiry and obtaining a credit

puisqu'elles sont raisonnables. Le PGC soutient aussi que les dispositions contestées de la Directive ne violent pas l'article 4 de la Loi puisque les renseignements collectés à l'aide du dossier de crédit ont un *lien direct* avec l'activité de filtrage de sécurité.

[7] L'intervenant, le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada (le commissaire), ne prend pas position sur la question du respect de l'article 4 de la Loi à la lumière des faits spécifiques de la présente affaire. Cependant, il expose ce qu'il estime être le cadre d'analyse approprié pour la mise en œuvre de l'article 4, et soutient à cet égard que les mots *lien direct* créent un test de nécessité. Il expose aussi certaines considérations pertinentes en lien avec la mise en œuvre de l'article 4 dans la présente affaire, soit la nature et l'étendue des renseignements personnels contenus dans le dossier de crédit et la nature du lien entre les dossiers de crédit et l'évaluation de la fiabilité d'un employé, et il avance que les agents correctionnels ont une attente raisonnable en matière de vie privée. Finalement, sans prendre position, il énonce aussi certaines considérations dont la Cour devrait, selon lui, tenir compte dans son analyse des articles 8 et 1 de la Charte.

[8] Pour les raisons exposées ci-après, la Cour rejettera la présente demande de contrôle judiciaire.

[9] En bref, en ce qui concerne l'article 8 de la Charte, la Cour est d'avis que les décisions du Conseil du Trésor et de SCC d'adopter les dispositions contestées de la Norme et de la Directive sont raisonnables et ne violent pas l'article 8 compte tenu de l'objectif poursuivi par l'État, de la nature de l'environnement carcéral, du type de menaces envisageables, des responsabilités des agents correctionnels, de la manière dont les renseignements sont obtenus, de la nature des renseignements divulgués, de la possibilité de fournir des explications en amont d'une décision et des recours disponibles advenant un refus d'octroyer la cote de fiabilité sollicitée.

[10] En ce qui concerne l'article 4 de la Loi, la Cour conclut que cet article ne contient pas un test de nécessité, qu'il est raisonnable de conclure à l'existence d'un lien direct entre, d'une part, l'Enquête et l'obtention du

report, and, second, security screening activities, and that CSC's decision to adopt the contested decision of the Directive is consequently reasonable.

II. Legislative context

[11] Section 7 of the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11 (FAA), sets out that the Treasury Board may act for the Queen's Privy Council for Canada on certain matters, including those relating to general administrative policy in the federal public administration and human resources management in the federal public administration. These matters involve, namely, the determination of terms and conditions of employment (paragraphs 7(1)(a) and (e) of the FAA, attached hereto).

[12] Pursuant to section 7 of the FAA, the Treasury Board issues policies, including the *Policy on Government Security* (the Policy). According to the wording of section 3 of the Policy, attached hereto, the Policy is rooted in the contextual premise that government security is the assurance that information, assets and services are protected against compromise and individuals are protected against workplace violence. Thus, there is a need to ensure that those having access to government information, assets and services are trustworthy, reliable and loyal. Furthermore, according to section 5, attached hereto, the objectives of the Policy are to ensure that deputy heads effectively manage security activities within departments and contribute to effective government-wide security management.

[13] Lastly, section 6 of the Policy, also attached hereto, states, *inter alia*, that deputy heads of all departments are responsible for appointing a *departmental security officer* and for ensuring that all individuals who will have access to government information and assets are security screened at the appropriate level and are treated in a fair and unbiased manner.

dossier de crédit et, d'autre part, les activités de filtrage de sécurité, et que la décision de SCC d'adopter la disposition contestée de la Directive est conséquemment raisonnable.

II. Contexte législatif

[11] L'article 7 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 (LGFP) prévoit que le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'égard de certaines questions, dont les grandes orientations applicables à l'administration publique fédérale et la gestion des ressources humaines de l'administration publique fédérale. Ces questions englobent notamment la détermination des conditions d'emploi (alinéas 7(1)a) et e) de la LGFP, reproduits en annexe).

[12] Sous l'autorité de l'article 7 de la LGFP, le Conseil du Trésor émet des politiques, parmi lesquelles figure notamment la *Politique sur la sécurité du gouvernement* (la Politique). Selon le libellé de son article 3, reproduit en annexe, la Politique découle de la prémisse contextuelle selon laquelle la sécurité du gouvernement est l'assurance que l'information, les biens et les services ne sont pas compromis et que les personnes sont protégées contre la violence en milieu de travail. Ainsi, le gouvernement doit notamment veiller à ce que les personnes qui ont accès aux renseignements, aux biens et aux services gouvernementaux soient dignes de confiance, fiables et loyales. Par ailleurs, selon son article 5, reproduit en annexe, les objectifs de la Politique sont de veiller à ce que les administrateurs généraux gèrent efficacement les activités de sécurité au sein des ministères et qu'ils contribuent à la gestion efficace de la sécurité à l'échelle du gouvernement.

[13] Enfin, l'article 6 de la Politique, également reproduit en annexe, confère notamment aux administrateurs généraux de tous les ministères la responsabilité de nommer un *agent de sécurité du ministère* et de veiller à ce que toutes les personnes qui ont accès aux renseignements et aux biens du gouvernement fassent l'objet d'une enquête de sécurité appropriée et qu'elles soient traitées de manière juste et impartiale.

[14] Obtaining and maintaining a valid reliability status or security clearance is a condition of employment, contract, appointment or assignment within the Government of Canada, including CSC, and employees must consent to it. It requires the collection of personal information on individuals, which is done after they have provided their informed consent. In the case at bar, correctional officers express that consent by signing the Personnel Screening, Consent and Authorization Form (the Form).

[15] Over the years, the Treasury Board has adopted various standards enacting security screening activities, including the Standard, which came into effect on October 20, 2014. The Standard applies to all departments defined in section 2 of the FAA and all federal agencies included in Schedules IV and V of the FAA, and they must all implement it by October 20, 2017. CSC is included in that list.

[16] The objectives of the Standard are to ensure that security screening in the government is effective, efficient, rigorous, consistent and fair and to enable greater transferability of security screening between departments and agencies (section 5 of the Standard). The Standard states that security screening can be standard or enhanced, and describes the associated screening activities.

[17] According to the Standard, the purpose of the Inquiry is to assess whether an individual poses a security risk on the basis of financial pressure or a history of poor financial responsibility (section 7).

[18] In 2015, the Directive came into effect. It incorporates the Standard's requirements for CSC and states, in paragraph 3(d), that one of the responsibilities of the departmental security officer is to ensure that credit checks are conducted at the national level.

[19] For the purposes of this case, this means that all correctional officer members of the Union must, since April 1, 2015, consent to having CSC obtain their credit report, from which data will be analyzed in the security

[14] L'obtention et le maintien de la cote de fiabilité ou de l'autorisation de sécurité valide est une condition préalable à un emploi, un contrat, une nomination ou une affectation au sein du gouvernement du Canada, y compris au SCC, et les employés doivent y consentir. Elle nécessite la collecte d'informations personnelles sur les individus, effectuée après avoir obtenu leur consentement éclairé. Dans le cas qui nous occupe, les agents correctionnels expriment ce consentement en signant le Formulaire de vérification de sécurité, de consentement et d'autorisation du personnel (le Formulaire).

[15] Ainsi, au fil des ans, le Conseil du Trésor a adopté différentes normes édictant les activités de filtrage de sécurité, dont la Norme entrée en vigueur le 20 octobre 2014. Cette dernière s'applique à tous les ministères définis à l'article 2 de la LGFP et à toutes les agences fédérales incluses dans les annexes IV et V de la LGFP, qui doivent tous en compléter l'implantation au plus tard le 20 octobre 2017. Le SCC en fait partie.

[16] Les objectifs de la Norme sont de veiller à ce que le filtrage de sécurité au sein du gouvernement soit efficace, efficient, rigoureux, uniforme et équitable et de permettre une transférabilité accrue du filtrage de sécurité entre ministères et organismes (article 5 de la Norme). La Norme prévoit que le filtrage de sécurité peut être ordinaire ou approfondi, et décrit les activités de filtrage qui y sont liées.

[17] Selon la Norme, le but de l'Enquête est de déterminer si un particulier pose un risque de sécurité en raison de pressions financières ou encore d'une mauvaise responsabilité financière par le passé (article 7).

[18] Par ailleurs, en 2015, la Directive entre en vigueur. Elle intègre les exigences de la Norme au sein de SCC et prévoit, à son article 3d), que l'agent de sécurité du ministère a, parmi ses responsabilités, celle de veiller à ce que des vérifications du crédit soient effectuées à l'échelle nationale.

[19] Aux fins du présent dossier, cela signifie que tous les agents correctionnels membres du Syndicat doivent, depuis le 1^{er} avril 2015, consentir à ce que SCC obtienne leur dossier de crédit, dossier dont les données sont en-

screening associated with the renewal of their reliability status. It should be immediately noted that pursuant to paragraph 4(h) of the Directive, attached hereto, CSC managers will “provide the individual with an opportunity to explain any adverse information”.

III. Position of the parties

A. *The Union*

[20] The Union essentially submits (1) that the adoption of the Standard and the Directive is subject to the standard of reasonableness; (2) that the relevant provisions of the Standard and the Directive are unreasonable and violate section 8 of the Charter; (3) that their adoption is not saved by section 1 of the Charter; and (4) that its members’ credit reports do not relate directly to CSC’s programs and activities and that as a result, the relevant provisions of the Directive violate section 4 of the Act.

[21] The Union indicates that there is an error in part IV of its memorandum, for the order sought, when it refers to paragraph 2(d) of the Directive and not paragraph 3(d) of the Directive. The Court agrees that that is a clerical error and accepts the correction.

[22] In support of its submissions, the Union submits a total of five affidavits: the affidavit of Kevin Grabowsky, its national president; the affidavit of Laurent Vaillancourt, a correctional officer at level 2 (CX-2) and member of the Union; the affidavit of Manon Leblanc, a correctional officer at level 1 (CX-1); the affidavit of Dwaynes Soles, a correctional officer at level 2 (CX-2); and the affidavit of David Mellor, a correctional officer at level 1 (CX-1).

- (1) The standard of review is reasonableness

[23] The Union initially contended, in its memorandum, that the correctness standard should apply, but it modified its position at the hearing and agrees with the respondent and the intervener on this point. Thus, the

suite analysées dans le cadre du filtrage de sécurité lié au renouvellement de leur cote de fiabilité. Il est opportun de noter immédiatement qu’en vertu de l’article 4h) de la Directive, reproduit en annexe, ce sont les gestionnaires de SCC qui « donneront à la personne l’occasion d’expliquer toute information défavorable la concernant ».

III. Position des parties

A. *Le Syndicat*

[20] Le Syndicat soumet essentiellement 1) que l’adoption de la Norme et de la Directive est assujettie à la norme du caractère raisonnable; 2) que les dispositions pertinentes de la Norme et de la Directive sont abusives et violent l’article 8 de la Charte; 3) que leur adoption n’est pas justifiée par l’article premier de la Charte; et 4) que le dossier de crédit de ses membres n’est pas directement lié aux programmes et activités du SCC et qu’en conséquence, les dispositions pertinentes de la Directive violent l’article 4 de la Loi.

[21] Le Syndicat signale qu’une erreur s’est glissée dans la partie IV de son mémoire, au titre de l’ordonnance demandée, alors qu’il réfère à l’article 2d) de la Directive, mais souhaitait plutôt référer à l’article 3d) de cette Directive. La Cour convient qu’il s’agit là d’une erreur cléricale et accepte la correction.

[22] À l’appui de ses soumissions, le Syndicat soumet un total de cinq affidavits : celui de M. Kevin Grabowsky, son président national; celui de M. Laurent Vaillancourt, agent correctionnel de niveau 2 (CX-2) et membre du Syndicat; celui de M^{me} Manon Leblanc, agente correctionnelle de niveau 1 (CX-1); celui de M. Dwaynes Soles, agent correctionnel de niveau 2 (CX-2); et celui de M. David Mellor, agent correctionnel de niveau 1 (CX-1).

- 1) La norme de contrôle est celle de la décision raisonnable

[23] Le Syndicat soutenait initialement, dans son mémoire, le recours à la norme de la décision correcte, mais il a modifié sa position lors de l’audience pour se ranger plutôt du côté du défendeur et de l’intervenant

Union accepts that the Standard and the Directive are subject to the reasonableness standard.

- (2) The provisions of the Standard and the Directive for checking the credit reports of all employees violate section 8 of the Charter

[24] The Union submits that section 8 of the Charter applies in this case because that provision ensures privacy and the protection of personal information, because requiring correctional officers to consent to a credit report check in order to obtain or renew their reliability status constitutes a search, and because the search must be presumed to be unreasonable, which thus imposes on the state the burden of establishing that it is reasonable. However, according to the Union, the state has not satisfied this burden in this case.

[25] The AGC does not object to the application of section 8 of the Charter, but argues that it is not a search or an *unreasonable* intrusion. It therefore seems appropriate for the Court to reiterate only the last component of the Union's argument, effectively the only issue in dispute.

[26] The Union admits that the Treasury Board may, pursuant to section 7 of the Act, determine the conditions of employment of federal public servants and adopt a standard. It also admits that CSC has the power to adopt a directive. However, it argues that that standard and that directive must comply with the Charter, which is not the case here.

[27] The Union first notes that warrantless searches are always presumptively unreasonable (*Goodwin v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 SCC 46, [2015] 3 S.C.R. 250 (*Goodwin*), at paragraph 56) and that the state has the onus of establishing that the Search was reasonable, which can only be done by establishing the following three elements: (1) the search was authorized by the law; (2) the law itself is reasonable; and (3) the search was not conducted in an unreasonable manner. In this case, the Union argues that the state

sur ce point. Ainsi, le Syndicat accepte que la Norme et la Directive sont assujetties à la norme du caractère raisonnable.

- 2) Les dispositions de la Norme et de la Directive prévoyant la vérification du dossier de crédit de tous les employés violent l'article 8 de la Charte

[24] Le Syndicat soumet que l'article 8 de la Charte s'applique en l'instance puisque cette disposition assure la protection de la vie privée et des renseignements personnels, que le fait d'obliger les agents correctionnels à consentir à une vérification de leur dossier de crédit afin d'obtenir ou de renouveler leur cote de fiabilité constitue une fouille, et que la fouille doit être présumée abusive, imposant alors à l'État le fardeau d'en établir le caractère raisonnable. Or, selon le Syndicat, l'État n'a pas satisfait ce fardeau en l'espèce.

[25] Le PGC ne s'oppose pas à l'application de l'article 8 de la Charte, mais soutient qu'il ne s'agit pas d'une fouille ou atteinte *abusive*. Il paraît donc opportun pour la Cour de ne reprendre que le dernier volet de l'argumentaire du Syndicat, seul point effectivement en litige.

[26] Le Syndicat admet que le Conseil du Trésor peut, sous l'égide de l'article 7 de la Loi, déterminer les conditions d'emploi des fonctionnaires fédéraux et adopter une norme. Il admet aussi que SCC a le pouvoir d'adopter une directive. Cependant, il soutient que cette norme et cette directive doivent respecter les dispositions de la Charte, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

[27] Le Syndicat note d'abord que les fouilles sans mandat sont toujours présumées abusives (*Goodwin c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)*, 2015 CSC 46, [2015] 3 R.C.S. 250 (*Goodwin*), au paragraphe 56) et que l'État a le fardeau d'en établir le caractère raisonnable, ce qu'il ne peut faire qu'en établissant les trois éléments suivants : 1) la fouille est autorisée par la loi; 2) la loi elle-même n'a rien d'abusif; et 3) la fouille n'a pas été effectuée d'une manière abusive. En l'espèce, le Syndicat plaide que l'État n'a pas établi le

has not established the second element, that is, that the Standard and the Directive are not unreasonable.

[28] To determine the reasonableness of the Standard and the Directive, the Union refers the Court to *Reference re Marine Transportation Security Regulations*, 2009 FCA 234, 202 C.R.R. (2d) 156 (*Reference*) and to the following contextual criteria: (1) the strength of the individual privacy interests at stake; (2) the manner in which the search is conducted; (3) the pressing nature of the public interest served by the statutory scheme authorizing the search; and (4) to what extent the information sought is likely to further that interest.

[29] Regarding the strength of the individual privacy interests at stake, the Union notes that the details of an individual's financial situation represents precisely the type of information for which individuals should be able to determine when, how and to what extent it is communicated. The reasonable expectation of privacy is thus very important for such interests.

[30] Regarding the manner in which the search is conducted, which refers to how the information is collected, the Union admits that the checking of credit reports is not the most intrusive measure. However, it is somewhat more intrusive than asking an individual to provide the information him- or herself. The Union also points out that managers in various institutions can be called upon to question correctional officers to obtain explanations for some of the information collected, and that those managers would then have access to their employees' financial information.

[31] Regarding the pressing nature of the public interest served by the statutory scheme, the Union notes the objective of the Standard, which is to contribute to national security, is valid and important.

[32] However, with respect to the last of the four factors identified, the Union doubts that the information sought is likely to further the purpose of contributing to national security. Instead, it contends that CSC did not present any evidence that financial pressure or a

deuxième élément, soit que la Norme et la Directive ne sont pas abusives.

[28] Pour déterminer si la Norme et la Directive sont abusives, le Syndicat réfère la Cour au *Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime*, 2009 CAF 234 (*Renvoi*) et aux critères contextuels suivants : 1) la force des intérêts de vie privée des particuliers en jeu; 2) la manière de conduire la fouille; 3) la question de l'urgence de l'intérêt public visé par le régime législatif qui autorise la fouille; et 4) la probabilité que le renseignement sollicité serve cet intérêt.

[29] En lien avec la force des intérêts de vie privée des particuliers en jeu, le Syndicat souligne que le détail de la situation financière d'un individu représente précisément le genre de renseignements pour lesquels les individus devraient pouvoir déterminer le moment, la manière et la mesure dans lesquels ils seront communiqués. L'attente raisonnable de protection de la vie privée est donc assez importante à l'égard de tels intérêts.

[30] En ce qui a trait à la manière de conduire la fouille, qui renvoie ici à la façon dont les informations sont collectées, le Syndicat admet que la vérification du dossier de crédit n'est pas la mesure la plus intrusive qui soit. Toutefois, elle est passablement plus intrusive que de demander à un individu de fournir lui-même ses renseignements. Le Syndicat souligne de plus que les gestionnaires des différents établissements pourraient être appelés à interroger des agents correctionnels pour obtenir des explications sur certaines des informations recueillies, et que ces gestionnaires auraient alors accès aux renseignements financiers de leurs employés.

[31] Au sujet de l'urgence de l'intérêt public visé par le régime législatif, le Syndicat note que l'objectif de la Norme, qui est de contribuer à la sécurité nationale, est valable et important.

[32] Par contre, en lien avec le dernier des quatre facteurs identifiés, le Syndicat doute de la probabilité que les renseignements sollicités servent l'objectif de contribuer à la sécurité nationale. Il soutient plutôt que SCC n'a présenté aucune preuve à l'effet que des pressions

history of financial responsibility has already given rise to incidents that compromised national security, or that that factor has represented a particular risk. The Union adds that CSC has not established the benefits of the Inquiry in the overall assessment of the honesty and trustworthiness of officers, that it has failed to explain how this new measure would establish elements that are not covered by other existing measures, and that it has not established a correlation between the information in credit reports and the number of corrupt employees.

[33] The Union points out that none of the approximate 200 inquiries that have been conducted each month since 2015 has led to the non-renewal of the reliability status of a correctional officer because of information discovered in the officer's credit report. The Union infers from this that the collection of information seems to have minimal impact on the final result.

[34] In summary, the Union argues that the systematic checking of the credit reports of members of the Union constitutes an unreasonable search, contrary to section 8 of the Charter.

- (3) The violation of section 8 of the Charter is not saved by section 1 of the Charter

[35] Finding that the search is unreasonable, the Union turns to section 1 of the Charter, attached hereto, and argues in this regard that the violation of section 8 is not justified. It submits that the AGC must demonstrate, on a balance of probabilities, that a credit check is a pressing and substantial objective and that the means chosen to achieve that objective are proportional.

[36] The means chosen are proportional if (1) there is a rational connection between the means adopted and the objective; (2) the law impairs the right guaranteed by the Charter as little as possible; and (3) there is proportionality between the deleterious effects and the beneficial effects of the law (*R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103).

[37] Regarding the first point, the Union acknowledges that the objective of the contested measure is

financières ou une mauvaise responsabilité financière aient déjà donné lieu à des incidents ayant compromis la sécurité du Canada, ou que ce facteur représentait un risque particulier. Le Syndicat ajoute que SCC n'a pas établi la plus-value qu'apporte l'Enquête dans l'évaluation globale de l'honnêteté et de la fiabilité des agents, qu'il a omis d'expliquer en quoi cette nouvelle mesure permettrait d'établir des éléments qui échappent aux autres mesures déjà en place, et qu'il n'a pas établi la corrélation entre les informations du dossier de crédit et le nombre d'employés corrompus.

[33] Le Syndicat souligne qu'aucune des quelque 200 enquêtes effectuées chaque mois depuis 2015 n'a entraîné un non-renouvellement de la cote de fiabilité d'un agent correctionnel en raison d'informations découvertes dans son dossier de crédit. Ainsi, le Syndicat en déduit que cette collecte d'informations semble avoir peu d'impact sur le résultat final.

[34] Bref, le Syndicat soutient que la vérification systématique des dossiers de crédit des membres du Syndicat constitue une fouille abusive, contraire à l'article 8 de la Charte.

- 3) La violation de l'article 8 de la Charte n'est pas justifiée au regard de l'article premier de la Charte

[35] Ayant conclu que la fouille est abusive, le Syndicat se tourne vers l'article premier de la Charte, reproduit en annexe, et soutient à cet égard que la violation de l'article 8 n'est pas justifiée. Il soumet que le PGC doit démontrer, selon la balance des probabilités, que la vérification de crédit vise un objectif urgent et réel et que les moyens choisis pour atteindre cet objectif sont proportionnels.

[36] Les moyens choisis seront proportionnels si 1) il existe un lien rationnel entre les moyens choisis et l'objectif; 2) la loi porte atteinte de façon minimale au droit garanti par la Charte; et 3) les effets préjudiciables et les effets bénéfiques de la loi sont proportionnels entre eux (*R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103).

[37] En lien avec le premier point, le Syndicat reconnaît que l'objectif de la mesure contestée est de protéger

to protect national security by ensuring that dishonest or untrustworthy individuals do not have access to restricted assets or facilities or privileged information of the government, in particular as employees. At the same time, it admits that that objective is pressing and substantial and includes the existence of a rational connection between the checking of employees' credit and the objective (paragraphs 55 and 56 of the applicant's memorandum).

[38] However, concerning the second point, the Union argues that the measure does not impair the Charter right as little as possible because the scope of the Standard is excessive and the category of persons concerned is too broad. The government could have achieved its objective by restricting the categories of persons for which [TRANSLATION] "that type of check is necessary" (paragraph 58 of the applicant's memorandum).

[39] Regarding the third point, the Union maintains that the deleterious effects from checking the credit reports outweigh the benefits. In fact, there seems to be minimal benefits with respect to the objective of the search, namely, because a reliability status has never been revoked because of adverse information in a credit report, while the measure has caused increased stress among Union members.

- (4) The provisions providing for credit report checks set out in the Standard and the Directive are contrary to section 4 of the Act

[40] The Union argues, lastly, that the contested measures violate section 4 of the Act, which limits the information that a government institution may collect on an individual to that which relates directly to an operating program or activity of the institution.

[41] The Union cites the *Dictionnaire Larousse en ligne*, French dictionary's definition of "direct" ([TRANSLATION] "direct"): "*qui est en relation immédiate avec quelque chose d'autre, qui y est étroitement lié*" ([TRANSLATION] "that which immediately relates to something,

la sécurité nationale en s'assurant que des individus malhonnêtes ou peu fiables n'aient pas accès aux installations ou aux biens restreints et aux informations privilégiées du gouvernement, notamment à titre d'employés. Il admet du même souffle que cet objectif est réel et urgent et comprend l'existence d'un lien rationnel entre la vérification de crédit des employés et l'objectif (paragraphes 55 et 56 du mémoire du demandeur).

[38] Cependant, en lien avec le deuxième point, le Syndicat soutient que la mesure ne porte pas minimalement atteinte au droit garanti par la Charte puisque la portée de la Norme est excessive et que la catégorie des personnes visées est trop large. Il eût été possible pour le gouvernement d'atteindre son objectif en resserrant davantage les catégories de personnes pour lesquelles « il est nécessaire d'effectuer ce type de vérifications » (paragraphe 58 du mémoire du demandeur).

[39] Finalement, eu égard au troisième point, le Syndicat soutient que les avantages procurés par la vérification du dossier de crédit sont inférieurs aux inconvénients qu'elle entraîne. Il semble en effet exister très peu d'effets bénéfiques par rapport à l'objectif visé par la fouille, notamment puisqu'aucune cote de fiabilité n'a été révoquée en raison d'informations défavorables trouvées dans un dossier de crédit alors que la mesure engendre un niveau de stress élevé parmi les membres du Syndicat.

- 4) Les dispositions prévoyant la vérification du dossier de crédit prévues dans la Norme et la Directive sont contraires à l'article 4 de la Loi

[40] Le Syndicat plaide enfin que les mesures contestées violent l'article 4 de la Loi, qui limite les renseignements qu'une institution fédérale peut collecter sur un individu à ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou activités.

[41] Le Syndicat cite la définition de « direct » du *Dictionnaire Larousse en ligne* : « qui est en relation immédiate avec quelque chose d'autre, qui y est étroitement lié » et réfère aussi la Cour à l'article 5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur*

that which is closely connected”) and refers the Court to section 5 of Quebec’s *An Act respecting the Protection of Personal Information in the Private Sector*, CQLR, c. P-39.1, which states that the information collected must be *necessary*.

[42] The Union submits that there is no *direct relationship* between its members’ credit reports and CSC’s activities. To support its statement, the Union points out that its members do not manage money or budgets as part of their jobs and that, for that reason, their personal financial practices in no way demonstrate their trustworthiness or ability to act as correctional officers.

[43] In that respect, at the hearing, the Union tried to minimize the scope of certain passages of its memorandum by stating that they were not admissions that a credit check could be justified in the assessment of the clearance level for certain positions, or even that a credit report could be related to the assessment of an individual’s trustworthiness and honesty. The Court will revisit this aspect in its analysis.

[44] The Union refers to the four-part test used by this Court to determine whether the use of surveillance cameras was acceptable in *Eastmond v. Canadian Pacific Railway*, 2004 FC 852, 16 Admin. L.R. (4th) 275 (*Eastmond*). According to the test, to determine whether the purpose for which the personal information is collected is reasonable, there must be an assessment of (1) whether the measure is demonstrably necessary to meet a specific need; (2) whether it is likely to be effective in meeting that need; (3) whether the loss of privacy is proportional to the benefit gained; and (4) whether there is a less privacy-invasive way of achieving the same end.

[45] The Union submits that the contested measures do not meet this test. First, the measure is not necessary to meet a specific need at CSC because there is no evidence that employees who experience some difficulty in managing their personal finances are less honest or represent a heightened risk for CSC. Furthermore,

privé, RLRQ, ch. P-39.1 du Québec, qui prévoit que les renseignements collectés doivent être *nécessaires*.

[42] Le Syndicat soumet qu’il n’existe pas de *lien direct* entre le dossier de crédit de ses membres et les activités de SCC. Pour appuyer son affirmation, le Syndicat signale que ses membres ne gèrent pas d’argent ou de budget dans le cadre de leur emploi et que, pour cette raison, leurs pratiques financières personnelles ne témoignent aucunement de leur fiabilité ou de leur capacité à agir comme agent correctionnel.

[43] À cet égard, lors de l’audience, le Syndicat a tenté de minimiser la portée de certains passages de son mémoire en affirmant qu’ils ne constituaient pas des admissions à l’effet qu’une vérification de crédit puisse être justifiée dans l’évaluation du niveau d’autorisation de certains postes, ou encore qu’un dossier de crédit puisse avoir un lien avec l’évaluation de la fiabilité et de l’honnêteté d’un individu. La Cour reviendra sur cet aspect dans son analyse.

[44] Le Syndicat réfère au test en quatre étapes utilisé par notre Cour pour déterminer si l’utilisation des caméras de surveillance était acceptable dans la décision *Eastmond c. Canadien Pacifique Ltée*, 2004 CF 852 (*Eastmond*). Selon ce test, pour statuer sur le caractère acceptable des fins pour lesquelles les renseignements personnels sont recueillis, il faut évaluer 1) si la mesure est manifestement nécessaire pour répondre à un besoin particulier; 2) s’il est probable qu’elle réponde efficacement à ce besoin; 3) si la perte de la vie privée est proportionnelle à l’avantage obtenu; et 4) s’il existe un moyen qui porte moins atteinte à la vie privée et permet d’arriver au même but.

[45] Le Syndicat soumet que les mesures contestées ne rencontrent pas ce test. Premièrement, la mesure n’est pas nécessaire pour répondre à un besoin particulier à SCC, puisqu’il n’existe aucune preuve que les employés ayant certaines difficultés à gérer leurs finances personnelles sont moins honnêtes ou qu’ils

there are no cases where economic vulnerability factors have played a role in an incident in which an inmate has bribed a correctional officer, and the scale of any corruption problems has not been demonstrated.

[46] Second, the Union argues that this measure does not meet the effectiveness criterion with respect to the objective, namely, because since April 2015, no correctional officers have been denied the renewal of their reliability status after information, even adverse, was obtained from their credit report.

[47] Third, because there are minimal benefits to this measure, the deleterious effects become disproportionate to a loss of privacy.

[48] Fourth, the Union argues that there are alternate ways to assess the trustworthiness of its members without having to make a credit report inquiry.

B. *The AGC*

[49] The AGC essentially submits that the Standard and the Directive constitute reasonable [TRANSLATION] “decisions”. Concerning section 8 of the Charter, the AGC contends that they essentially represent a proportionate balancing of the objectives of the legislative scheme and the value of privacy. Regarding section 4 of the Act, he advances that the partial information collected, in the credit report, *relates directly* to security screening activities carried out by CSC.

[50] The AGC submits three affidavits: the affidavit of Charles Taillefer, Director, Policy Development and Performance Measurement, Security and Identity Management, at the Treasury Board of Canada Secretariat; the affidavit of Nick Fabiano, Director General, CSC Security; and the affidavit of Dorothy Sicard, Manager, Personnel Security Screening, CSC Departmental Security.

constituent un risque accru pour SCC. De plus, il n’y a pas d’exemples que les facteurs liés à la vulnérabilité économique aient déjà joué un rôle dans un événement impliquant la corruption d’agents correctionnels par des détenus, et l’ampleur d’une quelconque problématique de corruption n’a pas été démontrée.

[46] Deuxièmement, le Syndicat soutient que cette mesure ne répond pas au critère d’efficacité relativement à l’objectif visé, notamment puisque depuis avril 2015, aucun agent correctionnel ne s’est vu refuser le renouvellement de sa cote de fiabilité à la suite de renseignements, même mauvais, obtenus de son dossier de crédit.

[47] Troisièmement, comme il existe peu d’avantages à cette mesure, les effets préjudiciables deviennent démesurés par rapport à l’atteinte au respect de la vie privée.

[48] Quatrièmement, le Syndicat soutient qu’il existe des moyens alternatifs d’évaluer la fiabilité de ses membres sans avoir à enquêter sur leur dossier de crédit.

B. *Le PGC*

[49] Le PGC soumet essentiellement que la Norme et la Directive constituent des « décisions » raisonnables. En ce qui concerne l’article 8 de la Charte, le PGC fait valoir qu’elles représentent essentiellement une mise en balance proportionnée des objets du régime législatif et de la valeur de la vie privée. En ce qui concerne l’article 4 de la Loi, il avance que les renseignements partiels collectés, consignés au dossier de crédit, sont en *lien direct* avec l’activité de filtrage de sécurité effectuée par SCC.

[50] Le PGC soumet trois affidavits : celui de M. Charles Taillefer, directeur, élaboration des politiques et des mesures du rendement, Sécurité et gestion des identités au secrétariat du Conseil du Trésor du Canada; celui de M. Nick Fabiano, directeur général, Sécurité de SCC; et celui de M^{me} Dorothy Sicard, gestionnaire, enquête de sécurité sur le personnel, Service de sécurité de SCC.

[51] The AGC is first concerned about rectifying the facts presented by the Union to provide the Court with the appropriate factual background, which is at the heart of the analysis the Court must conduct. The AGC therefore describes the purpose of security investigations, the historical background of security screening, the evolution of threats to security in Canada since 1994, the implementation of a technological working environment, the development of the 2014 Standard, the content of the 2014 Standard, details on CSC and on the work of its employees (including correctional officers), details on the prison population and the content of credit reports.

[52] According to the AGC, the Court must determine four issues: (1) the applicable standard of review; (2) whether CSC's decision to adopt the Directive implementing the Standard is reasonable regarding the credit report checks, with respect to section 4 of the Act; (3) whether the Treasury Board's decision to adopt the Standard and that of CSC to adopt the Directive implementing it are reasonable regarding the credit report checks, with respect to the right to privacy in section 8 of the Charter, that is, whether they are the result of a proportionate balancing of the importance of ensuring the security of government operations through security screening and the right to privacy of correctional officers; and (4) whether section 1 of the Charter is engaged.

[53] The Court will follow the Union's order of presentation for ease of reading, that is, (1) the applicable standard of review; (2) section 8 of the Charter; (3) section 1 of the Charter; and (4) section 4 of the Act.

- (1) The standard of review is reasonableness

[54] The AGC submits, like the Union, that the standard of "reasonableness" should apply in this case because the Standard and the Directive constitute discretionary decisions adopted by the Treasury Board and CSC, and the Treasury Board and CSC have particular expertise in the area of the information that is required to determine the trustworthiness of public servants.

[51] Le PGC tient d'abord à rétablir les faits présentés par le Syndicat afin, soutient-il, de fournir à la Cour le contexte factuel approprié, contexte qui se situe au cœur de l'analyse à laquelle la Cour doit procéder. Le PGC expose donc l'objectif des enquêtes de sécurité, le contexte historique du filtrage de sécurité, l'évolution de la menace pesant sur la sécurité du Canada depuis 1994, l'implantation d'un environnement de travail technologique, le développement de la Norme de 2014, le contenu même de la Norme de 2014, des détails sur SCC et sur le travail de ses employés (incluant les agents correctionnels), les détails sur la population carcérale et le contenu des dossiers de crédit.

[52] Selon le PGC, la Cour doit déterminer quatre questions : 1) la norme de contrôle applicable; 2) si la décision de SCC d'adopter la Directive mettant en œuvre la Norme est raisonnable quant aux vérifications des dossiers de crédit, à l'égard de l'article 4 de la Loi; 3) si la décision du Conseil du Trésor d'adopter la Norme et celle de SCC d'adopter la Directive la mettant en œuvre sont raisonnables quant aux vérifications des dossiers de crédit, en regard du droit à la vie privée de l'article 8 de la Charte, c'est-à-dire si elles sont le fruit d'une mise en balance proportionnée entre l'importance d'assurer la sécurité des opérations du gouvernement par l'entremise du filtrage de sécurité et le droit à la vie privée des agents correctionnels; et 4) si l'article premier de la Charte est en jeu.

[53] La Cour suivra plutôt l'ordre de présentation du Syndicat pour faciliter la lecture, soit : 1) la norme de contrôle applicable; 2) l'article 8 de la Charte; 3) l'article premier de la Charte; et 4) l'article 4 de la Loi.

- 1) La norme de contrôle est celle de la décision raisonnable

[54] Le PGC soumet, comme le Syndicat, que la norme de la « raisonabilité » doit s'appliquer en l'espèce puisque la Norme et la Directive constituent des décisions discrétionnaires adoptées par le Conseil du Trésor et par SCC, et que ces derniers détiennent une expertise particulière à l'égard des renseignements requis pour déterminer la fiabilité des fonctionnaires.

[55] The AGC emphasizes the consequences of choosing this standard of review and, in particular, the fact that the Court must show deference, that it must recognize the expertise of the Treasury Board and CSC in the area of the information that is required to determine the trustworthiness of public servants and that it cannot substitute its own decision for that of the Treasury Board and CSC.

- (2) The Standard and the Directive are reasonable with respect to the credit checks pursuant to section 8 of the Charter

[56] The AGC does not contest that it constitutes a search or that section 8 of the Charter applies, but argues that it is not an *unreasonable* search. In fact, the AGC contends that the Standard and the Directive are not unreasonable because they represent a proportionate balancing of the objectives of the legislative scheme and the value of privacy.

[57] According to the AGC, the analysis to be conducted when the Charter value that is engaged is privacy is akin to that which is aimed at determining the reasonableness of a statute authorizing a search under section 8 of the Charter. This analysis consists in balancing the state's legitimate interest in achieving legislative objectives with its effect on individual personal rights.

[58] Thus, having admitted that it constitutes a search, the AGC argues that the factors to be examined regarding the value of privacy that supports section 8 of the Charter are similar to those examined in support of section 4 of the Act. They are (a) the nature and the purpose of the legislative scheme, including the administrative context, objective and finality of the public interest; (b) the manner in which the credit report was obtained; (c) the degree of intrusiveness; and (d) the review subsequent to a decision (*Goodwin*, at paragraphs 55 to 57; *Reference*, at paragraphs 50 to 53). The AGC also examines (e) the balancing of competing interests and states that the decisions involved are the result of a reasonable balancing that takes all of these factors into account.

[55] Le PGC insiste sur les conséquences liées au choix de cette norme de contrôle et notamment sur le fait que la Cour doit faire preuve de déférence, qu'elle doit reconnaître l'expertise du Conseil du Trésor et de SCC à l'égard des renseignements requis pour déterminer la fiabilité des fonctionnaires et qu'elle ne peut pas substituer sa propre décision à celles du Conseil du Trésor et de SCC.

- 2) La Norme et la Directive sont raisonnables quant aux vérifications de crédit à l'égard de l'article 8 de la Charte

[56] Le PGC ne conteste pas qu'il s'agit d'une fouille, ni que l'article 8 de la Charte s'applique, mais soutient qu'il ne s'agit pas d'une fouille *abusive*. En effet, le PGC soutient que la Norme et la Directive ne sont pas déraisonnables puisqu'elles représentent une mise en balance proportionnée entre les objectifs du régime législatif et la valeur de la vie privée.

[57] Selon le PGC, l'analyse à effectuer lorsque la valeur de la Charte qui entre en jeu est celle de la vie privée s'apparente à celle visant à déterminer le caractère raisonnable d'une loi autorisant une fouille sous l'article 8 de la Charte. Cette analyse consiste alors à mettre en balance l'intérêt légitime de l'État quant à l'atteinte des objectifs législatifs et ses effets sur le droit personnel d'un individu.

[58] Ainsi, ayant admis qu'il s'agit ici d'une fouille, le PGC plaide que les facteurs à examiner au regard de la valeur de la vie privée qui soutient l'article 8 de la Charte sont similaires à ceux examinés au soutien de l'article 4 de la Loi. Ce sont : a) la nature et l'objet du régime législatif, incluant le contexte administratif, l'objectif et la finalité d'intérêt public; b) la manière dont le dossier de crédit est obtenu; c) le degré d'empiètement; et d) l'examen postérieur à une décision (*Goodwin*, aux paragraphes 55 à 57; *Renvoi*, aux paragraphes 50 à 53). Le PGC examine aussi e) la pondération des intérêts en jeu et affirme que les décisions en jeu sont le résultat d'une mise en balance raisonnable qui tient compte de l'ensemble de ces facteurs.

(a) *The nature and purpose of the statutory scheme, including the administrative context, objective and finality of the public interest*

[59] The AGC notes certain contextual factors such as those related to the adoption of the Standard by the Treasury Board, security screening, the working environment of correctional officers, the risks of fraud, corruption, threats and manipulation that they face and access to databases. Thus, given the controlled and regulated environment, correctional officers should expect to be under increased surveillance.

(b) *The manner in which credit reports are obtained*

[60] The Form used by CSC includes a warning informing its signatories of why they agree to provide their information, what the information will be used for, the location in which the information will be stored and when the information will expire. Thus, correctional officers are informed that CSC will obtain their credit report, and that they may contact the credit reporting agency to obtain their credit report beforehand and ask that any erroneous information be corrected or add explanations, if applicable.

[61] According to the AGC, this approach is a lot less intrusive than a search or a third party collection without prior consent.

(c) *Degree of intrusiveness*

[62] The AGC submits that credit reports are held by third parties that collect information on the credit history of millions of individuals, and that they contain information for third parties. Thus, correctional officers should expect the information therein to be shared with third parties. Furthermore, according to the AGC, the reports contain less information than is claimed by the Union. They do not contain banking transactions, transaction statements or credit scores. In addition to biographical data, the reports essentially reveal the

a) *La nature et l'objet du régime législatif, incluant le contexte administratif, l'objectif et la finalité d'intérêt public*

[59] Le PGC souligne certains facteurs contextuels tels que ceux liés à l'adoption de la Norme par le Conseil du Trésor, au filtrage de sécurité, au milieu de travail dans lequel œuvrent les agents correctionnels, aux risques de fraude, de corruption, de menaces et de manipulation auxquels ils sont exposés et à l'accès aux bases de données. Ainsi, compte tenu de l'environnement contrôlé et réglementé, les agents correctionnels doivent s'attendre à faire l'objet de surveillance accrue.

b) *La manière dont le dossier de crédit est obtenu*

[60] Le Formulaire utilisé par SCC comporte une mise en garde avisant son signataire des raisons pour lesquelles il accepte de donner ses renseignements, de l'utilisation qui en sera faite, de l'endroit où ils seront conservés et du moment auquel ils deviendront périmés. Ainsi, les agents correctionnels sont informés que SCC obtiendra leur dossier de crédit et ils peuvent contacter l'agence d'évaluation du crédit afin d'obtenir leur dossier de crédit au préalable et demander la correction d'informations erronées ou l'ajout de notes explicatives, au besoin.

[61] Selon le PGC, cette manière de procéder est beaucoup moins envahissante qu'une fouille ou qu'une collecte auprès d'un tiers sans consentement préalable.

c) *Le degré d'empiètement*

[62] Le PGC soumet que le dossier de crédit est un dossier détenu par des tiers, qui recueillent de l'information à l'égard de millions d'individus relativement à leurs antécédents en matière de crédit, et qu'il contient de l'information destinée à des tiers. Ainsi, les agents correctionnels doivent s'attendre à ce que l'information qui y est contenue soit partagée avec des tiers. Au surplus, selon le PGC, le dossier contient moins d'informations que ne le prétend le Syndicat. Notamment, il ne contient pas de transactions bancaires, de relevés

individual's available credit, used credit and payment history.

[63] The AGC argues that credit reports are requested and reviewed only by security division staff at CSC headquarters in Ottawa and states that institution managers never have access to credit reports at the interview level.

(d) *Post-decision review*

[64] Lastly, the AGC argues that correctional officers have recourse to explain any adverse information in their credit report and to contest any decision to revoke their reliability status. The availability of such recourse supports the finding of reasonableness.

(e) *Balancing of interests*

[65] The AGC argues that CSC put in place a regime that strikes a proper balance between the value of privacy protected by section 8 of the Charter and the legitimate objectives of the government's legislative scheme.

[66] The Standard's objective is not only to ensure national security, but also to provide reasonable assurance that individuals can be trusted to safeguard government information, assets and facilities and to reliably fulfil their duties.

[67] The Inquiry set out in the Standard was added further to the determination that the trustworthiness of public servants, without a credit report, was not adapted to the realities and threats we face today. According to the evidence, greed is one of the main sources of motivation inciting employees to commit a security violation.

[68] The fact that correctional officers do not have access to sums of money as part of their work is irrele-

de transactions ou de pointage de crédit. Outre les données biographiques, le dossier révèle essentiellement le crédit disponible, le crédit utilisé et les habitudes de paiement d'un individu.

[63] Au surplus, le PGC soutient que les dossiers de crédit sont demandés et révisés uniquement par le personnel de la Division de la sécurité à l'administration centrale de SCC à Ottawa et affirme que les gestionnaires de l'établissement n'auront jamais accès au dossier de crédit au niveau de l'entrevue.

d) *L'examen postérieur à une décision*

[64] Le PGC soutient enfin que les agents correctionnels disposent de recours pour expliquer toute information défavorable contenue à leur dossier de crédit de même que pour contester une décision de révoquer leur cote de fiabilité. La disponibilité de tels recours permet de juger du caractère raisonnable de la décision.

e) *La pondération des intérêts en jeu*

[65] Le PGC plaide que SCC a mis en place un régime qui atteint un juste équilibre entre la valeur de la vie privée protégée par l'article 8 de la Charte et les objectifs légitimes du régime législatif du gouvernement.

[66] L'objectif de la Norme est non seulement de contribuer à la sécurité nationale, mais aussi d'offrir une assurance raisonnable que des personnes fiables protègent les informations, biens et installations du gouvernement et que ces personnes s'acquittent de leurs fonctions d'une manière digne de confiance.

[67] L'Enquête prévue à la Norme y a été ajoutée après constatation que la détermination de la fiabilité d'un fonctionnaire, sans l'obtention d'un dossier de crédit, n'était pas adaptée aux réalités et menaces actuelles. Selon la preuve, l'appât du gain constitue l'une des principales sources de motivation incitant des employés à commettre une infraction de sécurité.

[68] Le fait que les agents correctionnels n'aient pas accès à des sommes d'argent dans le cadre de leur travail

vant. They perform their work in an environment where they could be influenced or forced to disclose sensitive information, move contraband in institutions or engage in other reprehensible conduct for financial gain likely to present a security risk.

[69] The Inquiry and how CSC uses the resulting information constitute reasonable measures that minimally affect the privacy of correctional officers, because (1) there is no mention in the credit reports that CSC obtained a copy thereof, so credit scores are not affected; (2) credit reports obtained by CSC do not have a risk assessment concerning the credit score; (3) credit reports identify only information concerning debt repayments; (4) credit reports are documents that are readily available to those who request them; (5) credit reports are kept in a secure environment; and (6) correctional officers have the opportunity to explain any adverse information.

- (3) The measure is justified by section 1 of the Charter

[70] The AGC argues that even if the Court finds that the Standard and the Directive breach section 8 of the Charter, the measure they put in place is saved by section 1 of the Charter. Obtaining credit reports actually pursues an important, rational objective, infringing the Charter right minimally and proportionately.

- (4) CSC's decision to adopt the Directive implementing the Standard is reasonable with respect to credit report checks under section 4 of the Act

(a) *Preliminary issue*

[71] The AGC submits that this judicial review is premature because there is another appropriate recourse for contesting a breach of section 4 of the Act: not an

n'est pas pertinent. Ils exercent leur travail dans un environnement où ils pourraient être influencés ou contraints à divulguer des informations sensibles, à faciliter la contrebande dans les établissements ou à avoir d'autres comportements répréhensibles pour obtenir des gains financiers susceptibles de présenter un risque pour la sécurité.

[69] L'Enquête et la façon dont SCC utilise les renseignements qui en résultent constituent des mesures raisonnables qui affectent minimalement la vie privée des agents correctionnels, puisque 1) le dossier de crédit ne comporte pas la mention à l'effet que SCC en a obtenu une copie, donc n'affecte pas le pointage de crédit; 2) le dossier de crédit obtenu par SCC ne comporte pas d'évaluation de risque concernant le pointage de crédit; 3) le dossier de crédit n'identifie que les renseignements concernant le remboursement de dettes; 4) le dossier de crédit est un document facilement accessible à ceux qui en font la demande; 5) le dossier de crédit est conservé en milieu sécuritaire; et 6) l'agent correctionnel aura l'occasion d'expliquer toute information défavorable.

- 3) La mesure est justifiée au regard de l'article premier de la Charte

[70] Le PGC soutient que même si la Cour conclut que la Norme et la Directive contreviennent à l'article 8 de la Charte, la mesure qu'elles mettent en place est par ailleurs justifiée par l'article premier de la Charte. L'obtention d'un dossier de crédit poursuit en effet un objectif important, rationnel, portant atteinte de manière minimale et proportionnelle au droit garanti par la Charte.

- 4) La décision de SCC d'adopter la Directive mettant en œuvre la Norme est raisonnable quant aux vérifications des dossiers de crédit à l'égard de l'article 4 de la Loi

a) *Question préliminaire*

[71] Le PGC soumet que le présent contrôle judiciaire est prématuré puisqu'il existe un autre recours approprié pour contester une contravention à l'article 4 de la

application for judicial review, but a complaint to the Commissioner pursuant to paragraph 29(1)(h) of the Act (attached hereto). The AGC points out that such complaint is already before the Commissioner. Even though he has not yet rendered a decision, this is another adequate recourse (*Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713 (*Strickland*)) for obtaining findings and recommendations.

[72] At the hearing, the AGC clarified his position. Relying on, in particular, *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, [1989] 2 S.C.R. 49 (*Auditor General*), he contends in essence that Parliament did not intend to render the rights justiciable, that the Commissioner has the desired power and can make a report to Parliament, and that recourse to the Court is limited to the refusal of access set out in section 41 of the Act (attached hereto).

- (b) *The relevant provisions of the Standard and the Directive regarding the credit report checks are reasonable and do not breach section 4 of the Act*

[73] In the alternative, if the Court decides to hear the case pursuant to section 4 of the Act, the AGC argues that the information collected clearly *relates directly* to security screening because that information contributes to assessing an individual's vulnerability, verifying the elements of his or her conduct, identifying indicators of other problems that impact security and ensuring that correctional officers are trustworthy and honest.

[74] The AGC submits that the decisions at issue are not unreasonable because of an alleged breach of section 4 of the Act, which, together with section 5 of the Act (attached hereto), provides for two conditions for obtaining personal information, that is (1) the information collected *relates directly* to an operating program or activity of the institution; and (2) the information is collected directly from the correctional officer or the correctional officer has consented to it being collected.

Loi. Il s'agit non pas d'une demande de contrôle judiciaire, mais plutôt d'une plainte au Commissaire sous l'alinéa 29(1)h) de la Loi (reproduit en annexe). Le PGC souligne que le commissaire a déjà été saisi d'une telle plainte, bien qu'il n'ait pas rendu de décision, et qu'il existe donc un autre recours adéquat (*Strickland c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 37, [2015] 2 R.C.S. 713 (*Strickland*)) permettant d'obtenir des conclusions et recommandations.

[72] Lors de l'audience, le PGC a précisé sa position. S'appuyant notamment sur la décision *Canada (Vérificateur général) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources)*, [1989] 2 R.C.S. 49 (*Vérificateur général*), il soutient essentiellement que le législateur n'a pas voulu rendre les droits justiciables, que le commissaire détient les pouvoirs souhaités et peut faire rapport au Parlement, et que le recours à la Cour est limité au refus de communication prévu à l'article 41 de la Loi (reproduit en annexe).

- (b) *Les dispositions pertinentes de la Norme et de la Directive quant aux vérifications du dossier de crédit sont raisonnables et ne violent pas l'article 4 de la Loi*

[73] Subsidiairement, si la Cour décide d'entendre le recours lié à l'article 4 de la Loi, le PGC plaide qu'il existe bien un *lien direct* entre les informations collectées et le filtrage de sécurité, car ces informations contribuent à évaluer la vulnérabilité d'un individu, à vérifier des éléments de son comportement, à relever des indices d'autres problèmes ayant un impact sur la sécurité et à s'assurer que les agents correctionnels sont fiables et honnêtes.

[74] Le PGC soutient que les décisions en jeu ne sont pas déraisonnables en raison d'une prétendue contravention à l'article 4 de la Loi, lequel conjugué avec l'article 5 de la Loi (reproduit en annexe), prévoit deux conditions à l'obtention des renseignements personnels, soit 1) que les renseignements collectés aient un *lien direct* avec les programmes et activités de l'institution; et 2) que les renseignements soient collectés directement auprès de l'agent correctionnel ou que ce dernier consente à ce qu'ils soient collectés.

[75] Regarding the first condition, the AGC submits that the words *relates directly* do not give rise to a difficulty of interpretation and do not mean *necessary*. In this respect, he advances that the information collected by CSC using credit reports “relates directly” to security screening. In fact, there is, in the opinion of the AGC, a direct relationship between obtaining a correctional officer’s credit report and the review of his or her trustworthiness because even if officers do not have access to sums of money, they nevertheless work in a highly secure environment where they are exposed to corruption.

[76] Thus, credit reports are relevant because they make it possible to assess four aspects of an individual (paragraph 61 of the respondent’s memorandum), and the AGC contends that the evidence demonstrates that there is a direct relationship between reviewing a correctional officer’s credit report and assessing his or her trustworthiness.

[77] The AGC also argues that correctional officers are informed of what they are consenting to when they sign the Form and that they are thus providing informed consent, which can be set aside only on basis of error, fear or injury.

[78] The AGC rejects the parallel with section 5 of *An Act respecting the Protection of Personal Information in the Private Sector* (attached hereto) raised by the Union because that section uses the word *necessary* and consequently integrates a necessity test. The AGC also rejects the parallel with *Eastmond* because that dispute concerned the installation of cameras without the employees’ consent, which is not the issue here, and because the wording of the statute at the centre of that case was different from that of section 4 of the Act.

[79] At the hearing, the AGC specified that credit reports do not indicate credit scores, that there is no trace of the checks in the reports, that there is no cash flow element and that credit reports are an instrument used for evaluating the factor or the likelihood of vulnerability.

[75] En lien avec la première condition, le PGC soutient que les mots *lien direct* ne suscitent pas de difficulté d’interprétation et ne signifient pas *nécessaires*. À cet égard, il avance que les informations collectées par le SCC à l’aide du dossier de crédit sont « directement reliées » au filtrage de sécurité. En effet, il existe, selon le PGC, un lien direct entre l’obtention du dossier de crédit d’un agent correctionnel et l’examen de sa fiabilité puisque, même si les agents n’ont pas accès à des sommes d’argent, ils œuvrent néanmoins dans un milieu hautement sécuritaire où ils sont exposés à la corruption.

[76] Ainsi, le dossier de crédit est pertinent puisqu’il permet d’évaluer quatre aspects d’un individu (paragraphe 61 du mémoire du défendeur), et le PGC soutient que la preuve démontre qu’il y a un lien direct entre l’examen du dossier de crédit d’un agent correctionnel et l’évaluation de sa fiabilité.

[77] De plus, le PGC soutient que les agents correctionnels sont informés de l’objet de leur consentement lorsqu’ils signent le Formulaire et qu’ils donnent ainsi un consentement éclairé, consentement qui ne peut être mis de côté qu’en cas d’erreur, de crainte ou de lésion.

[78] Le PGC écarte le parallèle avec l’article 5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (reproduit en annexe) invoqué par le Syndicat puisque cet article utilise le mot *nécessaire* et intègre conséquemment un test de nécessité. Le PGC rejette aussi le parallèle avec la décision *Eastmond*, puisque la contestation y visait l’installation de caméras sans le consentement des employés, ce qui n’est pas en jeu ici, et puisque le texte de loi au cœur de cette affaire était différent de celui de l’article 4 de la Loi.

[79] Lors de l’audience, le PGC a précisé que le dossier de crédit n’indique pas le pointage de crédit, qu’il n’y a pas de trace de la vérification dans le dossier d’un individu, qu’il n’y a pas d’élément relatif aux « entrées d’argent » et qu’il s’agit d’un instrument pour évaluer le facteur ou la susceptibilité de vulnérabilité.

C. The Commissioner—Intervener

[80] The Commissioner argues that the Court must determine whether the requirement of a credit report check is consistent with section 4 of the Act and section 8 of the Charter. After a concise statement of facts, the Commissioner first addresses the preliminary issue of the premature recourse raised by the AGC by submitting that the Union may raise a violation of section 4 of the Act in the application for judicial review. The Commissioner then examines the framework of analysis and the relevant considerations for the implementation of section 4 of the Act and ends with the reasonable expectation of privacy of correctional officers and the infringement of section 8 of the Charter, a point that he, however, does not take a position on. The Court will follow the following order in the presentation of the arguments of the intervener: (1) the reasonable expectation of privacy of correctional officers and section 8 of the Charter; and (2) the framework of analysis for section 4 of the Act.

- (1) Correctional officers have a reasonable expectation of privacy with respect to their credit report

[81] The Commissioner submits that correctional officers have a reasonable expectation of privacy with respect to their credit report and cites the criteria set out in *R. v. Edwards*, [1996] 1 S.C.R. 128, at paragraph 31. Those criteria support the finding that there is a legitimate expectation of privacy because personal information is protected by federal and provincial privacy legislation in both the private and public sectors. Individuals subject to the Standard and the Directive cannot knowingly choose to not provide their consent to disclose their credit report without running the risk of losing their job. As stated above, the Commissioner does not, however, take a position on the issue of a reasonable expectation of privacy under section 8 of the Charter.

C. Le commissaire — Intervenant

[80] Le commissaire soutient que la Cour doit déterminer si l'exigence d'une vérification du dossier de crédit est conforme aux articles 4 de la Loi et 8 de la Charte. Après un exposé concis des faits, le commissaire adresse d'abord la question préliminaire du recours prématuré soulevé par le PGC en soutenant que le Syndicat peut soulever une violation de l'article 4 de la Loi dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire. Le commissaire examine ensuite le cadre d'analyse et les considérations pertinentes pour la mise en œuvre de l'article 4 de la Loi et il termine avec l'attente raisonnable en matière de vie privée des agents correctionnels et de l'atteinte à l'article 8 de la Charte, point sur lequel il ne prend cependant pas position. La Cour suivra l'ordre suivant dans la présentation des arguments de l'intervenant : 1) l'attente raisonnable en matière de vie privée des agents correctionnels et l'article 8 de la Charte; et 2) le cadre d'analyse de l'article 4 de la Loi.

- 1) Les agents correctionnels ont une attente raisonnable en matière de vie privée en ce qui concerne leur dossier de crédit

[81] Le commissaire soumet que les agents correctionnels ont une attente raisonnable en matière de vie privée en ce qui concerne leur dossier de crédit et cite les critères de l'arrêt *R. c. Edwards*, [1996] 1 R.C.S. 128, au paragraphe 31. Ces critères militent en faveur de la conclusion qu'il existe une attente légitime de protection des renseignements personnels puisque ceux-ci sont protégés par les législations fédérale et provinciale en matière de protection de la vie privée, tant dans les secteurs publics que privés. Les personnes visées par la Norme et la Directive ne peuvent pas sciemment choisir de ne pas consentir à divulguer leur dossier de crédit, sans courir le risque de perdre leur emploi. Tel que précisé précédemment, le commissaire ne prend toutefois pas position sur la question de l'attente raisonnable en matière de vie privée de l'article 8 de la Charte.

(2) Section 4 of the Act imposes a framework of analysis

(a) *Preliminary issue*

[82] The Commissioner objects to the AGC's position with respect to the prematurity of the recourse of the Union. The Commissioner concedes that the Court may refuse to hear the application for judicial review if the Union failed to pursue an adequate alternative remedy (*Buenaventura Jr. v. Telecommunications Workers Union*, 2012 FCA 69, 348 D.L.R. (4th) 251, at paragraph 24), but argues that there is no such adequate remedy in this case.

[83] The Commissioner raises five arguments in support of his position, that is, (1) the Commissioner's authority under the Act is limited to providing non-binding findings and recommendations on complaints (*H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441, at paragraphs 35–37); (2) once the Commissioner has published his findings, the Act does not provide for any subsequent recourse, and the complainant must thus file an application for judicial review before this Court to obtain a binding decision; (3) this Court is the most effective forum providing the most expeditious procedural avenue for processing the issues raised in this application; (4) there is no risk of contradictory decisions in this case because the Commissioner's findings are not binding; and (5) it is appropriate in the circumstances for the Court to decide this issue.

[84] The Commissioner rejects the arguments proposed by the AGC and the parallel drawn with *Auditor General* and *Strickland*. According to the Commissioner, those decisions were made in an extremely specific context that cannot be imported in this case.

(b) *The appropriate framework of analysis for the implementation of section 4 of the Act*

[85] The notion of *relates directly* in section 4 of the Act is not defined in the Act and, according to the Commissioner, this notion must be interpreted considering that the objective of section 4 of the Act is to limit

2) L'article 4 de la Loi impose un cadre d'analyse

a) *Question préliminaire*

[82] Le commissaire s'oppose à la position du PGC quant à la prématurité du recours du Syndicat. Le commissaire concède que la Cour peut refuser d'entendre une demande de contrôle judiciaire s'il existe un autre recours approprié dont pourrait se prévaloir le Syndicat (*Buenaventura Jr. c. Syndicat des travailleurs(euses) en télécommunications (STT)*, 2012 CAF 69, au paragraphe 24), mais argue plutôt qu'il n'existe pas de tel recours approprié en l'instance.

[83] Le commissaire soulève cinq arguments pour soutenir sa position, soit : 1) l'autorité du commissaire en vertu de la Loi se limite à fournir des conclusions et recommandations non contraignantes au sujet des plaintes (*Cie H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441, aux paragraphes 35 à 37); 2) une fois que le commissaire a publié ses conclusions, la Loi ne prévoit aucun recours subséquent, le plaignant devant alors déposer une demande de contrôle judiciaire devant cette Cour afin d'obtenir une décision contraignante; 3) cette Cour est le forum le plus efficace offrant la voie procédurale la plus rapide pour traiter des enjeux soulevés dans la présente demande; 4) il n'y a pas de risque de décisions contradictoires en l'espèce puisque les conclusions du commissaire n'ont pas un caractère contraignant; et 5) il est approprié dans les circonstances que la Cour décide de cette question.

[84] Le commissaire écarte les arguments proposés par le PGC de même que le parallèle tracé avec les décisions *Vérificateur général* et *Strickland*. Selon le commissaire, ces décisions s'inscrivent dans un contexte extrêmement particulier qui ne peut être importé en l'instance.

b) *Le cadre d'analyse approprié pour la mise en œuvre de l'article 4 de la Loi*

[85] La notion de *lien direct* énoncée à l'article 4 de la Loi n'est pas définie dans la Loi et, selon le commissaire, cette notion doit être interprétée en considérant que l'objectif de l'article 4 de la Loi est de limiter le

the amount of personal information collected by government institutions.

[86] The Commissioner raises principles of statutory interpretation to support the proposal that *relates directly* means necessary in this context. According to the Commissioner, this interpretation is more consistent with the ordinary meaning of section 4 of the Act, with the interpretation that the AGC previously provided, and with the overall context and purpose of the Act. In this regard, the Commissioner specifically notes comments made by a legal representative for the Minister of Justice, directives of the Treasury Board Secretariat, the Commissioner's past findings and an *obiter* of this Court in *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 3 F.C. 609 (T.D.).

[87] According to the Commissioner, this interpretation also requires that the employer demonstrate that there is no adequate less intrusive measure.

[88] In the alternative, the Commissioner argues that if the Court does not accept that the aspect of necessity exists in section 4 of the Act, this aspect must nonetheless be interpreted in a restrictive manner so that irrelevant personal information that could lead to the collection of other possibly relevant information is not collected.

(c) *Relevant considerations for the implementation of section 4 of the Act in this matter*

(i) Nature of the personal information in a credit report

[89] The Commissioner notes basically that credit reports contain highly sensitive personal information, the disclosure of which must be limited. In addition, correctional officers could be forced to explain some of the information and thus disclose additional personal information. Credit reports contain information on an individual's current debt and financial history.

montant de renseignements personnels collectés par les institutions fédérales.

[86] Le commissaire invoque des principes d'interprétation des lois pour soutenir la proposition que lien direct signifie, dans le contexte, nécessaire. Cette interprétation est, selon le commissaire, davantage conforme au sens ordinaire de l'article 4 de la Loi, à l'interprétation qu'en a préalablement faite le PGC, de même qu'au contexte global et à l'objet de la Loi. À cet égard, le commissaire souligne particulièrement les propos d'un représentant légal du ministre de la Justice, les Directives du Secrétariat du Conseil du Trésor, les conclusions qu'il a lui-même formulées dans le passé et un *obiter* de notre Cour dans la décision *Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 3 C.F. 609 (1^{re} inst.).

[87] Selon le commissaire, cette interprétation exige aussi de l'employeur la démonstration qu'il n'existe aucune mesure alternative raisonnable moins envahissante.

[88] Subsidiairement, le commissaire soutient que si la Cour ne retient pas l'existence de l'aspect de nécessité à l'article 4 de la Loi, celui-ci devrait néanmoins être interprété de manière restrictive afin d'empêcher la collecte de renseignements personnels non pertinents pouvant mener à la collecte d'autres renseignements qui seraient quant à eux pertinents.

c) *Les considérations pertinentes pour la mise en œuvre de l'article 4 de la Loi dans cette affaire*

(i) La nature des renseignements personnels contenus dans un dossier de crédit

[89] Le commissaire souligne essentiellement que les dossiers de crédit contiennent des renseignements personnels hautement sensibles dont la divulgation doit être limitée. Au surplus, un agent correctionnel pourrait se voir contraint d'expliquer certaines informations et de dévoiler alors des informations personnelles additionnelles. Ainsi, le dossier de crédit contient de l'information sur les dettes actuelles d'un individu et aussi sur son historique financier d'années antérieures.

(ii) Direct relationship between credit reports and the assessment of an individual's trustworthiness

[90] The Commissioner is asking the Court to consider whether the AGC effectively established that credit reports constitute an effective means of assessing the trustworthiness of employees and that no other reasonable, less intrusive means exist.

[91] Regarding the first point, the Commissioner submits that there is no empirical evidence that a credit report is an effective measure for achieving the objective of assessing an employee's trustworthiness.

[92] Regarding the second point, the Commissioner submits that there are less intrusive and more effective ways to allow organizations to assess whether their employees are trustworthy. Those measures include, for example, interviews or even checking references from former employers.

IV. Issues

[93] The Court must first determine the appropriate standard of review and then address the following issues:

- (1) Does the part of the Standard's Appendix B and paragraph 3(d) of the Directive that include the Inquiry as a screening activity for the reliability status of correctional officers breach section 8 of the Charter?
- (2) If the answer is yes, is that breach saved by section 1 of the Charter?
- (3) Does paragraph 3(d) of the Directive, which includes the Inquiry as a screening activity for the reliability status of correctional officers, breach section 4 of the Act?

(ii) Lien direct entre les dossiers de crédit et l'évaluation de la fiabilité d'un individu

[90] Le commissaire invite la Cour à considérer si le PGC a effectivement établi que les dossiers de crédit constituent un moyen efficace d'évaluer la fiabilité d'un employé et qu'il n'existe pas d'autres moyens raisonnables moins intrusifs.

[91] Sur le premier point, le Commissaire soumet qu'il n'existe pas de preuve empirique démontrant qu'un dossier de crédit représente une mesure efficace pour atteindre l'objectif d'évaluer la fiabilité d'un employé.

[92] Sur le deuxième point, le commissaire soumet qu'il existe des mesures moins envahissantes et plus efficaces pour permettre aux organisations d'évaluer si leurs employés sont dignes de confiance. Ces mesures incluent par exemple des entrevues ou encore des vérifications de références provenant d'anciens employeurs.

IV. Questions en litige

[93] La Cour doit d'abord déterminer la norme de contrôle appropriée et ensuite répondre aux questions suivantes :

- 1) La partie de l'annexe B de la Norme et l'article 3d) de la Directive qui incluent l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels violent-ils l'article 8 de la Charte?
- 2) Si la réponse est positive, cette violation est-elle justifiée par l'article premier de la Charte?
- 3) L'article 3d) de la Directive qui inclut l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels viole-t-il l'article 4 de la Loi?

V. Analysis

A. *Standard of review*

[94] The Treasury Board's decision to adopt the Standard and CSC's decision to adopt the Directive implementing the Standard constitute discretionary administrative decisions. Thus, the standard of review that should be applied in this case is reasonableness, even if section 8 of the Charter is engaged (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 53; *Thomson v. Canada (Attorney General)*, 2015 FC 985, at paragraph 38, affirmed by 2016 FCA 253, 365 C.R.R. (2d) 180, at paragraph 24).

B. *Does the part of the Standard's Appendix B and paragraph 3(d) of the Directive that include the Inquiry as a security screening activity for the reliability status of correctional officers violate section 8 of the Charter?*

(1) Elements to determine

[95] According to the principles set out by the Supreme Court of Canada in 2015 in *Goodwin*, to address this issue, it must be determined (1) whether section 8 is engaged; (2) whether the search is authorized by law; (3) whether the search set out in the law is unreasonable; and (4) whether the search was carried out in an unreasonable manner.

[96] It is not in dispute in this case that section 8 is engaged because the collection of credit reports constitutes a search under section 8 and correctional officers have a certain expectation of privacy concerning the information in their credit report.

[97] It is also undisputed that the search is authorized by law and that, while the provisions in question are not those of a law but of a standard and a directive, the same criterion can be used (See for example *Jackson v. Joyceville Penitentiary*, [1990] 3 F.C. 55 (T.D.), and *Fila Canada Inc. v. Doe*, [1996] 3 F.C. 493 (T.D.); see also

V. Analyse

A. *Norme de contrôle*

[94] La décision du Conseil du Trésor d'adopter la Norme et la décision de SCC d'adopter la Directive mettant en œuvre la Norme constituent des décisions administratives discrétionnaires. Ainsi, la norme de contrôle qu'il convient d'utiliser en l'espèce est celle du caractère raisonnable de la décision, et ce, même si l'article 8 de la Charte entre en jeu (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 53; *Thomson c. Canada (Procureur général)*, 2015 CF 985, au paragraphe 38, conf. par 2016 CAF 253, au paragraphe 24).

B. *La partie de l'annexe B de la Norme et l'article 3d de la Directive qui incluent l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels violent-ils l'article 8 de la Charte?*

1) Éléments à déterminer

[95] Selon les enseignements de la Cour suprême du Canada en 2015 dans la décision *Goodwin*, nous devons, pour répondre à cette question, déterminer 1) si l'article 8 entre en jeu; 2) si la fouille est ou non autorisée par la loi; 3) si la fouille prévue à la loi est abusive ou non; et 4) si la fouille a été conduite de façon abusive ou non.

[96] Il n'est pas contesté en l'instance que l'article 8 entre en jeu puisque la collecte du dossier de crédit constitue une fouille au sens de l'article 8 et que les agents correctionnels ont une certaine attente en matière de vie privée concernant les renseignements contenus à leur rapport de crédit.

[97] Il n'est pas non plus contesté que la fouille est autorisée par la loi et que, bien que les dispositions en jeu ne soient pas celles d'une loi mais plutôt celles d'une norme et d'une directive, le même critère peut être utilisé (Voir par exemple *Jackson c. Pénitencier de Joyceville*, [1990] 3 C.F. 55 (1^{re} inst.) et *Fila Canada Inc. c. Untel*,

Myers v. Canada (Attorney General), 2007 FC 947, 319 F.T.R. 35, at paragraphs 30 and 31).

[98] Lastly, it is also undisputed that the search was not conducted in an unreasonable manner and there is no evidence to the contrary.

[99] Thus, it is up to the Court to determine whether the search set out in the law is unreasonable.

(2) The reasonableness of the search

[100] We find no determinative test for assessing the reasonableness of a search (*Goodwin; Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425 (*Thomson Newspapers*)), but understand that the assessment of reasonableness must be conducted with flexibility and considering the purpose of the law in question (*R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627). The conclusion will also depend on “the importance of the state objective and the degree of impact on the individual’s privacy interest” (*R. v. Rodgers*, 2006 SCC 15, [2006] 1 S.C.R. 554, at paragraph 27). In this regard, as discussed in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145 (*Hunter*) [at page 159 and 160] and noted by the Union, the Court will assess “whether in a particular situation the public’s interest in being left alone by government must give way to the government’s interest in intruding on the individual’s privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement.”

[101] Because warrantless searches are presumptively unreasonable (*Goodwin* and *Hunter*), the state has the burden of establishing the reasonableness of the search that is at issue in this dispute.

[102] The Court is guided by the criteria reiterated by the Supreme Court of Canada in *Goodwin* in 2015 and those to which the Federal Court of Appeal referred in *Reference*, and will therefore examine (a) the purpose of the Standard and the Directive, including the pressing nature of the public interest and to what extent the information sought is likely to further that interest; (b)

[1996] 3 C.F. 493 (1^{re} inst.); voir aussi *Myers c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 947, aux paragraphes 30 et 31).

[98] Finalement, il n’est pas non plus contesté que la fouille n’a pas été conduite de façon abusive et rien dans la preuve n’indique le contraire.

[99] Ainsi, il reste pour la Cour à déterminer si la fouille prévue à la loi est, ou non, abusive.

2) La fouille prévue à la loi est, ou non, abusive

[100] Nous ne retrouvons pas de critère absolu permettant d’évaluer le caractère raisonnable d’une fouille (*Goodwin; Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425 (*Thomson Newspapers*)), mais savons que l’évaluation de ce caractère doit être conduite avec souplesse et en considérant l’objet de la loi en question (*R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627). La conclusion dépendra en outre « de l’importance de l’objectif de l’État et de l’incidence de la mesure sur le droit à la vie privée de l’intéressé » (*R. c. Rodgers*, 2006 CSC 15, [2006] 1 R.C.S. 554, au paragraphe 27). À cet égard, tel que discuté dans l’arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145 (*Hunter*) [aux pages 159 et 160] et souligné par le Syndicat, la Cour appréciera « si, dans une situation donnée, le droit du public de ne pas être importuné par le gouvernement doit céder le pas au droit du gouvernement de s’immiscer dans la vie privée des particuliers afin de réaliser ses fins et, notamment, d’assurer l’application de la loi ».

[101] Les fouilles sans mandat étant présumées abusives (*Goodwin* et *Hunter*), l’État a le fardeau d’établir le caractère raisonnable de la fouille dont il est question dans le cadre du présent litige.

[102] La Cour s’inspire des critères repris par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Goodwin* en 2015 et de ceux auxquels la Cour d’appel fédérale réfère dans le *Renvoi*, et examinera donc : a) l’objectif de la Norme et de la Directive, incluant le caractère pressant de l’intérêt public et la probabilité que les renseignements sollicités servent cet intérêt; b) la nature de la Norme

the nature of the Standard and the Directive; (c) the seizure mechanism, that is, the manner in which a credit report is obtained, and the degree of intrusiveness; (d) the review subsequent to a decision or the availability of judicial supervision.

- (a) *The objective of the Standard and the Directive, including the pressing nature of the public interest and to what extent the information sought is likely to further that interest*

[103] The review of the objective of the law will make it possible to militate for or against its reasonableness. For example, the purpose of preventing death and serious injuries on public highways was recognized as “compelling” and as weighing “heavily in favour of the reasonableness of the breath seizure” (*Goodwin*, at paragraph 59).

[104] It seems appropriate to note here that the objectives of the Policy governing the Standard are to ensure that deputy heads effectively manage security activities within departments and contribute to effective government-wide security management.

[105] The objectives stem from the contextual premise that government security is the assurance that information, assets and services are safeguarded from compromise and individuals are protected against workplace violence. Thus, the government must ensure that all individuals who have access to government information and assets are security screened at the appropriate level and are treated in a fair and unbiased manner.

[106] The objective of the Standard is to carry out security screening and enable its transferability within the government. Lastly, the objective of the Inquiry is to assess whether an individual poses a security risk on the basis of financial pressure or history of poor financial responsibility.

et de la Directive; c) le mécanisme de saisie, soit la manière dont le dossier de crédit est obtenu, et le degré d’empiètement; d) l’examen postérieur à une décision ou la possibilité d’avoir recours à la surveillance judiciaire.

- a) *L’objectif de la Norme et de la Directive, incluant le caractère pressant de l’intérêt public et la probabilité que les renseignements sollicités servent cet intérêt*

[103] L’examen de l’objectif de la loi permettra de militer en faveur ou en défaveur de son caractère raisonnable. À titre d’exemple, l’objectif d’empêcher les décès et les blessures graves sur les voies publiques a été reconnu comme un objectif « impérieux » qui militait « fortement en faveur du caractère raisonnable de la saisie d’un échantillon d’haleine » (*Goodwin*, au paragraphe 59).

[104] Il paraît opportun de rappeler ici que les objectifs de la Politique encadrant la Norme sont de veiller à ce que les administrateurs généraux gèrent efficacement les activités de sécurité au sein des ministères et qu’ils contribuent à la gestion efficace de la sécurité à l’échelle du gouvernement.

[105] Ces objectifs découlent de la prémisse contextuelle selon laquelle la sécurité du gouvernement exige l’assurance que l’information, les biens et les services ne sont pas compromis et que les personnes sont protégées contre la violence en milieu de travail. Ainsi, le gouvernement doit notamment veiller à ce que toutes les personnes qui ont accès aux renseignements et aux biens du gouvernement fassent l’objet d’une enquête de sécurité appropriée et qu’elles soient traitées de manière juste et impartiale.

[106] L’objectif de la Norme est quant à lui d’exécuter le filtrage de sécurité et d’assurer sa transférabilité à l’intérieur de l’appareil gouvernemental. Enfin, l’objectif de l’Enquête est de contribuer à déterminer si un particulier pose un risque de sécurité en raison de pressions financières ou encore d’une mauvaise responsabilité financière par le passé.

[107] According to the Union, the Standard contributes to national security, which, it admits, constitutes a valid and important pressing and substantial objective. The Court accepts this proposal and also considers that national security or government security, that is, safeguarding assets, information and services and protecting individuals against workplace violence, was recognized as a compelling objective that supports the reasonableness of the Standard and the Directive (*R. v. Simmons*, [1988] 2 S.C.R. 495, at paragraphs 48 and 49 [pages 527 and 528]; *Reference*, at paragraph 53).

[108] The Court agrees with the AGC's position that it is likely that the information obtained will further the objective of national security. It is important, at this stage, to examine the responsibilities of correctional officers at the CX-1 and CX-2 levels. The positions involve the safety and protection of the public, staff members, inmates and the institution as well as the functional supervision of activities for CSC. Correctional officers at the CX-2 level are also responsible for case management services and the safe reintegration of offenders into society. These two groups are in direct contact with inmates, their families and visitors to the prison. They must prepare reports, from which information is used by CSC staff and other organizations to make decisions concerning security and the reintegration of inmates into society.

[109] The Union admits that employment in the public service, particularly in CSC, is considered a relatively regulated field (paragraph 31 of its memorandum). It also admits that there may be a rational connection between checking employees' credit reports and the objective of the contested measure of protecting national security by ensuring that dishonest and untrustworthy individuals have access to restricted assets or facilities or privileged information of the government (paragraphs 55 and 56 of its memorandum). In addition, the Union does not dispute that inquiries can be justified [TRANSLATION] "in the context of security investigations of individuals in certain job categories" (paragraph 2 of its memorandum). However, it stresses that the job of correctional officers does not fall under such category

[107] Selon le Syndicat, la Norme contribue à la sécurité nationale, ce qui, admet-il, constitue un objectif valable important, réel et urgent. La Cour accepte cette proposition et considère aussi que la sécurité nationale ou la sécurité du gouvernement, soit la protection des biens, des informations, des services et celle des personnes contre la violence au travail, a été reconnue comme un objectif impérieux qui milite en faveur du caractère raisonnable de la Norme et de la Directive (*R. c. Simmons*, [1988] 2 R.C.S. 495, aux paragraphes 48 et 49 [pages 527 et 528]; *Renvoi*, au paragraphe 53).

[108] Par ailleurs, la Cour souscrit plutôt à la position du PGC voulant qu'il soit probable que les renseignements obtenus servent l'objectif de sécurité nationale. Il convient, à ce chapitre, d'examiner les responsabilités des agents correctionnels de niveaux CX-1 et CX-2. Ces postes visent la sécurité et la protection du public, du personnel, des détenus et de l'établissement de même que la surveillance fonctionnelle des activités pour SCC. Les agents correctionnels CX-2 s'occupent également des services de gestion de cas et de la réinsertion sociale sécuritaire des délinquants. Ces deux groupes sont en contact direct avec les détenus, leurs familles et les visiteurs de l'établissement carcéral. Ils doivent rédiger des rapports dont les informations sont utilisées par le personnel de SCC et d'autres organismes aux fins de décisions touchant la sécurité et la réinsertion sociale des détenus.

[109] Le Syndicat admet que l'emploi dans la fonction publique, et particulièrement au SCC, est considéré comme un champ d'activité relativement réglementé (paragraphe 31 de son mémoire). Il admet aussi qu'il puisse exister un lien rationnel entre la vérification du dossier de crédit des employés et l'objectif de la mesure contestée de protéger la sécurité nationale en s'assurant que des individus malhonnêtes ou peu fiables aient accès aux installations ou aux biens restreints et aux informations privilégiées du gouvernement (paragraphes 55 et 56 de son mémoire). Au surplus, le Syndicat ne conteste pas que l'Enquête puisse être justifiée « dans le cadre des enquêtes de sécurité des personnes occupant certaines catégories d'emploi » (paragraphe 2 de son mémoire). Toutefois, il insiste plutôt sur le fait

because correctional officers do not manage money or budgets and that, in that context, their personal financial practices do not demonstrate their trustworthiness or their ability to act in their position. Access to sums of money is thus a determinative element for the Union.

[110] However, while correctional officers do not manage money or budgets, they may nonetheless have access to sums of money resulting from corruption. In fact, the Court in this regard accepts the AGC's proposal that correctional officers hold [TRANSLATION] "the keys to the prison", protect the public and inmates, have access to sensitive information in the Offender Management System and are the main point of contact for inmates. This position is confirmed by the information in the work descriptions for correctional officers at the CX-1 and CX-2 levels, submitted with the affidavit of Nick Fabiano, attesting to officers' duties of surveillance, verifications and security.

[111] In the words of the AGC, correctional officers work in an environment where the imperatives of security measures are primordial and constant and where they are likely to be the subject of attempted bribery, threats and manipulation.

[112] Thus, if, as the Union admits, conducting inquiries and analyzing the credit reports of employees who manage sums of money or budgets is justified, it seems evident that it would also be justified for employees to whom money may be offered as a bribe or who, even absent the monetary factor, could be threatened, manipulated or coerced, as described, for example, by Nick Fabiano in his affidavit (at paragraphs 37–39).

[113] The likelihood that the information provided furthers the objective of the Standard and the Directive favours its reasonableness.

que l'emploi des agents correctionnels ne se classe pas dans une telle catégorie puisqu'ils ne gèrent ni argent ni budget et que, dans ce cadre, leurs pratiques financières personnelles ne témoignent pas de leur fiabilité ou de leur capacité à agir dans leur poste. L'accès à des sommes d'argent constitue donc pour le Syndicat un élément déterminant.

[110] Or, sans gérer d'argent ou de budget, les agents correctionnels peuvent néanmoins avoir accès à des sommes d'argent résultant de la corruption. En effet, la Cour à cet égard retient la proposition du PGC à l'effet que les agents correctionnels détiennent « les clefs de la prison », assurent la protection du public et celle des détenus, ont accès à des informations sensibles contenues dans le « Système de gestion des détenus » et constituent le principal point de contact avec les détenus. Cette position est confirmée par les informations contenues dans les descriptions de travail des agents correctionnels de niveau CX-1 et CX-2 déposés avec l'affidavit de M. Nick Fabiano, où il est fait état des fonctions de surveillance, de vérifications et de sécurité des agents.

[111] Pour reprendre les mots du PGC, les agents correctionnels œuvrent dans un environnement où les impératifs relatifs aux mesures de sécurité sont primordiaux et constants et où ils sont à risque de faire l'objet de tentative de corruption, de menaces, et de manipulations.

[112] Ainsi, si, tel que l'admet le Syndicat, il est justifié d'effectuer l'Enquête et d'analyser le dossier de crédit des employés qui gèrent des sommes d'argent ou des budgets, il paraît évident que cela le serait tout autant pour des employés à qui des sommes d'argent peuvent être offertes dans le cadre de tentatives de corruption et qui, même en omettant le facteur monétaire, peuvent faire l'objet de menaces, de manipulation et de coercion, tel que décrit, par exemple, par M. Nick Fabiano dans son affidavit (aux paragraphes 37 à 39).

[113] La probabilité que les renseignements fournis servent l'objectif de la Norme et de la Directive milite en faveur de leur caractère raisonnable.

(b) *The nature of the Standard and the Directive*

[114] The Court recognizes that the criminal or regulatory characterization of a search is relevant in assessing its reasonableness (*Goodwin*, at paragraph 60). A regulatory law will thus give rise to a lower expectation of privacy than a criminal law (*Thomson Newspapers*, at paragraphs 95 and 122). However, in this case, the contested provisions are administrative in nature and are thus regarded as less intrusive (*Reference*, at paragraph 52), which supports the reasonableness of the Standard and the Directive.

(c) *The seizure mechanism, that is, the manner in which a credit report is obtained, and the degree of intrusiveness*

[115] Regarding the choice of the seizure mechanism used, it is interesting to note that demands for personal information, a photograph and fingerprints are among the least intrusive forms of search (*Reference*, at paragraph 61), versus, for example, breath demands or even blood samples (*Goodwin*, at paragraph 65).

[116] In the case at bar, the employer obtains the individual's credit report following the signing, by that individual, of the Personnel Screening, Consent and Authorization Form, on which the individual checked the box confirming his or her consent. Completing a questionnaire, even when a refusal to sign it may jeopardize the person's employment, constitutes a lesser intrusion on privacy than other types of searches (*Reference*, at paragraphs 48 and 51) and thus supports the reasonableness of the impugned provisions.

[117] Concerning the degree of intrusiveness, the evidence, including a document by the Financial Consumer Agency of Canada entitled "Understanding your credit report and credit score" (2016), at pages 8 *et seq.*, shows that a credit report may disclose the following information:

b) *La nature de la Norme et de la Directive*

[114] La Cour a reconnu que le caractère criminel ou réglementaire attribué à une fouille est pertinent au moment d'en apprécier le caractère raisonnable (*Goodwin*, au paragraphe 60). Une loi de nature réglementaire entraînera ainsi des attentes en matière de vie privée moins grandes qu'une loi de nature criminelle (*Thomson Newspapers*, aux paragraphes 95 et 122). Or, en l'espèce, les dispositions contestées sont de nature administrative et sont donc considérées comme moins intrusives (*Renvoi*, au paragraphe 52), ce qui milite en faveur du caractère raisonnable de la Norme et de la Directive.

c) *Le mécanisme de saisie, soit la manière dont le dossier de crédit est obtenu, et le degré d'empiètement*

[115] En ce qui concerne le choix du mécanisme de saisie employé, il est intéressant de noter que les demandes relatives aux renseignements personnels, les photographies et les empreintes digitales sont considérées comme les mécanismes les moins intrusifs (*Renvoi*, au paragraphe 61), par opposition, par exemple, aux demandes d'échantillon d'haleine ou encore aux prélèvements d'échantillons sanguins (*Goodwin*, au paragraphe 65).

[116] Dans le cas qui nous occupe, l'employeur obtient le dossier de crédit d'un individu suite à la signature, par cet individu, du Formulaire de vérification de sécurité, de consentement et d'autorisation du personnel sur lequel il aura coché la case confirmant son consentement. Or le fait de remplir un questionnaire, même lorsque le refus de signer est susceptible de nuire à l'emploi de la personne concernée, constitue une intrusion moindre dans la vie privée que d'autres types de fouilles (*Renvoi*, aux paragraphes 48 et 51) et milite donc en faveur du caractère raisonnable des dispositions attaquées.

[117] En lien avec le degré d'empiètement, la preuve, incluant un document de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada intitulé « Comprendre votre dossier de crédit et votre pointage de crédit » (2016), aux pages 8 et suivantes, révèle que le dossier de crédit peut divulguer :

- The individual's biographic information (name, date of birth, current and previous addresses, current and previous telephone numbers, current and previous employers, social insurance number, driver's licence number, passport number);
 - Credit history information, such as credit accounts and transactions (credit cards, lines of credit or loans) and telecommunications accounts; negative banking information; public records (bankruptcy and registered items); debts sent to collection agencies; information on lenders; and remarks (consumer statements, fraud alerts and identity verification alerts);
 - Mortgage information and history of mortgage payments;
 - The codes attributed to various credit accounts, including a letter (R) and a number (from 1 to 9), indicating the individual's payment history for each item.
- l'information biographique de l'individu (noms, date de naissance, adresses actuelle et précédentes, numéros de téléphone actuels et précédents, employeurs actuels et précédents, numéro d'assurance sociale, numéro de permis de conduire, numéro de passeport);
 - les renseignements sur le crédit, incluant sur les comptes et transactions de crédit (cartes de crédit, marges de crédit ou prêts) et sur les comptes de télécommunication; les renseignements défavorables sur les comptes bancaires; les renseignements du domaine public (faillite et éléments enregistrés); les renseignements sur les dettes transférées à des agences de recouvrement; les renseignements sur les prêteurs; et des remarques (déclarations du consommateur, alertes à la fraude et notes pour vérification d'identité);
 - Les renseignements concernant l'hypothèque et l'histoire des paiements hypothécaires;
 - Les codes attribués aux différents comptes de crédit, comprenant une lettre (R) et un chiffre (de 1 à 9), indiquant les habitudes de paiement pour chacun des items.

[118] Adverse information is generally kept for up to seven years.

[118] Les renseignements défavorables sont généralement conservés pour une période maximale de 7 ans.

[119] Credit reports therefore do not disclose an individual's credit score, cash flow, or even the balance of the individual's bank accounts. In short, as its name indicates, a credit report discloses the credit granted to an individual, the level of use of that credit and the associated payment history. Apart from speculation on the level of debt and the existence of a mortgage loan identifying the individual as a property owner, credit reports do not disclose details on an individual's lifestyle, contrary to what the Union claims.

[119] Le dossier de crédit ne divulgue donc pas le pointage de crédit d'un individu, les entrées d'argent, ou encore le solde de ses comptes bancaires. Bref, comme son nom l'indique, le dossier de crédit divulgue le crédit consenti à un individu, le niveau d'utilisation de ce crédit et les habitudes de paiement qui y sont liées. Outre les spéculations liées au niveau d'endettement et l'existence d'un prêt hypothécaire identifiant l'individu comme propriétaire immobilier, le dossier de crédit ne dévoile donc pas de détails sur les habitudes de vie d'un individu, contrairement à ce qu'a prétendu le Syndicat.

[120] The Court is aware that the reliability of the results can undermine the reasonableness of the seizure (*Goodwin*, at paragraph 66). However, in this case, individuals have the opportunity to check the content of their credit report before its disclosure, to correct inaccurate information if applicable and to ensure the reliability of the information disclosed.

[120] La Cour est consciente que la fiabilité des résultats peut miner le caractère raisonnable de la saisie (*Goodwin*, au paragraphe 66). Cependant, en l'instance, la personne concernée a l'occasion de vérifier la teneur de son dossier de crédit en amont de sa divulgation, de faire corriger les renseignements inexacts le cas échéant et d'assurer ainsi la fiabilité des informations divulguées.

[121] The seizure mechanism via the Form signed by the individual, the less invasive degree of intrusiveness

[121] Le mécanisme de saisie via le Formulaire signé par la personne concernée, le degré moins envahissant

considering the information concerned, and the possibility that the individual can verify the reliability of the information disclosed favour the reasonableness of the provisions of the Standard and the Directive.

(d) *Review subsequent to a decision or the availability of judicial supervision*

[122] Bear in mind that “[w]hile less exacting review may be sufficient in a regulatory context, the availability and adequacy of review is nonetheless relevant to reasonableness under s. 8” (*Goodwin*, at paragraph 71). Thus, the existence of judicial supervision allowing for a review of the seizure will support the reasonableness of the law, while contrarily, “[a] provision authorizing such an unreviewable power would clearly be inconsistent with s. 8 of the *Charter*” (*Hunter*, at page 166). Note that the possibility of a reconsideration of the negative decision and an application for judicial review proved sufficient in *Reference*, at paragraph 60.

[123] The individual will have the opportunity to provide explanations for any adverse information at a meeting, which supports reasonableness. However, although Ms. Sicard testified that such meetings have never been conducted by institutional managers, the Directive itself indicates this possibility because paragraph 4(h) states that managers will provide the individual with an opportunity to explain any adverse information. It is indeed possible and likely that institutional managers will be provided with their employees’ financial information and their employees’ will consequently be required to disclose additional personal information to them.

[124] Paragraph 4(g) of the Directive sets out the review procedure and the availability of redress before this Court or the Canadian Human Rights Commission based on the facts, allegations and remedies sought.

d’empiètement considérant les renseignements visés, et la possibilité pour la personne concernée de vérifier la fiabilité des renseignements dévoilés militent en faveur du caractère raisonnable des dispositions de la Norme et de la Directive.

d) *L’examen postérieur à une décision ou la possibilité d’avoir recours à la surveillance judiciaire*

[122] Rappelons que « [m]ême si un contrôle moins rigoureux peut se révéler suffisant dans un contexte réglementaire, la possibilité de recourir au contrôle et l’efficacité de celui-ci sont néanmoins pertinentes pour juger du caractère raisonnable sur le fondement de l’art. 8 » (*Goodwin*, au paragraphe 71). Ainsi, l’existence d’une supervision judiciaire permettant de contrôler la saisie militera en faveur du caractère raisonnable de la loi, tandis qu’au contraire, « [u]ne disposition autorisant un tel pouvoir non susceptible de révision serait manifestement incompatible avec l’art. 8 de la *Charte* » (*Hunter*, à la page 166). Notons qu’une possibilité de réexamen de la décision négative et de demande de contrôle judiciaire s’est avérée suffisante dans le *Renvoi*, au paragraphe 60.

[123] La personne concernée aura l’occasion de fournir des explications en lien avec les renseignements défavorables lors d’une rencontre, ce qui milite en faveur du caractère raisonnable. Cependant, bien que M^{me} Sicard ait témoigné à l’effet que de telles rencontres n’aient jamais été conduites par les gestionnaires d’établissement, la Directive elle-même énonce cette possibilité puisque son article 4h) prévoit que ce sont les gestionnaires qui donneront à la personne l’occasion d’expliquer toute information défavorable la concernant. Il est effectivement possible et probable que les gestionnaires d’établissement deviennent saisis d’informations financières de leurs employés et que ces derniers soient conséquemment obligés de leur dévoiler des informations personnelles additionnelles.

[124] Par ailleurs, l’article 4g) de la Directive prévoit la procédure de réexamen et les possibilités de recours devant notre Cour ou la Commission canadienne des droits de la personne selon les faits, les allégations et

Appendix E of the Standard also states the procedure for contesting the denial or revocation of a reliability status or security clearance.

[125] Thus, even though the responsibility given to managers to conduct interviews with officers is debatable, the possibility that the ultimate decision to deny reliability status could be reviewed by this Court and/or another tribunal according to the circumstances favours the reasonableness of the Standard and the Directive.

(3) Conclusion

[126] Thus, the Court considers, in particular, the valid and important objective of the Standard and the Directive; the likelihood that the information provided furthers the objective of public interest; the administrative nature of the impugned provisions; the choice of seizure mechanism; the degree of intrusiveness; the possibility of providing explanations for adverse information; as well as the review and reconsideration procedures and the availability of judicial supervision. A review of these criteria makes it possible for the Court to find that the provisions of the Standard and the Directive that include the Inquiry as a security screening activity for the reliability status of correctional officers do not violate section 8 of the Charter and that the Treasury Board's decision to adopt the Standard and CSC's decision to adopt the Directive are, in this respect, reasonable.

[127] The Union and the AGC discussed applying section 1 of the Charter in this application. However, because the Court finds that there was no violation of section 8 of the Charter, it is not necessary to examine whether the violation is justified by section 1 of the Charter or to determine whether “the decision reflects a proportionate balancing of the Charter protections at play” (*Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395, at paragraph 57).

les remèdes recherchés. L'annexe E de la Norme prévoit également la procédure à suivre afin de contester le refus ou la révocation d'une cote de fiabilité ou d'une autorisation de sécurité.

[125] Ainsi, bien que la responsabilité confiée aux gestionnaires de conduire l'entretien avec les agents soit discutable, la possibilité que la décision ultime de refuser la cote de fiabilité puisse être contrôlée par notre Cour et/ou un autre tribunal selon les circonstances milite en faveur du caractère raisonnable de la Norme et de la Directive.

3) Conclusion

[126] Ainsi, la Cour considère notamment l'objectif valable et important de la Norme et de la Directive; la probabilité que les renseignements fournis servent l'objectif d'intérêt public; la nature administrative des dispositions contestées; le choix du mécanisme de saisie employé; le degré d'empiètement; la possibilité de fournir des explications en lien avec les renseignements défavorables; ainsi que les procédures de réexamen ou de révision et la possibilité d'avoir recours à une surveillance judiciaire. L'examen de ces critères permet à la Cour de conclure que les dispositions de la Norme et de la Directive qui incluent l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels ne violent pas l'article 8 de la Charte et que la décision du Conseil du Trésor d'adopter la Norme et la décision de SCC d'adopter la Directive sont, à cet égard, raisonnables.

[127] Le Syndicat et le PGC ont discuté de l'application de l'article premier de la Charte dans le contexte de la présente demande. Or, puisque la Cour conclut qu'il n'y a pas violation de l'article 8 de la Charte, il n'est pas nécessaire d'examiner si la violation est justifiée par l'article premier de la Charte ou de déterminer si « la décision est le fruit d'une mise en balance proportionnée des droits en cause protégés par la Charte » (*Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395, au paragraphe 57).

C. Does paragraph 3(d) of the Directive, which includes the Inquiry as a security screening activity for the reliability status of correctional officers, violate section 4 of the Act?

[128] The Court will first address the AGC's argument that this redress is premature.

(1) Premature redress

[129] The Court accepts the Commissioner's position that the complaint process set out in paragraph 29(1)(h) of the Act should not be considered an adequate alternative remedy because the Commissioner's findings and recommendations with respect to complaints are not binding and the Act does not provide for any subsequent recourse, requiring that the applicant file an application for judicial review to obtain a binding decision. Furthermore, because the issues specific to section 4 of the Act are similar to those related to section 8 of the Charter, it seems appropriate for the Court to rule on these two issues simultaneously.

(2) Section 4 protection

(a) *General principles*

[130] According to section 2, the purpose of the Act is to "extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information." It concerns government institutions, defined as any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in the schedule, and any parent Crown corporation, and any wholly-owned subsidiary of such a corporation, within the meaning of section 83 of the FAA. This includes CSC.

[131] The Supreme Court of Canada addressed the purpose of the Act specifically as "limit[ing] the government's ability to collect, use and disclose personal information" (*Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403, at paragraph 47, La Forest J (dissenting on

C. L'article 3d) de la Directive qui inclut l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels viole-t-il l'article 4 de la Loi?

[128] La Cour adressera d'abord l'argument du PGC à l'effet que ce recours est prématuré.

1) Recours prématuré

[129] La Cour adhère à la position du Commissaire à l'effet que le processus de plainte prévu à l'alinéa 29(1)h) de la Loi ne devrait pas être considéré comme un recours alternatif approprié puisque les conclusions et les recommandations formulées par le commissaire à l'égard des plaintes sont non contraignantes et que la Loi ne prévoit aucun recours subséquent, nécessitant du demandeur qu'il dépose tout de même une demande de contrôle judiciaire afin d'obtenir une décision contraignante. De plus, les enjeux propres à l'article 4 de la Loi étant similaires à ceux relatifs à l'article 8 de la Charte, il paraît approprié pour la Cour de se pencher sur ces deux questions de façon simultanée.

2) Protection de l'article 4

a) *Principes généraux*

[130] Selon son article 2, la Loi a pour objet de « compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent ». Elle vise les institutions fédérales, définies comme étant tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe et toute société d'État mère ou filiale à cent pour cent d'une telle société, au sens de l'article 83 de la LGFP. Elle englobe le SCC.

[131] De manière plus précise, la Cour suprême du Canada a abordé l'objectif de la Loi comme « limit[ant] la capacité de l'administration fédérale à recueillir, à utiliser et à divulguer des renseignements personnels » (*Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403,

other points)). To achieve this objective, “Parliament has created a detailed scheme for collecting, using and disclosing personal information. First, the Act specifies the circumstances in which personal information may be collected by a government institution, and what use the institution may make of it: only personal information that relates directly to an operating program or activity of the government institution that collects it may be collected (s. 4)” (*Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773 (*Lavigne*), at paragraph 27).

[132] Personal information includes information on an individual’s employment history or financial transactions in which he or she participated. Regarding the *collection* of personal information, which is at issue here, section 4 of the Act states that no personal information shall be collected by a government institution unless it relates directly to an operating program or activity of the institution.

[133] The Court is aware of the importance of protecting an individual’s personal information and cites a passage from the decision of the Supreme Court of Canada in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. United Food and Commercial Workers, Local 401*, 2013 SCC 62, [2013] 3 S.C.R. 733, at paragraph 19:

The focus is on providing an individual with some measure of control over his or her personal information: Gratton, at pp. 6 ff. The ability of individuals to control their personal information is intimately connected to their individual autonomy, dignity and privacy. These are fundamental values that lie at the heart of a democracy. As this Court has previously recognized, legislation which aims to protect control over personal information should be characterized as “quasi-constitutional” because of the fundamental role privacy plays in the preservation of a free and democratic society: *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 24; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403, at paras. 65-66; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [2006] 1 S.C.R. 441, at para. 28.

au paragraphe 47, le juge La Forest (dissident sur d’autres points)). Pour atteindre cet objectif, « le législateur a mis en place un régime détaillé de collecte, d’utilisation et de communication des renseignements à caractère personnel. D’abord, la Loi précise dans quelles circonstances des renseignements personnels peuvent être recueillis par une institution fédérale et l’usage qu’on peut en faire, soit seuls les renseignements personnels ayant un lien direct avec les programmes ou les activités de l’institution fédérale qui les recueille (art. 4) » (*Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773 (*Lavigne*), au paragraphe 27).

[132] Les renseignements personnels quant à eux incluent notamment les renseignements relatifs aux antécédents professionnels d’un individu ou à des opérations financières auxquelles il a participé. Enfin, en ce qui a trait à la *collecte* de renseignements personnels, qui est en jeu en l’instance, l’article 4 de la Loi prévoit que les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités.

[133] La Cour est consciente de l’importance de protéger des renseignements personnels d’un individu et cite à cet égard un passage de la décision de la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l’alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62, [2013] 3 R.C.S. 733, au paragraphe 19 :

La *Loi* cherche d’abord et avant tout à conférer aux personnes un certain droit de regard sur les renseignements personnels les concernant (Gratton, p. 6 et suiv.). Or, la faculté d’une personne d’exercer un tel droit est intimement liée à son autonomie, à sa dignité et à son droit à la vie privée. Il s’agit de valeurs fondamentales qui se situent au cœur de toute démocratie. Ainsi que la Cour l’a déjà reconnu, une loi qui vise à protéger un droit de regard sur des renseignements personnels devrait être qualifiée de « quasi constitutionnelle » en raison du rôle fondamental que joue le respect de la vie privée dans le maintien d’une société libre et démocratique (*Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, par. 24; *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403, par. 65-66; *Cie H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)*, [2006] 1 R.C.S. 441, par. 28).

(b) *Direct relationship*

[134] Under section 4 of the Act, a government institution shall collect only information that “relates directly to an operating program or activity of the institution.” It is thus important to define the expression *relates directly*, identify the personal information collected and the operating program or activity of the government institution, and examine whether they are directly related.

[135] Because the terms *relates directly*, or *lien direct* in French, give rise to a different interpretation by the parties and are not defined in the Act, it is helpful to use methods of interpretation to establish their meaning. In accordance with the modern approach to statutory interpretation, the words of an act are to be read “in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (Elmer Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed., 1983, at page 87; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21).

[136] If we look first at the grammatical and ordinary sense of the words, three rules must guide our interpretation in accordance with the grammatical method: “(1) words must be given their ordinary meaning; (2) words must be given the meaning they had on the day the statute was enacted; (3) adding to the terms of the statute, or depriving them of effect, should be avoided” (Pierre-André Côté in collaboration with Stéphane Beaulac and Mathieu Devinat, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed., Toronto: Carswell, 2011, at page 277). As previously stated, the *Dictionnaire Larousse en ligne*, French dictionary, defines the term “*direct*” [[TRANSLATION] “direct”] as “*qui est en relation immédiate avec quelque chose d’autre, qui y est étroitement lié*” [[TRANSLATION] “that which immediately relates to something, that which is closely connected”. The *Canadian Oxford Dictionary* defines the term “directly” as “in a direct manner”; the term “direct” is defined as “without intermediaries or the intervention of other factors”. The *Dictionnaire Larousse en ligne*, French dictionary, defines the term “*nécessaire*”

b) *Un lien direct*

[134] En vertu de l’article 4 de la Loi, seuls les renseignements qui ont « un lien direct avec ses programmes ou ses activités » peuvent être collectés par une institution fédérale. Il importe donc de cerner le sens de l’expression *lien direct*, d’identifier les renseignements personnels collectés et les programmes et activités de l’institution fédérale et d’examiner enfin s’ils ont, ou non, un lien direct entre eux.

[135] Comme les termes *lien direct*, ou *relates directly* en anglais, suscitent une interprétation différente de la part des parties et qu’aucune définition de ces termes n’est par ailleurs prévue dans la Loi, il s’avère utile de recourir aux méthodes d’interprétation afin d’en circonscrire le sens. Conformément à la méthode moderne d’interprétation, les termes d’une loi doivent être lus « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (Elmer Driedger, *Construction of Statutes*, 2^e éd, 1983, à la page 87; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21).

[136] Si l’on s’intéresse d’abord au sens ordinaire et grammatical des mots, trois règles doivent guider notre interprétation conformément à la méthode grammaticale : « 1) il faut donner aux mots le sens qu’ils ont dans la langue courante; 2) il faut donner aux mots le sens qu’ils avaient le jour de l’application de la loi; 3) il faut éviter d’ajouter aux termes de la loi ou encore de les priver d’effet » (Pierre-André Côté avec la collaboration de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *Interprétation des lois*, 4^e éd., Montréal : Thémis, 2009, à la page 299). Tel que discuté précédemment, le *Dictionnaire Larousse en ligne* définit le terme « direct » par « qui est en relation immédiate avec quelque chose d’autre, qui y est étroitement lié ». Le *Canadian Oxford Dictionary*, pour sa part, définit le terme « *directly* » [TRADUCTION] « directement » par « *in a direct manner* » [TRADUCTION] « de manière directe »; le terme « *direct* » est quant à lui défini par « *without intermediaries or the intervention of other factors* » [TRADUCTION] « sans intermédiaire ou l’intervention d’autres facteurs ». Par ailleurs, le

[[TRANSLATION] “necessary”] as “*dont on ne peut se passer*” [[TRANSLATION] “that which is required”]; “*qui est très utile ou obligatoire, indispensable, qui doit être fait, qui s’impose*” [[TRANSLATION] “that which is very useful or obligatory, indispensable, that which must be done, is imperative”]. Its synonyms include “*obligatoire*” [[TRANSLATION] “obligatory”], “*obligé*” [[TRANSLATION] “inescapable”], “*inévitabile*” [[TRANSLATION] “unavoidable”] and “*essentiel*” [[TRANSLATION] “essential”].

[137] To specify the meaning of the terms *relates directly*, the Union refers to section 5 of *An Act respecting the Protection of Personal Information in the Private Sector*, which instead uses the term *necessary*. The wording of subsequent laws should therefore be considered with caution. The Supreme Court of Canada stated that “[a] comparison [sic] of like statutes enacted by the same Legislature is at most of peripheral assistance in determining the proper interpretation of the statute before the Court.” (*Corp. of Goulbourn v. Reg. Mun. of Ottawa-Carleton*, [1980] 1 S.C.R. 496, at page 515). In addition, the law to which the Union refers was not enacted by Parliament, but by the province of Quebec, and its argument can therefore be rejected.

[138] To complete the purpose of the Act stated in section 2 of the Act, it is possible to consider the administrative interpretation thereof, although such interpretation is not binding on the Court.

[139] For example, the Commissioner refers to the parliamentary business for the Act’s reform and to the report by the Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics dated June 2009 to support his claim that the expression *relates directly* includes a necessity test (paragraph 25 of his memorandum). In fact, as part of the parliamentary business for the Act’s reform, the Department of Justice took the position that section 4 need not be amended to include a necessity test because the test was already contained therein. The Department of Justice’s legal representative provided the following explanation: “[t]he Treasury Board guidelines have said this expression “unless it relates directly” should mean a necessity test. Arguably, that’s the only legal

Dictionnaire Larousse en ligne définit le terme « nécessaire » comme « dont on ne peut se passer »; « qui est très utile ou obligatoire, indispensable, qui doit être fait, qui s’impose ». Au titre de ses synonymes, on compte des mots tels « obligatoire », « obligé », « inévitable » et « essentiel ».

[137] Afin de préciser la signification des termes *lien direct*, le Syndicat a fait référence à l’article 5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* qui utilise plutôt le terme *nécessaire*. Or, il faut considérer avec prudence le libellé de lois postérieures. À ce sujet, la Cour suprême du Canada indique que « [l]a comparaison de lois analogues édictées par la même législature n’est que d’une utilité marginale pour déterminer l’interprétation exacte du texte de loi litigieux » (*Canton de Goulbourn (Municipalité) c. Ottawa-Carleton (Municipalité)*, [1980] 1 R.C.S. 496, à la page 515). Au surplus, la loi à laquelle fait référence le Syndicat n’a pas été édictée par le législateur fédéral, mais plutôt par la province de Québec, et son argument peut être écarté.

[138] Afin de compléter l’objet de la Loi énoncé à son article 2, il est possible de se pencher sur l’interprétation administrative qui en a été faite, bien qu’une telle interprétation ne lie pas la Cour.

[139] Par exemple, le commissaire réfère aux travaux parlementaires au sujet de la réforme de la Loi et au rapport du Comité permanent de l’accès à l’information, de la protection des renseignements personnels et de l’éthique daté de juin 2009 pour soutenir sa prétention à l’effet que l’expression *lien direct* inclut un test de nécessité (paragraphe 25 de son mémoire). En effet, dans le cadre des travaux parlementaires au sujet de la réforme de la Loi, le ministère de la Justice a pris la position que l’article 4 n’avait pas besoin d’être amendé pour y inclure un test de nécessité puisque ce test s’y retrouvait déjà. Le représentant légal du ministère de la Justice expliquait que « [l]es lignes directrices du Conseil du Trésor précisent que l’expression “ont un lien

interpretation that's possible. If we say you shall not collect information unless it directly relates to a program, then basically it's saying you can't collect information you don't need".

[140] The Commissioner also refers to an *obiter* of this Court in *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)*, [1996] 3 F.C. 609 (T.D.), which states: "[t]he Act limits the collection of private information by government to what is necessary for its operations" (at paragraph 94).

[141] However, the Court finds that the ordinary meaning of the words *relates directly* is clearly not *necessary*. Because the words must be given their ordinary meaning and because it would have been easy for Parliament to use the word *necessary* and to create a necessity test, the Court finds that that was not Parliament's intent. Despite the arguments of the Union and the Commissioner, the Court finds that section 4 does not contain a necessity test, but a less onerous test of establishing a direct, immediate relationship with no intermediary between the information collected and the operating programs or activities of the government. This interpretation considers the purpose of the Act, which is to protect the personal information of individuals within defined parameters, specifying the circumstances in which that information can be collected (*Lavigne*, at paragraph 27). The parameters are defined in section 4, which allows government institutions to collect personal information "that relates directly to an operating program or activity of the institution", and not "that is necessary" to an operating program or activity of the institution.

[142] The information collected, that is, the information in an individual's credit report, has been described in detail above. The activities involved are related to security screening, to ensure government security, that is, the safety and protection of the public, staff, inmates

direct" signifient qu'il doit y avoir un test de nécessité. Sans doute, c'est la seule interprétation juridique possible. Si on dit qu'on ne peut recueillir d'information à moins qu'elle n'ait un lien direct avec un programme, alors on dit qu'on ne peut recueillir l'information dont on n'a pas besoin ».

[140] Le commissaire réfère aussi à un *obiter* de notre Cour (*Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1996] 3 C.F. 609 (1^{re} inst.)), dans lequel elle indique : « la Loi prévoit que le gouvernement ne recueillera, en matière de renseignements personnels, que ceux qui sont nécessaires à son fonctionnement » (au paragraphe 94).

[141] Cependant, la Cour constate que le sens ordinaire des mots *lien direct* ne signifie clairement pas *nécessaire*. Puisqu'il faut donner aux mots leur sens ordinaire et puisqu'il aurait été facile pour le législateur d'utiliser le mot *nécessaire* et de créer un test de nécessité, la Cour conclut que telle n'était pas l'intention du législateur. En dépit des arguments avancés par le Syndicat et le commissaire, la Cour conclut que l'article 4 ne contient pas un test de nécessité, mais un test moins onéreux qui est celui d'établir un lien direct, immédiat, sans intermédiaire entre les renseignements collectés et les activités ou programmes du gouvernement. Cette interprétation tient compte de l'objet de la Loi qui vise à protéger les renseignements personnels des individus à l'intérieur de paramètres définis, précisant ainsi les circonstances dans lesquelles ces renseignements peuvent être recueillis (*Lavigne*, au paragraphe 27). Ces paramètres sont ici définis à l'article 4 qui permet aux institutions fédérales de recueillir les renseignements personnels « qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités », et non « qui sont nécessaires » à ses programmes ou à ses activités.

[142] Les renseignements collectés, soit les renseignements contenus dans le dossier de crédit d'un individu, ont été détaillés précédemment. Les activités en cause ici sont celles liées au filtrage de sécurité, visant la sécurité du gouvernement, soit la sécurité et la pro-

and the institution as well as the functional supervision of activities for CSC.

[143] With this in mind, the Court finds that there is a direct relationship between the information collected and the activities of the government. Correctional officers are in direct daily contact with individuals located inside penitentiaries and out in the community. These two groups are likely to put pressure on correctional officers. The information in correctional officers' credit reports thus contributes to assessing their trustworthiness and vulnerability.

[144] As a result, CSC's decision to adopt paragraph 3(d) of the Directive, which includes the Inquiry as a security screening activity for the reliability status of correctional officers is reasonable, and the provision does not violate section 4 of the Act.

VI. Conclusion

[145] In light of the foregoing, the decisions of the Treasury Board and CSC are reasonable. The part of the Standard's Appendix B that concerns a financial inquiry and paragraph 3(d) of the Directive are not contrary to section 8 of the Charter, and paragraph 3(d) of the Directive is not contrary to section 4 of the Act.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is dismissed.
2. Costs are awarded in favour of the respondent.

ANNEX

Standard on Security Screening

Appendix B – Security Screening Model and Criteria

tection du public, du personnel, des détenus et de l'établissement de même que la surveillance fonctionnelle des activités pour SCC.

[143] Compte tenu de ce qui précède, la Cour conclut qu'il existe un lien direct entre les renseignements collectés et les activités du gouvernement. Les agents correctionnels sont en effet en contact direct et quotidien avec des individus situés à la fois à l'intérieur du pénitencier et à l'extérieur dans la communauté. Ces deux groupes sont susceptibles d'exercer des pressions sur les agents correctionnels. Les informations contenues dans le dossier de crédit des agents correctionnels contribuent ainsi à évaluer la fiabilité et la vulnérabilité de ces derniers.

[144] De ce fait, la décision de SCC d'adopter l'article 3d) de la Directive qui inclut l'Enquête au titre des activités de filtrage de sécurité de la cote de fiabilité des agents correctionnels est raisonnable, et cette disposition ne viole pas l'article 4 de la Loi.

VI. Conclusion

[145] Compte tenu de ce qui précède, les décisions du Conseil du Trésor et de SCC sont raisonnables. La partie de l'annexe B de la Norme concernant les enquêtes sur la situation financière et l'article 3d) de la Directive ne sont pas contraires à l'article 8 de la Charte et l'article 3d) de la Directive n'est pas contraire à l'article 4 de la Loi.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Les dépens sont accordés en faveur du défendeur.

ANNEXE

Norme sur le filtrage de sécurité

Annexe B — Modèle et critères de filtrage de sécurité

1. Security Screening Model

Security screening requirements are determined by the duties to be performed and by the sensitivity of information, assets or facilities to be accessed, and in accordance with the Position Analysis tool and guidance issued by the Secretariat.

Standard screening is conducted for all duties or positions in the federal government and for other individuals with whom there is a need to share or provide access to sensitive or classified information, assets or facilities, when responsibilities do not relate to security and intelligence functions.

Enhanced screening is conducted in limited and specific circumstances, and in accordance with the following criteria:

- When duties or positions involve, or directly support, security and intelligence (S&I) functions, including access to sensitive law enforcement or intelligence-related operational information, (i.e., sources or methodologies);
- When duties or positions involve direct joint operational activity with S&I departments or agencies;
- When duties or positions involve the provision of services to S&I departments or agencies which include management of, or access to, an aggregate of S&I information; or
- When duties or positions, and related access to sensitive information, create a high risk that an individual may be influenced by criminal or ideologically motivated persons or organizations.

There are three levels of security screening: reliability status, Secret security clearance, and Top Secret security clearance. Whenever the terms “status” or “clearance” are used, they encompass both standard and enhanced screening, unless otherwise specified.

The following table describes the standard and enhanced security screening activities.

1. Modèle de filtrage de sécurité

Les exigences en matière de filtrage de sécurité sont déterminées compte tenu des tâches à exécuter et du caractère délicat des informations, des biens ou des installations auxquels l'accès est requis, et conformément à l'outil d'analyse des postes et des orientations émis par le Secrétariat.

Le filtrage ordinaire est effectué pour toutes les fonctions ou tous les postes au sein du gouvernement fédéral et à l'égard de tout autre particulier à qui il faut communiquer ou donner accès à des informations délicates, des biens ou des installations, lorsque les responsabilités ne se rapportent pas à des fonctions de sécurité ou de renseignement de sécurité.

Le filtrage approfondi est effectué dans des circonstances précises et limitées, conformément aux critères suivants :

- lorsque les fonctions ou les postes impliquent des activités liées à la sécurité et au renseignement de sécurité (S et R) ou appuient directement celles-ci, y compris l'accès à des informations opérationnelles de nature délicate liées à l'exécution de la loi ou au renseignement de sécurité (sources ou méthodologies);
- lorsque les fonctions ou les postes comportent des activités opérationnelles conjointes et directes avec des ministères ou organismes de S et R;
- lorsque les fonctions ou les postes impliquent la fourniture de services aux ministères et organismes de S et R qui comportent la gestion d'ensembles de renseignements de S et R, ou l'accès à ceux-ci; ou
- lorsque les fonctions ou les postes, et l'accès à des informations délicates, entraînent un risque élevé qu'un particulier soit susceptible d'être influencé par des personnes ou organisations criminelles ou qui ont des motivations idéologiques.

Il existe trois niveaux de filtrage de sécurité : la cote de fiabilité, l'autorisation de sécurité de niveau Secret et l'autorisation de sécurité de niveau Très secret. À moins d'indication contraire, les termes « cote » ou « autorisation » désignent le filtrage ordinaire et le filtrage approfondi.

Le tableau suivant décrit les activités de filtrage de sécurité ordinaire et approfondi.

Reliability Status	Secret Clearance	Top Secret Clearance	Cote de fiabilité	Autorisation de niveau Secret	Autorisation de niveau Très secret
<p><i>5 year background information</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verification of identity and background • Verification of educational and professional credentials • Personal and professional references • Financial inquiry (credit check) • Law enforcement inquiry (criminal record check) 	<p><i>10 year background information</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reliability status • CSIS security assessment 	<p><i>10 year background information + foreign travel, foreign assets, character references, education, military service</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reliability status / Secret clearance • CSIS security assessment 	<p><i>Contexte de cinq ans</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vérification de l'identité et des antécédents • Confirmation des titres de scolarité et des désignations professionnelles • Vérification des références personnelles et professionnelles • Enquête sur la situation financière (vérification de crédit) • Enquête sur l'exécution de la loi (vérification du casier judiciaire) 	<p><i>Contexte de 10 ans</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cote de fiabilité • Évaluation de la sécurité par le SCRS 	<p><i>Contexte de 10 ans + déplacements, biens à l'étranger, références morales, études, service militaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cote de fiabilité/ Autorisation de niveau Secret • Évaluation de la sécurité par le SCRS
<p>Enhanced</p> <ul style="list-style-type: none"> • Law enforcement inquiry (Law enforcement record check (LERC)) • Security questionnaire and/ or security interview • Open source inquiry 	<p>[BLANK/EN BLANC]</p>	<p>Enhanced</p> <ul style="list-style-type: none"> • Security questionnaire and/ or security interview • Open source inquiry • CSIS security assessment • Polygraph examination 	<p>Approfondi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enquête sur l'exécution de la loi (vérification des documents sur le respect de la loi) • Questionnaire sur la sécurité et/ou entrevue sur la sécurité • Enquête de sources ouvertes 	<p>[BLANK/EN BLANC]</p>	<p>Approfondi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Questionnaire sur la sécurité et/ou entrevue sur la sécurité • Enquête de sources ouvertes • Évaluation de la sécurité par le SCRS • Test polygraphique
<p>Validity Period</p> <p>10 years</p>	<p>Validity Period</p> <p>10 years</p>	<p>Validity Period</p> <p>5 years</p>	<p>Période de Validité</p> <p>10 ans</p>	<p>Période de Validité</p> <p>10 ans</p>	<p>Période de Validité</p> <p>5 ans</p>

Commissioner's Directive 564-1 – "Individual Security Screening"

3. The Departmental Security Officer has the following responsibilities:

...

d. ensure that criminal record checks, credit checks, law enforcement record checks, open source inquiries and Canadian Security Intelligence Service (CSIS) security assessments, as appropriate, are conducted at the national level

...

4. Managers will:

...

h. provide the individual with an opportunity to explain any adverse information

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

Rights and freedoms in Canada

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

...

Search or seizure

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21

Collection of personal information

4 No personal information shall be collected by a government institution unless it relates directly to an operating program or activity of the institution.

Directive du commissaire n° 564-1 – « Filtrages de sécurité sur les personnes »

3. L'agent de sécurité du Ministère a les responsabilités suivantes :

[...]

d. veiller à ce que des vérifications du casier judiciaire, des vérifications du crédit, des vérifications des documents sur le respect de la loi, des enquêtes de sources ouvertes et des évaluations de la sécurité par le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), selon le cas, soient effectuées à l'échelle nationale

[...]

4. Les gestionnaires :

[...]

h. donneront à la personne l'occasion d'expliquer toute information défavorable la concernant

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

Droits et liberté au Canada

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[...]

Fouilles, perquisition ou saisies

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21

Collecte des renseignements personnels

4 Les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités.

Personal information to be collected directly

5 (1) A government institution shall, wherever possible, collect personal information that is intended to be used for an administrative purpose directly from the individual to whom it relates except where the individual authorizes otherwise or where personal information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

Individual to be informed of purpose

(2) A government institution shall inform any individual from whom the institution collects personal information about the individual of the purpose for which the information is being collected.

Exception

(3) Subsections (1) and (2) do not apply where compliance therewith might

- (a)** result in the collection of inaccurate information; or
- (b)** defeat the purpose or prejudice the use for which information is collected.

...

Receipt and investigation of complaints

29 (1) Subject to this Act, the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints

...

- (h)** in respect of any other matter relating to
 - (i)** the collection, retention or disposal of personal information by a government institution,
 - (ii)** the use or disclosure of personal information under the control of a government institution, or
 - (iii)** requesting or obtaining access under subsection 12(1) to personal information.

...

Origine des renseignements personnels

5 (1) Une institution fédérale est tenue de recueillir auprès de l'individu lui-même, chaque fois que possible, les renseignements personnels destinés à des fins administratives le concernant, sauf autorisation contraire de l'individu ou autres cas d'autorisation prévus au paragraphe 8(2).

Mise au courant de l'intéressé

(2) Une institution fédérale est tenue d'informer l'individu auprès de qui elle recueille des renseignements personnels le concernant des fins auxquelles ils sont destinés.

Exceptions

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas dans les cas où leur observation risquerait :

- a)** soit d'avoir pour résultat la collecte de renseignements inexacts;
- b)** soit de contrarier les fins ou de compromettre l'usage auxquels les renseignements sont destinés.

[...]

Réception des plaintes et enquêtes

29 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

[...]

- h)** portant sur toute autre question relative à :
 - (i)** la collecte, la conservation ou le retrait par une institution fédérale des renseignements personnels,
 - (ii)** l'usage ou la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale,
 - (iii)** la demande ou l'obtention de renseignements personnels en vertu du paragraphe 12(1).

[...]

Review by Federal Court where access refused

41 Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11

Responsibilities of Treasury Board

7 (1) The Treasury Board may act for the Queen's Privy Council for Canada on all matters relating to

(a) general administrative policy in the federal public administration;

...

(e) human resources management in the federal public administration, including the determination of the terms and conditions of employment of persons employed in it

Policy on Government Security

3. Context

3.1 Government security is the assurance that information, assets and services are protected against compromise and individuals are protected against workplace violence. The extent to which government can ensure its own security directly affects its ability to ensure the continued delivery of services that contribute to the health, safety, economic well-being and security of Canadians.

3.2 Security begins by establishing trust in interactions between government and Canadians and within government. In its interactions with the public when required, the government has a need to determine the identity of the individuals or institutions. Within government, there

Révision par la Cour fédérale dans les cas de refus de communication

41 L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11

Attribution du Conseil du Trésor

7 (1) Le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'égard des questions suivantes :

a) les grandes orientations applicables à l'administration publique fédérale;

[...]

e) la gestion des ressources humaines de l'administration publique fédérale, notamment la détermination des conditions d'emploi;

Politique sur la sécurité du gouvernement

3. Contexte

3.1 La sécurité du gouvernement, c'est l'assurance que l'information, les biens et les services ne sont pas compromis et que les personnes sont protégées contre la violence en milieu de travail. La mesure dans laquelle le gouvernement peut assurer sa propre sécurité influe directement sur sa capacité de garantir que les services qui contribuent à la santé, à la sécurité et au mieux-être économique des Canadiennes et des Canadiens continuent d'être fournis.

3.2 La sécurité commence en établissant une confiance dans les interactions impliquant le gouvernement et les Canadiens ainsi que dans celles prenant place au sein du gouvernement lui-même. Dans ses interactions avec la population, comme requise, le gouvernement a besoin

is a need to ensure that those having access to government information, assets and services are trustworthy, reliable and loyal. Consequently, a broad scope of government activities, ranging from safeguarding information and assets to delivering services, benefits and entitlements to responding to incidents and emergencies, rely upon this trust.

3.3 In a department, the management of security requires the continuous assessment of risks and the implementation, monitoring and maintenance of appropriate internal management controls involving prevention (mitigation), detection, response and recovery. The management of security intersects with other management functions including access to information, privacy, risk management, emergency and business continuity management, human resources, occupational health and safety, real property, materiel management, information management, information technology (IT) and finance. Security is achieved when it is supported by senior management—an integral component of strategic and operational planning—and embedded into departmental frameworks, culture, day-to-day operations and employee behaviours.

3.4 At a government-wide level, security threats, risks and incidents must be proactively managed to help protect the government's critical assets, information and services, as well as national security. Advice, guidance and services provided by lead security agencies support departments and government in maintaining acceptable levels of security while achieving strategic goals and service delivery imperatives.

3.5 The management of security is most effective when it is systematically woven into the business, programs and culture of a department and the public service as a whole.

3.6 Deputy heads are accountable for the effective implementation and governance of security and identity management within their departments and share responsibility for the security of government as a whole. This comprises the security of departmental personnel, including those working in or for offices of Ministers or

de connaître l'identité de la personne ou de l'institution avec laquelle il transige. Au sein du gouvernement, il est nécessaire de veiller à ce que les personnes qui ont accès aux renseignements, aux biens et aux services gouvernementaux soient dignes de confiance, fiables et loyales. Ainsi, un large éventail d'activités gouvernementales, qu'il s'agisse de protéger l'information et les biens, de fournir des services, des prestations ou des indemnités, ou encore d'intervenir en cas d'incident ou d'urgence, reposent sur ce lien de confiance.

3.3 Dans un ministère, la gestion de la sécurité exige une évaluation continue des risques ainsi que la mise en place, la surveillance et le maintien de mécanismes appropriés de contrôle de gestion interne en matière de prévention (atténuation), de détection, d'intervention ou de rétablissement. La gestion de la sécurité recoupe d'autres fonctions de gestion, dont l'accès à l'information, la protection des renseignements personnels, la gestion du risque, la gestion des urgences et de la poursuite des activités, la gestion des ressources humaines, la santé et la sécurité au travail, l'immobilier, la gestion du matériel, la gestion de l'information, les technologies de l'information (TI) et les finances. La sécurité est assurée lorsqu'elle est appuyée par la haute direction, une dimension qui fait partie intégrante de la planification stratégique et opérationnelle, et qu'elle est intégrée aux cadres, à la culture et aux activités courantes des ministères ainsi qu'aux comportements des employés.

3.4 À l'échelle d'un gouvernement, il faut gérer les menaces à la sécurité, les risques et les incidents de façon proactive pour faciliter la protection des biens, des renseignements et des services critiques du gouvernement, et assurer, dans le même temps, la sécurité nationale. Les conseils, l'orientation et les services que fournissent les principaux organismes responsables de la sécurité aident les ministères et le gouvernement à maintenir des niveaux acceptables de sécurité tout en réalisant les objectifs stratégiques et en satisfaisant aux impératifs liés à la prestation de services.

3.5 La gestion de la sécurité est la plus efficace lorsqu'elle fait partie intégrante des activités, des programmes et de la culture d'un ministère et de la fonction publique dans son ensemble.

3.6 Les administrateurs généraux sont responsables de la mise en œuvre et de l'administration efficace de la gestion de la sécurité et de l'identité au sein de leur ministère, et ils partagent la responsabilité d'assurer la sécurité du gouvernement dans son ensemble. Ces responsabilités englobent la sécurité du personnel

Ministers of State, and departmental information, facilities and other assets.

3.7 Ministers of the Crown, ministers, and Ministers of State are responsible for the security of their staff and offices as well as the security of sensitive information and assets in their custody, as directed by the prime minister.

3.8 This policy is issued under section 7 of the FAA.

3.9 Treasury Board has delegated to the President of the Treasury Board the authority to amend directives that support the policy in the following subject areas:

- Departmental security management
- Identity management

and to issue and amend standards that support the policy in the following subject areas:

- Information and identity assurance
- Individual security screening
- Physical security
- IT Security
- Emergency and business continuity management
- Security in contracting

3.10 This policy is to be read in conjunction with the *Foundation Framework for Treasury Board Policies*, the *Directive on Departmental Security Management* and the *Directive on Identity Management*.

...

5. Policy statement

5.1 The objectives of this policy are to ensure that deputy heads effectively manage security activities within departments and contribute to effective government-wide security management.

5.2 The expected results of this policy are:

ministériel, y compris des personnes qui travaillent dans les cabinets de ministres ou de ministres d'État, ou pour ceux-ci, ainsi que des renseignements, des installations et des autres biens des ministères.

3.7 Les ministres d'État, ministres et ministres d'État sont responsables de la sécurité de leur personnel et de leurs bureaux ainsi que de la sécurité des renseignements et des biens de nature délicate dont ils ont la garde, conformément aux directives du premier ministre.

3.8 La présente politique est émise en vertu de l'article 7 de la LGFP.

3.9 Le Conseil du Trésor a délégué au Président du Conseil du Trésor le pouvoir de modifier les directives qui appuient la politique dans les domaines suivants :

- la gestion de la sécurité ministérielle;
- la gestion de l'identité;

et de diffuser et de modifier les normes qui appuient la politique dans les domaines suivants :

- l'assurance de l'information et de l'identité;
- les enquêtes de sécurité;
- la sécurité matérielle;
- la sécurité des TI;
- la gestion des urgences et de la continuité des activités;
- la sécurité des marchés.

3.10 La présente politique doit être lue en parallèle avec le *Cadre principal des politiques du Conseil du Trésor*, la *Directive sur la gestion de la sécurité ministérielle*, et la *Directive sur la gestion de l'identité*.

[...]

5. Énoncé de la politique

5.1 La présente politique a pour objectif de veiller à ce que les administrateurs généraux gèrent efficacement les activités de sécurité au sein des ministères et contribuent à la gestion efficace de la sécurité à l'échelle du gouvernement.

5.2 Les résultats escomptés de la présente politique sont les suivants :

- Information, assets and services are safeguarded from compromise and employees are protected against workplace violence;
- Governance structures, mechanisms and resources are in place to ensure effective and efficient management of security at both a departmental and government-wide level;
- Management of security incidents is effectively coordinated within departments and government-wide;
- Interoperability and information exchange are enabled through effective and consistent security and identity management practices; and
- Continuity of government operations and services is maintained in the presence of security incidents, disruptions or emergencies.

6. Requirements

6.1 Deputy heads of all departments are responsible for:

6.1.1 Establishing a security program for the coordination and management of departmental security activities that:

- a. Has a governance structure with clear accountabilities
- b. Has defined objectives that are aligned with departmental and government-wide policies, priorities and plans; and
- c. Is monitored, assessed and reported on to measure management efforts, resources and success toward achieving its expected results;

6.1.2 Appointing a departmental security officer (DSO) functionally responsible to the deputy head or to the departmental executive committee to manage the departmental security program (Note: The deputy head of a small department or agency (SDA) can assume the role of DSO);

6.1.3 Establishing a formal arrangement with the service provider when the role of the DSO is fulfilled by a third party (e.g., shared or clustered service provider or a portfolio department);

- l'information, les biens et les services ne sont pas compromis et les employés sont protégés contre la violence en milieu de travail;
- les structures, mécanismes et ressources de gouvernance sont en place pour assurer la gestion efficace et efficiente de la sécurité, tant au sein d'un ministère que dans l'ensemble du gouvernement;
- la gestion des incidents de sécurité est efficacement coordonnée au sein des ministères et dans l'ensemble du gouvernement;
- l'interopérabilité et l'échange de renseignements sont assurés au moyen de pratiques efficaces et uniformes en matière de gestion de la sécurité et de l'identité;
- la continuité des activités et des services du gouvernement est assurée en cas d'incidents de la sécurité, de perturbations ou de situations d'urgence.

6. Exigences

6.1 Les administrateurs généraux de tous les ministères sont responsables de ce qui suit :

6.1.1 Mettre sur pied un programme de sécurité afin d'assurer la coordination et la gestion des activités ministérielles liées à la sécurité qui :

- a. repose sur une structure de gouvernance assortie de responsabilités claires;
- b. comporte des objectifs précis qui cadrent avec les politiques, les priorités et les plans ministériels et pangouvernementaux;
- c. est suivi, évalué et fait l'objet de rapports afin de mesurer les efforts, les ressources et les réussites de la direction à l'égard de l'atteinte des résultats escomptés;

6.1.2 Nommer un agent de sécurité du ministère (ASM) relevant de l'administrateur général ou du comité exécutif ministériel pour gérer le programme de sécurité du ministère (Nota : l'administrateur général d'un petit ministère ou organisme (PMO) peut occuper le rôle de l'ASM);

6.1.3 Prendre un arrangement formel avec le fournisseur de services quand le rôle de l'ASM est occupé par un tiers (p. ex., un fournisseur de services partagés ou regroupés ou un ministère responsable du portefeuille).

6.1.4 Approving the departmental security plan that details decisions for managing security risks and outlines strategies, goals, objectives, priorities and timelines for improving departmental security and supporting its implementation;

6.1.5 Ensuring that managers at all levels integrate security and identity management requirements into plans, programs, activities and services;

6.1.6 Ensuring that all individuals who will have access to government information and assets, including those who work in or for offices of Ministers and Ministers of State, are security screened at the appropriate level before the commencement of their duties and are treated in a fair and unbiased manner;

6.1.7 Ensuring that their authority to deny, revoke or suspend security clearances is not delegated;

6.1.8 Ensuring that when significant issues arise regarding policy compliance, allegations of misconduct, suspected criminal activity, security incidents, or workplace violence they are investigated, acted on and reported to the appropriate law enforcement authority, national security agency or lead security agency.

6.2 Deputy heads of lead security agencies are responsible for:

6.2.1 Providing departments with advice, guidance and services related to government security, consistent with their mandated responsibilities;

6.2.2 Appointing an executive or executives to coordinate and oversee the provision of support services to departments and to represent the deputy head to TBS in this regard; and

6.2.3 Ensuring that the security support services provided help government departments achieve and maintain an acceptable state of security and readiness and that those services remain aligned with government-wide policies, priorities and plans related to government security.

- A list of lead security agencies and details on the nature and scope of their responsibilities under this

6.1.4 Approuver le programme de sécurité ministérielle qui détaille les décisions en matière de gestion de risques liés à la sécurité et expose les stratégies, les buts, les objectifs et les échéanciers élaborés en vue d'améliorer la sécurité ministérielle et de favoriser sa mise en œuvre;

6.1.5 S'assurer que les gestionnaires de tous niveaux intègrent les exigences relatives à la gestion de la sécurité et de l'identité aux plans, aux programmes, aux activités et aux services;

6.1.6 Veiller à ce que toutes les personnes qui auront accès aux renseignements et aux biens du gouvernement, y compris les personnes qui travaillent dans les cabinets de ministres ou de ministres d'État ou pour ceux-ci, fassent l'objet d'une enquête de sécurité appropriée avant de commencer leur travail et soient traitées de manière juste et impartiale;

6.1.7 Veiller à ce que leur pouvoir de refuser, de révoquer ou de suspendre les autorisations de sécurité ne soit pas délégué;

6.1.8 S'assurer que les enjeux importants concernant la conformité à la politique, les allégations d'inconduite, les activités criminelles soupçonnées, les incidents liés à la sécurité ou la violence en milieu de travail fassent l'objet d'une enquête, d'une intervention et d'un signalement à l'organisme approprié chargé de l'application de la loi, à l'organisme de sécurité nationale ou à l'organisme principal responsable de la sécurité;

6.2 Les administrateurs généraux des principaux organismes responsables de la sécurité sont responsables de ce qui suit :

6.2.1 Fournir aux ministères des conseils, de l'orientation et des services liés à la sécurité du gouvernement, conformément aux responsabilités qui leur sont confiées;

6.2.2 Nommer un ou plusieurs cadres qui seront chargés de coordonner et de superviser la prestation de services de soutien aux ministères et de représenter l'administrateur général auprès du SCT à cet égard;

6.2.3 Veiller à ce que les services de soutien à la sécurité qui sont fournis aident les ministères à atteindre et à maintenir un état acceptable de sécurité et de préparation et à ce que ces services concordent toujours avec les politiques, priorités et plans pangouvernementaux ayant trait à la sécurité du gouvernement;

- L'annexe B – Responsabilités des principaux organismes responsables de la sécurité, dresse une liste des

policy are found in Appendix B—Responsibilities of Lead Security Agencies.

6.3 Monitoring and reporting requirements

Within departments

- Deputy heads are responsible for ensuring that periodic reviews are conducted to assess whether the departmental security program is effective, whether the goals, strategic objectives and control objectives detailed in their departmental security plan were achieved and whether their departmental security plan remains appropriate to the needs of the department and the government as a whole.

By departments

- Deputy heads are responsible for reporting periodically to TBS, on the status and progress of implementation of this policy and on the results of ongoing performance measurement.

Lead security agencies

- In addition to monitoring and reporting on their departmental security program Deputy heads of lead security agencies are also responsible for:
- Ensuring that periodic reviews are conducted to assess the effectiveness of their security support services to ensure they continue to meet the needs of departments and the government as a whole; and
- Reporting on their activities under this policy through current government reporting mechanisms, e.g., Management, Resources and Results Structure (MRRS), departmental performance reports (DPR) and reports on plans and priorities (RPP).

Government-wide

- TBS is responsible for:
 - Monitoring compliance with this policy and the achievement of expected results in a variety of ways, including but not limited to MAF assessments, Treasury Board submissions, DPRs, RPPs, results

principaux organismes responsables de la sécurité et fournit des précisions sur la nature et la portée de leurs responsabilités aux termes de la présente politique.

6.3 Surveillance et déclaration

Au sein des ministères

- Les administrateurs généraux doivent veiller à ce que l'on procède à des examens périodiques pour déterminer si le programme de sécurité ministérielle est efficace, si les buts, les objectifs stratégiques et les objectifs de contrôle précisés dans leur plan de sécurité ministérielle ont été atteints, et si ce plan continue de répondre aux besoins du ministère et du gouvernement dans son ensemble.

Par les ministères

- Les administrateurs généraux doivent faire rapport périodiquement au SCT sur la situation et l'état d'avancement de la mise en œuvre de la présente politique et sur les résultats concernant la mesure continue du rendement.

Principaux organismes responsables de la sécurité

- En plus de surveiller leur programme de sécurité ministérielle et d'en rendre compte, les administrateurs généraux des principaux organismes responsables de la sécurité sont également responsables de ce qui suit :
- s'assurer que l'on procède à des examens périodiques en vue d'évaluer l'efficacité de leurs services de soutien à la sécurité afin de veiller à ce que ces services continuent de répondre aux besoins des ministères et du gouvernement dans son ensemble;
- rendre compte des activités qu'ils mènent en vertu de la présente politique, au moyen des mécanismes actuels de rapport du gouvernement, comme la Structure de gestion des ressources et des résultats, les rapports ministériels sur le rendement (RMR) et les rapports sur les plans et les priorités (RPP).

À l'échelle du gouvernement

- Le SCT est responsable de ce qui suit :
 - surveiller la conformité à la présente politique et l'atteinte des résultats escomptés de diverses manières, y compris, sans s'y limiter, au moyen d'évaluations fondées sur le Cadre de responsabilisation de

of audits, evaluations and studies, and ongoing dialogue and committee work; and

- Reviewing and reporting to Treasury Board on the effectiveness and implementation of this policy and its directives and standards at the five-year mark from the effective date of the policy. Where substantiated by risk analysis, TBS will also ensure an evaluation is conducted.

An Act respecting the Protection of Personal Information in the Private Sector; CQLR, ch. P-39.1

5. Any person collecting personal information to establish a file on another person or to record personal information in such a file may collect only the information necessary for the object of the file.

Such information must be collected by lawful means.

gestion, de présentations au Conseil du Trésor, des RMR, des RPP, des résultats des vérifications, des évaluations et des études, ainsi qu'au moyen du dialogue continu et des travaux des comités;

- examiner l'efficacité et la mise en œuvre de la présente politique ainsi que de ses directives et normes cinq ans après la date d'entrée en vigueur de la politique, et en rendre compte au Conseil du Trésor. Si une analyse des risques le justifie, le SCT veillera aussi à ce qu'une évaluation soit réalisée.

Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, RLRQ, ch. P-39.1

5. La personne qui recueille des renseignements personnels afin de constituer un dossier sur autrui ou d'y consigner de tels renseignements ne doit recueillir que les renseignements nécessaires à l'objet du dossier.

Ces renseignements doivent être recueillis par des moyens licites.

DIGESTS

Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. The full text of any decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court of Appeal and at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court.

*** The number of pages indicated at the end of each digest refers to the number of pages of the original reasons for order or reasons for judgment.**

ACCESS TO INFORMATION

Judicial review of Public Safety and Emergency Preparedness Canada (Public Safety) decision refusing to transfer applicant's access to information request to Correctional Services Canada (CSC) under *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 8 — Applicant making request to Access to Information Coordinator (ATIP co-ordinator) at Public Safety for documents related to CSC Independent Review Panel — ATIP co-ordinator indicating no relevant records found — Applicant's complaint filed with Office of the Information Commissioner (OIC) not substantiated — However, OIC advising applicant that: records might be available at CSC; Public Safety failing to transfer applicant's request to CSC under Act, s. 8 — Applicant arguing that since CSC, Public Safety under same Public Safety portfolio, Minister of Public Safety in control of documents — Applicant seeking, *inter alia*, order requiring respondent Minister of Public Safety (respondent) to release information originally requested — Pleading, *inter alia*, respondent failing to adhere to Act, s. 8 because Public Safety ought to have transferred request to CSC — Main issues whether Public Safety erring in saying it held no relevant records; provisions of s. 8 met by Public Safety — No evidence that Public Safety having documents under its control rather than in control of CSC — Applying control argument at portfolio level ignoring scheme of Act — Public Safety, CSC listed as separate government institutions — Notion of "control", "government institution" clearly intertwined in Act, s. 6 — S. 6 specifying that request to be made to government institution with control of record — Both conditions having to be met to create actionable access request — Group of separate government institutions cannot be treated as one amalgamated government institution just because they are placed under same portfolio — Each institution having to be treated as separate entity in determining what records it controls — Public Safety cannot control record not in its physical possession — Applicant's request failing two-step test in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25, [2011] 2 S.C.R. 306 — Because Public Safety not controlling record physically or legally, Act, s. 8 never triggered — S. 8 having to be read together with Act, ss. 4, 5, 6, 7 — Purpose of s. 8 to ensure that government institution with greatest interest in record having opportunity to be given control of request, therefore choice of whether or not to exercise discretionary refusal provisions, before institution which received request decides whether or not to disclose records — Application dismissed.

YEAGER V. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS) (T-91-09, 2017 FC 330, Elliott J., judgment dated March 30, 2017, 46 pp.)

ANIMALS

Application for order to quash Canadian Agricultural Review Tribunal decision (2016 CART 8) determining applicant in violation of *Health of Animals Regulations*, C.R.C., c. 296, s. 143(1)(d), imposing administrative monetary penalty (AMP) — Load of spent hens transported by trailer owned by applicant to applicant's meat processor facility — Applicant reporting 12 percent of load dead due to extreme cold, exposure — Canadian Food Inspection Agency issuing notice of violation against applicant — Tribunal deciding applicant guilty of violation but reducing AMP — Minister of Health needing only to establish on balance of probabilities that person named in notice of violation under Regulations, s. 143(1)(d) committing violation specified, nothing more — Applicant alleging, *inter alia*, Tribunal misinterpreting s. 143(1)(d), transforming it into automatic liability provision, not absolute liability provision — Main issue whether Tribunal erring in interpreting Regulations, s. 143(1)(d) — Tribunal erring: adopting, applying standard of automatic or vicarious liability, not absolute liability — Making applicant

ANIMALS—Concluded

automatically liable without considering its culpability for *actus reus* of s. 143(1)(d) — Circumstances herein such that Court exercising its discretion against quashing Tribunal’s decision, remitting it to Tribunal for redetermination — No purpose served by quashing Tribunal’s decision, having matter redetermined — Tribunal’s previous findings of fact separate from, unaffected by legal error Tribunal making, namely its misunderstanding of requirement that absolute liability be proven — Previous findings thereof unsullied by that misunderstanding — Would be unreasonable for Tribunal to depart from those findings on same evidentiary record in any redetermination — S. 143(1)(d) referring to “undue” suffering of animals, not any suffering — Purpose, context, text of Regulations, s. 143(1)(d) attaching liability to both positive acts as well as omissions, failures to act — No doubt there was prolonged undue suffering while spent hens under applicant’s control — Applicant’s inaction prolonging hens’ undue suffering — Reasonable care exercised by applicant when hens under its control not taking away from fact that omissions in its practices, procedures nevertheless prolonged undue suffering — Due diligence not defence to absolute liability violation — Tribunal appropriately using applicant’s positive conduct to reduce AMP — Application dismissed.

MAPLE LODGE FARMS LTD. V. CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY (A-113-16, 2017 FCA 45, Stratas J.A., judgment dated March 7, 2017, 26 p.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

IMMIGRATION PRACTICE

Federal Court directions — Appeal from Federal Court (F.C.) decision (2016 FC 277) allowing respondent’s application for judicial review of decision dismissing application for pre-removal risk assessment (PRRA) — Respondent, citizen of Guinea, fleeing from religious persecution — Respondent denied applications for refugee protection, permanent residence, PRRA — In third PRRA application, immigration officer refusing to consider new evidence — F.C. quashing that PRRA decision in unreported decision dated November 20, 2013 (*Yansane 3*) — *Yansane 3* giving directions, instructions in *obiter* — Officer finding respondent not credible in fourth PRRA application — Deeming it appropriate to meet with applicant to assess credibility of allegations before following most recent F.C. orders — In present matter, F.C. finding officer’s decision “inherently reasonable” but setting it aside for not taking into account findings made by F.C. in previous decisions — Stating that absence of statement “in accordance with [these] reasons” in previous decision not allowing administrative decision maker assigned to redetermine matter to ignore F.C. reasons, findings of fact or directions — Issue: what impact do F.C. directions have on administrative decision maker assigned to redetermine case in absence of specific verdict — Assigned administrative decision maker always having to comply with reasons, findings, directions, instructions specified in F.C. judgment allowing judicial review — Type of instructions F.C. may give depending on circumstances — Abusive or unjustified Court instructions going against Parliament’s desire to give specialized administrative organizations responsibility for ruling on questions requiring expertise lacking in common law panels — Essential to interpret possibility of issuing directions or instructions restrictively — Only instructions explicitly stated in judgment should bind decision maker responsible for re-examining a case — F.C. erring in present case in concluding unreasonable for PRRA officer to ignore findings in *Yansane 3* regarding documentary evidence — On other hand, F.C. not responsible for administering evidence supporting PRRA application — F.C. in *Yansane 3* merely setting aside PRRA decision, ordering new determination by another officer — Explicitly labelling recommendation as *obiter* — Under circumstances, clear that PRRA officer not required to comply with wish expressed by F.C. — F.C. in *Yansane 3* not determining risk to which respondent exposed if returned to Guinea but specifying type of evidence PRRA officer needing to exclude new evidence submitted by respondent in second PRRA application — Such instructions, departing from very nature of judicial review proceeding, infringing upon expertise of PRRA officers, cannot bind administrative decision maker unless explicitly part of formal judgment — F.C. decision herein set aside, application for judicial review dismissed — Appeal allowed.

CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) V. YANSANE (A-104-16, 2017 FCA 48, de Montigny J.A., judgment dated March 10, 2017, 15 pp.)

INCOME TAX

PRACTICE

Affidavits — Appeal from Tax Court of Canada (T.C.C.) decision (2016 TCC 85) granting Minister of National Revenue’s (Minister) motion to strike affidavit filed by appellant in support of its motion to enforce settlement entered into by its counsel,

INCOME TAX—Concluded

counsel for Minister — Dispute herein ability of appellant to apply certain non-capital losses to income for certain taxation years — Settlement offer including schedule of appellant’s losses (Schedule) — However, Minister having difficulty implementing minutes of settlement, advising appellant no non-capital losses available, cannot issue reassessment contrary to provisions of *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 — Appellant’s affidavit setting out events leading to motion by referring to documents, contacts between counsel — Cross-examination on deponent unsatisfactory, limited — Minister therefore moving to have affidavit struck — T.C.C. finding pivotal issue in enforcement motion, motion before T.C.C. “accuracy, truth and origin of the non-capital losses” in Schedule — Considering *Tax Court of Canada Rules (General Procedure)*, SOR/90-688a, s. 72 permitting use of statements based on information, belief in affidavit for use on motion provided that source of information, fact of belief specified in affidavit — This information missing in appellant’s supporting affidavit — T.C.C. reasoning s. 72 consistent with principled approach to admissibility of hearsay evidence; that paucity of information surrounding Schedule rendering affidavit hearsay — Finding limitations on Minister’s ability to cross-examine prejudicial to Minister’s position — Main issues test for striking an affidavit; whether Schedule hearsay evidence; proper scope of cross-examination on affidavit — Court may strike affidavit or portions thereof where affidavit: abusive or clearly irrelevant; contains opinion, argument or legal conclusions; or where Court convinced admissibility better resolved at early stage so as to allow hearing to proceed in timely, orderly fashion — Here, T.C.C. struck affidavit because containing hearsay evidence to prove existence, origin of losses — T.C.C. correct to hold that, to extent Schedule tendered to prove truth, origin of losses to which it referred, it was inadmissible — However, T.C.C. erring in attributing to appellant intention to prove non-capital losses by tendering Schedule — Not open to T.C.C. to find that appellant tendering these documents for wider purpose, then holding that contents inadmissible for that purpose because affidavit’s necessity, reliability not tested by cross-examination — As to whether counsel for Minister could nevertheless cross-examine appellant’s affiant on origin, accuracy of non-capital losses in Schedule, an affiant should not be protected from fair cross-examination on information volunteered in affidavit — Affiant should submit to cross-examination on matters set forth in affidavit, to collateral questions arising from affiant’s answers — Questions seeking to explore factual basis of losses not questions about information set out in affidavit nor are they collateral matters — Here, failure to answer questions not depriving Minister of fair hearing — In conclusion, T.C.C. erring in principle in concluding prematurely that contents of appellant’s affidavit tendered in proof of their contents — This error leading to further errors as to scope of cross-examination of affiant — Appeal allowed.

CBS CANADA HOLDINGS CO. v. CANADA (A-127-16, 2017 FCA 65, Pelletier J.A., judgment dated March 31, 2017, 14 pp.)

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour fédérale.

* Le nombre de pages indiqué à la fin de chaque fiche analytique correspond au nombre de pages des motifs de l'ordonnance ou du jugement originaux.

ACCÈS À L'INFORMATION

Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle Sécurité publique et Protection civile Canada (Sécurité publique) a refusé de transférer la demande d'accès à l'information du demandeur à Services correctionnels Canada (SCC) en vertu de l'art. 8 de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1 (la Loi) — Le demandeur a fait la demande à un coordonnateur de l'accès à l'information (le coordonnateur de l'AIPRP) auprès de Sécurité publique pour obtenir des documents relativement au Comité d'examen indépendant de SCC — Le coordonnateur de l'AIPRP a indiqué qu'il n'avait trouvé aucun document pertinent — La plainte du demandeur déposée auprès du Commissariat à l'information (CI) n'était pas justifiée — Toutefois, le CI a informé le demandeur que : les documents pourraient être disponibles auprès de SCC; Sécurité publique a fait défaut de transférer la demande du demandeur au SCC en vertu de l'art. 8 de la Loi — Le demandeur a soutenu qu'étant donné que SCC et Sécurité publique font partie du même portefeuille de la Sécurité publique, les documents relevaient du ministre de la Sécurité publique — Le demandeur sollicitait, entre autres, une ordonnance enjoignant au ministre de la Sécurité publique (le défendeur) de divulguer les renseignements initialement demandés — Le demandeur a fait valoir, entre autres, que le défendeur n'a pas respecté l'art. 8 de la Loi puisque Sécurité publique aurait dû transférer la demande au SCC — Il s'agissait principalement de déterminer si Sécurité publique a commis une erreur en déclarant qu'elle ne détenait aucun document pertinent et si les dispositions de l'art. 8 ont été respectées par Sécurité publique — Aucune preuve n'a été établie selon laquelle les documents relevaient de Sécurité publique plutôt que de SCC — L'application de l'argument relatif au contrôle du point de vue du portefeuille va à l'encontre de l'esprit de la Loi — Sécurité publique et SCC sont considérées comme des institutions gouvernementales distinctes — La notion de « contrôle » et celle d'« institution gouvernementale » sont étroitement liées à l'art. 6 de la Loi — L'art. 6 précise que la demande doit être faite auprès de l'institution gouvernementale dont relève le document — Les deux conditions doivent être remplies pour engendrer une demande d'accès recevable — Un groupe d'institutions gouvernementales distinctes ne peut être considéré comme une institution gouvernementale fusionnée simplement parce que ces institutions font partie du même portefeuille — Chaque institution doit être considérée comme une entité distincte lorsqu'il faut déterminer quels sont les documents qui relèvent de cette dernière — Un document ne peut pas relever de Sécurité publique si celle-ci n'en a pas la possession physique — La demande du demandeur ne respectait pas le critère à deux volets établi dans l'arrêt *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25, [2011] 2 R.C.S. 306 — Étant donné que le document ne relevait ni physiquement ni légalement de Sécurité publique, l'art. 8 de la Loi ne s'est jamais appliqué — L'art. 8 doit être lu conjointement avec les art. 4, 5, 6 et 7 de la Loi — L'objet de l'art. 8 est de s'assurer que l'institution gouvernementale davantage concernée par le document ait la possibilité de se voir attribuer le contrôle de la demande, et par conséquent, le choix d'appliquer ou non les dispositions relatives au refus discrétionnaire, avant que l'institution qui a reçu la demande décide de divulguer ou non des documents — Demande rejetée.

YEAGER C. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE) (T-91-09, 2017 CF 330, juge Elliott, jugement en date du 30 mars 2017, 46 p.)

ANIMAUX

Demande en vue d'obtenir une ordonnance annulant la décision (2016 CRAC 8) de la Commission de révision agricole du Canada qui a statué que la demanderesse a violé l'art. 143(1)d) du *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, et qui a imposé une sanction administrative pécuniaire (SAP) — Une cargaison de poules de réforme a été transportée à bord d'une

ANIMAUX—Fin

remorque qui appartenait à la demanderesse à l'installation de transformation de viande de la demanderesse — La demanderesse a indiqué que 12 pour cent de la cargaison avait été trouvée morte en raison du froid extrême et d'une exposition indue aux intempéries — La Commission a jugé que la demanderesse était coupable de violation, mais a réduit la SAP — Il suffisait pour le ministre de la Santé d'établir selon la prépondérance des probabilités que la personne nommée dans l'avis de violation en vertu de l'art. 143(1)d) du Règlement a commis la violation précisée, sans plus — La demanderesse a allégué, entre autres, que la Commission a mal interprété l'art. 143(1)d), en le transformant en disposition de responsabilité automatique et non en disposition de responsabilité absolue — Il s'agissait principalement de savoir si la Commission a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 143(1)d) du Règlement — La Commission a commis une erreur : elle a adopté et appliqué la norme de la responsabilité automatique ou indirecte et non celle de la responsabilité absolue — Elle a donc imputé à la demanderesse une responsabilité automatique sans tenir compte de sa culpabilité pour la perpétration de l'*actus reus* en vertu de l'art. 143(1)d) — Les circonstances en l'espèce étaient telles que la Cour a exercé son pouvoir discrétionnaire de ne pas annuler la décision de la Commission et de ne pas la renvoyer à la Commission pour un nouveau jugement — Il ne servirait à rien d'annuler la décision de la Commission et de la faire réexaminer la question — Les conclusions de fait antérieures de la Commission se distinguent de l'erreur juridique que la Commission a commise, soit qu'elle s'est méprise sur l'exigence selon laquelle la preuve de la responsabilité absolue doit être établie, et ne sont pas touchées par cette erreur — Les constatations antérieures de la Commission sont préservées malgré cette méprise — Il serait déraisonnable pour la Commission, dans le cadre d'un réexamen, de s'écarter de ces constatations sur le fondement du même dossier de preuve — L'art. 143(1)d) renvoie à la souffrance « indue » des animaux, non à n'importe laquelle souffrance — L'objet, le contexte et le texte de l'art. 143(1)d) du Règlement imputent une responsabilité tant pour des actes positifs que pour des omissions et défauts d'agir — Il ne fait aucun doute que les poules ont enduré des souffrances indues prolongées pendant qu'elles étaient sous le contrôle de la demanderesse — L'inaction de la demanderesse a prolongé la souffrance indue des poules — Les soins raisonnables que la demanderesse a prodigués aux poules alors qu'elles se trouvaient sous son contrôle n'enlèvent rien au fait que les omissions dans ses pratiques et ses procédures ont néanmoins prolongé ces souffrances indues — La norme de la diligence raisonnable ne constitue pas un moyen de défense à l'égard d'une violation de responsabilité absolue — La Commission s'est fondée à bon droit sur le comportement positif de la demanderesse pour réduire la SAP — Demande rejetée.

MAPLE LODGE FARMS LTD. C. AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS (A-113-16, 2017 CAF 45, juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 7 mars 2017, 26 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION**PRATIQUE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION**

Directives de la Cour fédérale — Appel à l'encontre d'une décision (2016 CF 277) rendue par la Cour fédérale (C.F.) accueillant la demande de contrôle judiciaire de l'intimé à l'encontre de la décision refusant sa demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) — L'intimé, un citoyen de la Guinée, s'est enfui pour échapper à la persécution religieuse — Les demandes d'asile, de résidence permanente et d'ERAR lui ont été refusées — Dans la troisième demande d'ERAR, l'agente d'immigration a refusé de considérer la nouvelle preuve — La C.F. a annulé la décision à l'égard de la demande d'ERAR dans une décision non rapportée du 20 novembre 2013 (*Yansane 3*) — *Yansane 3* donnait des directives et instructions en *obiter* — L'agente a conclu que l'intimé n'était pas crédible dans sa quatrième demande d'ERAR — L'agente a jugé bon avant de suivre les ordonnances plus récentes de la C.F. de rencontrer le demandeur afin d'évaluer la crédibilité de ses allégations — En l'espèce, la C.F. a conclu que la décision de l'agente était « intrinsèquement raisonnable », mais devait néanmoins être annulée parce qu'elle ne tenait pas compte des décisions antérieures rendues par la C.F. — La C.F. a indiqué que l'absence de la mention « conformément à ses motifs » dans la décision antérieure ne pouvait permettre à un décideur administratif appelé à trancher l'affaire de nouveau d'ignorer les motifs, conclusions de faits ou directives de la C.F. — Il s'agissait de savoir, en l'absence d'un verdict dirigé, quel est l'impact des directives de la Cour fédérale sur un décideur administratif appelé à trancher l'affaire de nouveau — Le décideur administratif à qui est retourné un dossier doit toujours se conformer aux motifs et aux conclusions du jugement accueillant le contrôle judiciaire, ainsi qu'aux directives ou instructions explicitement formulées par la C.F. dans le dispositif du jugement — La nature des instructions que la C.F. peut donner dépend des circonstances — L'utilisation abusive et injustifiée des directives de la Cour va à l'encontre de la volonté du législateur de confier à des organismes administratifs spécialisés le soin de se prononcer sur des questions qui requièrent souvent une expertise que ne possèdent pas les tribunaux de droit commun — Il est essentiel d'interpréter la possibilité d'émettre des directives ou des instructions de façon restrictive — Seules celles qui sont explicitement formulées dans le dispositif d'un jugement peuvent lier le décideur administratif chargé de réexaminer une affaire — La C.F. a commis une

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

erreur en concluant qu'il était déraisonnable pour l'agente chargée d'examiner la demande d'ERAR d'ignorer les conclusions dans la décision *Yansane 3* à l'égard de la preuve documentaire devant elle — D'autre part, il n'appartient pas à la C.F. d'administrer la preuve au soutien d'une demande d'ERAR — La C.F. dans la décision *Yansane 3* s'est plutôt contentée d'annuler la décision d'ERAR et d'ordonner une nouvelle détermination par un autre agent — Elle a explicitement qualifié d'*obiter* sa recommandation — Dans ces circonstances, il est clair que l'agente chargée d'examiner la demande d'ERAR n'était pas tenue de se conformer au désir exprimé par la C.F. — La C.F. dans la décision *Yansane 3* ne s'est pas prononcée sur le risque qu'encourrait l'intimé advenant son retour en Guinée, mais a plutôt précisé le type de preuve que l'agent ERAR devrait obtenir s'il entendait écarter la preuve nouvelle qu'a soumise l'intimé dans sa deuxième demande d'ERAR — Une telle instruction, qui déroge à la nature même du contrôle judiciaire et qui s'immisce au cœur même de l'expertise des agents chargés d'évaluer les demandes d'ERAR, ne peut lier un décideur administratif que dans la mesure où elle s'insère explicitement dans le dispositif du jugement — La décision de la C.F. en l'espèce a été annulée et la demande de contrôle judiciaire a été rejetée — Appel accueilli.

CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION) C. YANSANE (A-104-16, 2017 CAF 48, juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 10 mars 2017, 15 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU

PRATIQUE

Affidavits — Appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt (C.C.I.) (2016 CCI 85) accueillant la requête en radiation du ministre du Revenu national (le ministre) concernant l'affidavit déposé par l'appelante à l'appui de sa requête visant à faire exécuter le règlement à l'amiable conclu par ses avocats et les avocates du ministre — Le différend en l'espèce vise la capacité de l'appelante à appliquer certaines pertes autres qu'en capital à son revenu de certaines années d'imposition — Le règlement à l'amiable incluait une annexe présentant les pertes de l'appelante (l'annexe) — Cependant, le ministre a eu de la difficulté à appliquer le procès-verbal de la transaction et a informé l'appelante qu'aucune perte autre qu'en capital n'était disponible et qu'il ne pouvait pas délivrer de nouvelle cotisation allant à l'encontre des dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1 — L'affidavit de l'appelante établit les événements menant au dépôt de la requête et fait mention de documents et de contrats entre les avocats — Le contre-interrogatoire de la déposante était insatisfaisant et limité — Le ministre a donc présenté une requête afin de faire radier l'affidavit — La C.C.I. a conclu que la question centrale dans la requête visant à faire exécuter le règlement à l'amiable et dans la requête présentée devant elle était « l'exactitude, la véracité et l'origine des pertes autres qu'en capital » de l'annexe — La Cour a examiné l'art. 72 des *Règles de la Cour canadienne de l'impôt (procédure générale)*, DORS/90-688a, qui permet d'utiliser des déclarations fondées sur les renseignements et la croyance d'un affidavit à l'appui d'une requête, pourvu que la source de ces renseignements et le fait qu'ils sont tenus pour véridiques soient indiqués dans l'affidavit — Ces renseignements manquaient dans l'affidavit de l'appelante — La C.C.I. a déterminé que l'art. 72 était conforme à l'approche fondée sur des principes de la recevabilité du oui-dire, que le manque de renseignements concernant l'annexe a fait en sorte que l'affidavit était un oui-dire — La C.C.I. a jugé que les restrictions posées à la capacité du ministre de contre-interroger étaient préjudiciables à la position du ministre — Il s'agissait principalement de déterminer quel était le critère pour radier un affidavit, si l'annexe constituait un oui-dire, et quelle était la portée appropriée d'un contre-interrogatoire sur un affidavit — La Cour peut radier un affidavit ou des parties d'un affidavit lorsque celui-ci : est abusif ou n'a clairement aucune pertinence; renferme une opinion, des arguments ou des conclusions de droit; ou lorsque la Cour est convaincue qu'il est préférable de régler la question de l'admissibilité au stade préliminaire de façon à permettre le déroulement ordonné de l'audience — En l'espèce, la C.C.I. a radié l'affidavit parce qu'il contenait des oui-dire pour prouver l'existence et l'origine des pertes — La C.C.I. a eu raison de conclure que, dans la mesure où l'annexe a été présentée pour prouver la véracité et l'origine des pertes auxquelles elle se rapportait, elle était irrecevable — Cependant, la C.C.I. a commis une erreur en attribuant à l'appelante l'intention de prouver ses pertes autres qu'en capital en déposant l'annexe — Il n'appartenait pas à la C.C.I. de déterminer que l'appelante a déposé ces documents dans un objectif plus large, puis de juger que le contenu était irrecevable pour cette raison parce que la nécessité et la fiabilité de l'affidavit n'ont pas été vérifiées en contre-interrogatoire — Quant à la question de savoir si les avocates du ministre pouvaient néanmoins contre-interroger la déposante sur l'origine et l'exactitude des pertes autres qu'en capital énoncées dans l'annexe, un déposant ne doit pas être protégé d'un contre-interrogatoire équitable sur l'information relatée dans l'affidavit — Un déposant doit se soumettre à un contre-interrogatoire sur les renseignements fournis dans l'affidavit et sur les questions collatérales qui découlent de ses réponses — Les questions visant à explorer le fondement factuel des pertes ne sont pas des questions sur les renseignements fournis dans l'affidavit ni des questions collatérales — En l'espèce, le défaut de répondre aux questions ne prive

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin

pas le ministre d'une audience équitable — En conclusion, la C.C.I. a commis une erreur de principe en concluant prématurément que le contenu de l'affidavit de l'appelante a été déposé dans le but d'en prouver le contenu — Cette erreur a entraîné d'autres erreurs quant à la portée du contre-interrogatoire de la déposante — Appel accueilli.

CBS CANADA HOLDINGS CO. C. CANADA (A-127-16, 2017 CAF 65, juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 31 mars 2017, 14 p.)



2017 Volume 3

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc., LL.B./B.Sc.Soc., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

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

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

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

ARRÊTISTES

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

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors
LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator
SARAH EL-SALIBY

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique
LYNNE LEMAY
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production
SARAH EL-SALIBY

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

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

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable MARC NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998;
Appointed October 9, 2014)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable MARC NADON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable J.D. DENIS PELLETIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary February 16, 2014)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;
Appointed December 28, 2009; Supernumerary January 14, 2017)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL

*(Appointed April 26, 2007;
Supernumerary November 4, 2013)*

The Honourable DAVID W. STRATAS

(Appointed December 11, 2009)

The Honourable WYMAN W. WEBB
(Appointed October 4, 2012)

The Honourable DAVID G. NEAR
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed February 7, 2013)*

The Honourable ANDRÉ F.J. SCOTT
*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;
Appointed January 30, 2014)*

The Honourable RICHARD BOIVIN
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed April 10, 2014)*

The Honourable DONALD J. RENNIE
*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;
Appointed February 26, 2015)*

The Honourable YVES de MONTIGNY
*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2004;
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable MARY J.L. GLEASON
*(Appointed Judge of the Federal Court December 15, 2011;
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable JUDITH M. WOODS
*(Appointed Judge of the Tax Court of Canada March 20, 2003;
Appointed June 16, 2016)*

The Honourable JOHN B. LASKIN
(Appointed June 21, 2017)

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;
Appointed December 15, 2011)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable SANDRA J. SIMPSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1995;
Supernumerary January 1, 2011)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable LUC MARTINEAU

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002)*

The Honourable JAMES O'REILLY

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON

*(Appointed September 16, 2003;
Supernumerary April 24, 2014)*

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003; Supernumerary June 16, 2017)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007; Supernumerary August 19, 2017)

The Honourable RUSSEL W. ZINN
(Appointed February 20, 2008)

The Honourable JOCELYNE GAGNÉ
(Appointed May 31, 2012)

The Honourable CATHERINE M. KANE
(Appointed June 21, 2012)

The Honourable MICHAEL D. MANSON
(Appointed October 4, 2012)

The Honourable YVAN ROY
(Appointed December 13, 2012)

The Honourable CECILY Y. STRICKLAND
(Appointed December 13, 2012)

The Honourable PETER B. ANNIS
(Appointed February 7, 2013)

The Honourable GLENNYS L. McVEIGH
(Appointed April 25, 2013)

The Honourable RENÉ LEBLANC
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable MARTINE ST-LOUIS
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable GEORGE R. LOCKE
(Appointed April 10, 2014)

The Honourable HENRY S. BROWN
(Appointed June 13, 2014)

The Honourable ALAN DINER
(Appointed June 13, 2014)

The Honourable KEITH M. BOSWELL
(Appointed June 30, 2014)

The Honourable SIMON FOTHERGILL
(Appointed December 12, 2014)

The Honourable B. RICHARD BELL
(Appointed February 5, 2015)

The Honourable DENIS GASCON
(Appointed February 26, 2015)

The Honourable RICHARD F. SOUTHCOTT
(Appointed May 5, 2015)

The Honourable PATRICK K. GLEESON
(Appointed May 29, 2015)

The Honourable E. SUSAN ELLIOTT
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable SYLVIE E. ROUSSEL
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable ANN MARIE McDONALD
(Appointed September 1, 2015)

The Honourable ROGER R. LAFRENIÈRE
(Appointed June 8, 2017)

The Honourable WILLIAM F. PENTNEY
(Appointed June 21, 2017)

The Honourable SHIRZAD S. AHMED
(Appointed September 16, 2017)

The Honourable SÉBASTIEN GRAMMOND
(Appointed November 9, 2017)

DEPUTY JUDGES

None at present

PROTHONOTARIES

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

MANDY AYLEN
(Appointed June 16, 2016)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable MARC NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 23 juin 1998; nommé le 9 octobre 2014)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable MARC NADON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable J.D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 16 février 2014)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009;
surnuméraire le 14 janvier 2017)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

(nommée le 26 avril 2007; surnuméraire, le 4 novembre 2013)

L'honorable DAVID W. STRATAS

(nommé le 11 décembre 2009)

L'honorable WYMAN W. WEBB

(nommé le 4 octobre 2012)

L'honorable DAVID G. NEAR

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;
nommé le 7 février 2013)*

L'honorable ANDRÉ F.J. SCOTT

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;
nommé le 30 janvier 2014)*

L'honorable RICHARD BOIVIN

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;
nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable DONALD J. RENNIE

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;
nommé le 26 février 2015)*

L'honorable YVES de MONTIGNY

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2004;
nommé le 26 juin 2015)*

L'honorable MARY J.L. GLEASON

*(nommée juge à la Cour fédérale le 15 décembre 2011;
nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable JUDITH M. WOODS

*(nommée juge à la Cour canadienne de l'impôt le 20 mars 2003;
nommée le 16 juin 2016)*

L'honorable JOHN B. LASKIN

(nommé le 21 juin 2017)

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON

*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;
nommé le 15 décembre 2011)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable SANDRA J. SIMPSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1er janvier 2011)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 15 novembre 1999)*

L'honorable LUC MARTINEAU

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 août 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES O'REILLY

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 12 décembre 2002)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON
(nommé le 16 septembre 2003; surnuméraire le 24 avril 2014)

L'honorable RICHARD G. MOSLEY
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003; surnuméraire le 16 juin 2017)

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007; surnuméraire le 19 août 2017)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ
(nommée le 31 mai 2012)

L'honorable CATHERINE M. KANE
(nommée le 21 juin 2012)

L'honorable MICHAEL D. MANSON
(nommé le 4 octobre 2012)

L'honorable YVAN ROY
(nommé le 13 décembre 2012)

L'honorable CECILY Y. STRICKLAND
(nommée le 13 décembre 2012)

L'honorable PETER B. ANNIS
(nommé le 7 février 2013)

L'honorable GLENNYS L. McVEIGH
(nommée le 25 avril 2013)

L'honorable RENÉ LEBLANC
(nommé le 10 avril 2014)

L'honorable MARTINE ST-LOUIS
(nommée le 10 avril 2014)

L'honorable GEORGE R. LOCKE
(nommé le 10 avril 2014)

L'honorable HENRY S. BROWN
(nommé le 13 juin 2014)

L'honorable ALAN DINER
(nommé le 13 juin 2014)

L'honorable KEITH M. BOSWELL
(nommé le 30 juin 2014)

L'honorable SIMON FOTHERGILL
(nommé le 12 décembre 2014)

L'honorable B. RICHARD BELL
(nommé le 5 février 2015)

L'honorable DENIS GASCON
(nommé le 26 février 2015)

L'honorable RICHARD F. SOUTHCOTT
(nommé le 5 mai 2015)

L'honorable PATRICK K. GLEESON
(nommé le 29 mai 2015)

L'honorable E. SUSAN ELLIOTT
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable SYLVIE E. ROUSSEL
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable ANN MARIE McDONALD
(nommée le 1 septembre 2015)

L'honorable ROGER R. LAFRENIÈRE
(nommé le 8 juin 2017)

L'honorable WILLIAM F. PENTNEY
(nommé le 21 juin 2017)

L'honorable SHIRZAD S. AHMED
(nommé le 16 septembre 2017)

L'honorable SÉBASTIEN GRAMMOND
(nommé le 9 novembre 2017)

JUGES SUPPLÉANTS

Aucun en ce moment

PROTONOTAIRES

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

MANDY AYLEN
(nommée le 16 juin 2016)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Apotex Inc. v. Pfizer Canada Inc., 2016 FC 136, [2017] 1 F.C.R. 3, has been affirmed on appeal (A-78-16, 2017 FCA 201). The reasons for judgment, handed down October 2, 2017, will be reported in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Canada (Attorney General) v. Association of Justice Counsel, 2016 FCA 92, [2016] 4 F.C.R. 349, has been reversed in part on appeal (2017 SCC 55). The reasons for judgment, handed down November 3, 2017, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran, 2015 FCA 237, [2016] 2 F.C.R. 459, has been reversed on appeal (2017 SCC 50). The reasons for judgment, handed down October 19, 2017, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Chippewas of the Thames First Nation v. Enbridge Pipelines Inc., 2015 FCA 222, [2016] 3 F.C.R. 96, has been affirmed on appeal (2017 SCC 41). The reasons for judgment, handed down July 26, 2017, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Hamlet of Clyde River v. TGS-NOPEC Geophysical Company ASA (TGS), 2015 FCA 179, [2016] 3 F.C.R. 167, has been reversed on appeal (2017 SCC 40). The reasons for judgment, handed down July 26, 2017, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Bernard v. Canada (Revenue Agency), A-316-15, 2017 FCA 40, Near J.A., judgment dated February 24, 2017, leave to appeal to S.C.C. refused August 24, 2017.

Bernard v. Close, A-131-16, 2017 FCA 52, Stratas J.A., judgment dated March 14, 2017, leave to appeal to S.C.C. refused August 24, 2017.

Blueberry River First Nations v. Canada (Attorney General), 15-A-36, Trudel J.A., order dated August 12, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused September 14, 2017.

Canada (Citizenship and Immigration) v. Nilam, A-283-16, 2017 FCA 44, Boivin J.A., judgment dated March 7, 2017, leave to appeal to S.C.C. refused August 10, 2017.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Apotex Inc. c. Pfizer Canada Inc.*, 2016 CF 136, [2017] 1 R.C.F. 3, a été confirmée en appel (A-78-16, 2017 CAF 201). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 2 octobre 2017, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Canada (Procureur général) c. Association des juristes de Justice*, 2016 CAF 92, [2016] 4 R.C.F. 349, a été infirmé en partie en appel (2017 CSC 55). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 3 novembre 2017, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour Suprême*.

L'arrêt *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran*, 2015 CAF 237, [2016] 2 R.C.F. 459, a été infirmé en appel (2017 CSC 50). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 19 octobre 2017, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour Suprême*.

L'arrêt *Première Nation des Chippewas de la Thames c. Pipelines Enbridge Inc.*, 2015 CAF 222, [2016] 3 R.C.F. 96, a été confirmé en appel (2017 CSC 41). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 26 juillet 2017, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

L'arrêt *Hameau de Clyde River c. TGS-NOPEC Geophysical Company ASA (TGS)*, 2015 CAF 179, [2016] 3 R.C.F. 167, a été infirmé en appel (2017 CSC 40). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 26 juillet 2017, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Bernard c. Canada (Agence du revenu), A-316-15, 2017 CAF 40, le juge Near, J.C.A., jugement en date du 24 février 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 août 2017.

Bernard c. Close, A-131-16, 2017 CAF 52, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 14 mars 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 août 2017.

Premières Nations de Blueberry River c. Canada (Procureur général), 15-A-36, la juge Trudel, J.C.A., ordonnance en date du 12 août 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 septembre 2017.

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Nilam, A-283-16, 2017 CAF 44, le juge Boivin, J.C.A., jugement en date du 7 mars 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 août 2017.

ING Bank N.V. v. Canpotex Shipping Services Limited, A-462-15, 2017 FCA 47, Nadon J.A., judgment dated March 10, 2017, leave to appeal to S.C.C. refused September 21, 2017.

Industrielle Alliance, Assurance et services financiers inc. v. Mazraani, A-145-16, 2017 FCA 80, Boivin J.A., judgment dated April 20, 2017, leave to appeal to S.C.C. granted November 2, 2017.

Saulteau First Nations v. Canada (Attorney General), 15-A-37, Trudel J.A., order dated August 12, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused September 14, 2017.

Sikes v. Encana Corporation, A-222-16, 2017 FCA 37, Noël C.J., judgment dated February 17, 2017, leave to appeal to S.C.C. dismissed November 2, 2017.

ING Bank N.V. c. Canpotex Shipping Services Limited, A-462-15, 2017 CAF 47, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 10 mars 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 septembre 2017.

Industrielle Alliance, Assurance et services financiers inc. c. Mazraani, A-145-16, 2017 CAF 80, le juge Boivin, J.C.A., jugement en date du 20 avril 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 2 novembre 2017.

Premières Nations des Sauteaux c. Canada (Procureur général), 15-A-37, la juge Trudel, J.C.A., ordonnance en date du 12 août 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 14 septembre 2017.

Sikes c. Encana Corporation, A-222-16, 2017 CAF 37, le juge en chef Noël, jugement en date du 17 février 2017, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusé le 2 novembre 2017.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Apotex Inc. v. Eli Lilly Canada Inc. (F.C.A.)	145
B	
Bell Supply Company (F.C.A.), Prudential Steel Ltd. v.	165
Bri-Chem Supply Ltd. (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	123
Britz v. Canada (Attorney General) (F.C.)	221
Bruzzese v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	272
C	
Canada (Attorney General) v. Bri-Chem Supply Ltd. (F.C.A.)	123
Canada (Attorney General) (F.C.), Britz v.	221
Canada (Attorney General) (F.C.), Daley v.	377
Canada (Attorney general) (F.C.), Good v.	179
Canada (Attorney General) (F.C.), Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) v.	540
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Pasqua First Nation v.	3
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Taman v.	520
Canada (Citizenship and Immigration) v. Singh (F.C.A.)	263
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Cedana v.	56
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Tretsetsang v.	399
Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation (F.C.A.)	298
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila (F.C.)	428
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Bruzzese v.	272
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Melendez v.	354
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Sharma v.	492
Cedana v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	56
D	
Daley v. Canada (Attorney General) (F.C.)	377
E	
Eli Lilly Canada Inc. (F.C.A.), Apotex Inc. v.	145

	PAGE
G	
Good v. Canada (Attorney general) (F.C.)	179
L	
Lunyamila (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.	428
M	
Melendez v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	354
Mikisew Cree First Nation (F.C.A.), Canada (Governor General in Council) v. . . .	298
P	
Pasqua First Nation v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	3
Pfizer Canada Inc. (F.C.A.), Teva Canada Limited v.	80
Prudential Steel Ltd. v. Bell Supply Company (F.C.A.)	165
S	
Sharma v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.)	492
Singh (F.C.A.), Canada (Citizenship and Immigration) v.	263
T	
Taman v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	520
Teva Canada Limited v. Pfizer Canada Inc. (F.C.A.)	80
Tretsetsang v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	399
U	
Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) v. Canada (Attorney General) (F.C.)	540

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
Apotex Inc. c. Eli Lilly Canada Inc. (C.A.F.)	145
B	
Bell Supply Company (C.A.F.), Prudential Steel Ltd. c.	165
Bri-Chem Supply Ltd. (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	123
Britz c. Canada (Procureur général) (C.F.)	221
Bruzzese c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	272
C	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Singh (C.A.F.)	263
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Tretsetsang c.	399
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Cedana c.	56
Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew (C.A.F.)	298
Canada (Procureur général) c. Bri-Chem Supply Ltd. (C.A.F.)	123
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Première Nation Pasqua c.	3
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Taman c.	520
Canada (Procureur général) (C.F.), Britz c.	221
Canada (Procureur général) (C.F.), Daley c.	377
Canada (Procureur général) (C.F.), Good c.	179
Canada (Procureur général) (C.F.), Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) c.	540
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila (C.F.)	428
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.), Sharma c.	492
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Bruzzese c.	272
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Melendez c.	354
Cedana c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	56
D	
Daley c. Canada (Procureur général) (C.F.)	377
E	
Eli Lilly Canada Inc. (C.A.F.), Apotex Inc. c.	145

	PAGE
G	
Good c. Canada (Procureur général) (C.F.)	179
L	
Lunyamila (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c.	428
M	
Melendez c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	354
P	
Pfizer Canada Inc. (C.A.F.), Teva Canada Limitée c.	80
Première nation crie Mikisew (C.A.F.), Canada (Gouverneur général en conseil) c.	298
Première Nation Pasqua c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	3
Prudential Steel Ltd. c. Bell Supply Company (C.A.F.)	165
S	
Sharma c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.)	492
Singh (C.A.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	263
T	
Taman c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	520
Teva Canada Limitée c. Pfizer Canada Inc. (C.A.F.)	80
Tretsetsang c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.)	399
U	
Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) c. Canada (Procureur général) (C.F.)	540

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ABORIGINAL PEOPLES	
<i>See also:</i> Federal Court Jurisdiction, 3	
Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation (A-29-15, 2016 FCA 311)	298
Elections	
Good v. Canada (Attorney general) (T-2205-14, 2016 FC 1272)	179
ACCESS TO INFORMATION	
Yeager v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (T-91-09, 2017 FC 330).....	D-11
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See also:</i> Customs and Excise, 123; Privacy, 377	
Judicial Review	
Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation (A-29-15, 2016 FCA 311)	298
<i>Standard of Review</i>	
Teva Canada Limited v. Pfizer Canada Inc. (A-27-15, A-28-15, A-143-15, A-172-15, 2016 FCA 248).....	80
ANIMALS	
Maple Lodge Farms Ltd. v. Canadian Food Inspection Agency (A-113-16, 2017 FCA 45)	D-11
Mario Côté Inc. v. Canada (Attorney General) (A-544-15, 2017 FCA 36) . . .	D-5
ANTI-DUMPING	
Prudential Steel Ltd. v. Bell Supply Company (A-517-15, 2016 FCA 282) . . .	165
BARRISTERS AND SOLICITORS	
<i>See:</i> Privacy, 377	

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**Exclusion and Removal***Inadmissible Persons*

Bruzzese v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-3296-15, 2016 FC 1119)	272
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila (IMM-3428-16, IMM-913-16)	428
Cedana v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-18-16, 2016 FC 1217)	56
Sharma v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-476-15, 2016 FCA 319)	492
Suresh v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-4483-15, 2017 FC 28)	D-1

Removal of Permanent Residents

Melendez v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1698-16, 2016 FC 1363)	354
---	-----

Immigration Practice

Canada (Citizenship and Immigration) v. Yansane (A-104-16, 2017 FCA 48)	D-12
Cedana v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-18-16, 2016 FC 1217)	56

Status in Canada*Convention Refugees and Persons in Need of Protection*

Canada (Citizenship and Immigration) v. Singh (A-35-16, 2016 FCA 300) ...	263
Tretsetsang v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-260-15, 2016 FCA 175)	399

CONSTITUTIONAL LAW

See also: Animals, D-5; Citizenship and Immigration, D-1; Federal Court Jurisdiction, 3; Food and Drugs, D-7

Charter of Rights

Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila (IMM-3428-16, IMM-913-16)	428
Whaling v. Canada (Attorney General) (T-455-16, T-456-16, 2017 FC 121)	D-5

Unreasonable Search or Seizure

Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) v. Canada (Attorney General) (T-699-15, 2016 FC 1289)	540
--	-----

CONSTITUTIONAL LAW—Concluded

Fundamental Principles

Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation (A-29-15, 2016 FCA 311)	298
---	-----

CROWN

See: Federal Court Jurisdiction, 3

CUSTOMS AND EXCISE

Customs Act

Canada (Attorney General) v. Bri-Chem Supply Ltd. (A-534-15, 2016 FCA 257)	123
--	-----

ENVIRONMENT

See: Aboriginal Peoples, 298

FEDERAL COURT JURISDICTION

See also: Aboriginal Peoples, 298

Pasqua First Nation v. Canada (Attorney General) (A-11-15, 2016 FCA 133)	3
--	---

FEDERAL COURT OF APPEAL JURISDICTION

See: Aboriginal Peoples, 298

FOOD AND DRUGS

P. & S. Holdings Ltd. v. Canada (A-561-15, 2017 FCA 41)	D-7
---	-----

FOREIGN TRADE

See: Customs and Excise, 123

HUMAN RIGHTS

Bergeron v. Canada (Attorney General) (T-1965-14, 2017 FC 57)	D-2
---	-----

INCOME TAX

See also: Privacy, 377

Practice

CBS Canada Holdings Co. v. Canada (A-127-16, 2017 FCA 65)	D-12
---	------

LABOUR RELATIONS

Bergey v. Canada (Attorney General) (A-283-15, 2017 FCA 30)	D-8
---	-----

PAROLE

See: Constitutional Law, D-5

	PAGE
PATENTS	
Apotex Inc. v. ADIR (A-315-15, 2017 FCA 23)	D-3
Apotex Inc. v. Eli Lilly Canada Inc. (A-330-15, 2016 FCA 267)	145
Infringement	
AstraZeneca Canada Inc. v. Mylan Pharmaceuticals ULC (T-336-15, 2017 FC 142)	D-8
Teva Canada Limited v. Pfizer Canada Inc. (A-27-15, A-28-15, A-143-15, A-172-15, 2016 FCA 248).	80
PRIVACY	
Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) v. Canada (Attorney General) (T-699-15, 2016 FC 1289)	540
Privacy Act	
Daley v. Canada (Attorney General) (T-757-14, 2016 FC 1154).	377
PUBLIC SERVICE	
Taman v. Canada (Attorney General) (A-487-15, 2017 FCA 1)	520
TRANSPORTATION	
Britz v. Canada (Attorney General) (T-1911-15, 2016 FC 1286)	221

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Yeager c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (T-91-09, 2017 CF 330)	F-11
ALIMENTS ET DROGUES	
P. & S. Holdings Ltd. c. Canada (A-561-15, 2017 CAF 41)	F-5
ANIMAUX	
Maple Lodge Farms Ltd. c. Agence canadienne d'inspection des aliments (A-113-16, 2017 CAF 45)	F-11
Mario Côté Inc. c. Canada (Procureur général) (A-544-15, 2017 CAF 36) ...	F-6
ANTIDUMPING	
Prudential Steel Ltd. c. Bell Supply Company (A-517-15, 2016 CAF 282) ...	165
AVOCATS	
<i>Voir</i> : Protection des renseignements personnels, 377	
BREVETS	
Apotex Inc. c. ADIR (A-315-15, 2017 CAF 23)	F-1
Apotex Inc. c. Eli Lilly Canada Inc. (A-330-15, 2016 CAF 267)	145
Contrefaçon	
AstraZeneca Canada Inc. c. Mylan Pharmaceuticals ULC (T-336-15, 2017 CF 142)	F-7
Teva Canada Limitée c. Pfizer Canada Inc. (A-27-15, A-28-15, A-143-15, A-172-15, 2016 CAF 248).	80
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
Exclusion et renvoi	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Bruzzese c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-3296-15, 2016 CF 1119)	272
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila (IMM-3428-16, IMM-913-16).	428

	PAGE
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin	
Cedana c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-18-16, 2016 CF 1217)	56
Sharma c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-476-15, 2016 CAF 319)	492
Suresh c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-4483-15, 2017 CF 28)	F-2
<i>Renvoi de résidents permanents</i>	
Melendez c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-1698-16, 2016 CF 1363)	354
Pratique en matière d'immigration	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Yansane (A-104-16, 2017 CAF 48)	F-12
Cedana c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-18-16, 2016 CF 1217)	56
Statut au Canada	
<i>Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger</i>	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Singh (A-35-16, 2016 CAF 300) . . .	263
Tretsetsang c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-260-15, 2016 CAF 175)	399
COMMERCE EXTÉRIEUR	
<i>Voir</i> : Douanes et Accise, 123	
COMPÉTENCE DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE	
<i>Voir</i> : Peuples autochtones, 298	
COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE	
<i>Voir aussi</i> : Peuples autochtones, 298	
Première Nation Pasqua c. Canada (Procureur général) (A-11-15, 2016 CAF 133)	3
COURONNE	
<i>Voir</i> : Compétence de la Cour fédérale, 3	
DOUANES ET ACCISE	
Loi sur les douanes	
Canada (Procureur général) c. Bri-Chem Supply Ltd. (2016 CAF 257, A-534-15)	123

DROIT ADMINISTRATIF*Voir aussi* : Douanes et Accise, 123; Protection des renseignements personnels, 377**Contrôle judiciaire**

Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew (A-29-15, 2016 CAF 311)	298
---	-----

Norme de contrôle judiciaire

Teva Canada Limitée c. Pfizer Canada Inc. (A-27-15, A-28-15, A-143-15, A-172-15, 2016 CAF 248).	80
--	----

DROIT CONSTITUTIONNEL*Voir aussi* : Aliments et Drogues, F-5; Animaux, F-6; Citoyenneté et Immigration, F-2; Compétence de la Cour fédérale, 3**Charte des droits**

Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila (IMM-3428-16, IMM-913-16).	428
Whaling c. Canada (Procureur général) (T-455-16, 2017 CF 121)	F-8

Fouilles, perquisitions ou saisies abusives

Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) c. Canada (Procureur général) (T-699-15, 2016 CF 1289)	540
---	-----

Principes fondamentaux

Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew (A-29-15, 2016 CAF 311)	298
---	-----

DROITS DE LA PERSONNE

Bergeron c. Canada (Procureur général) (T-1965-14, 2017 CF 57).	F-3
---	-----

ENVIRONNEMENT*Voir* : Peuples autochtones, 298**FONCTION PUBLIQUE**

Taman c. Canada (Procureur général) (A-487-15, 2017 CAF 1).	520
---	-----

IMPÔT SUR LE REVENU*Voir aussi* : Protection des renseignements personnels, 377**Pratique**

CBS Canada Holdings Co. c. Canada (A-127-16, 2017 CAF 65).	F-13
--	------

LIBÉRATION CONDITIONNELLE*Voir* : Droit constitutionnel, F-8

	PAGE
PEUPLES AUTOCHTONES	
<i>Voir aussi</i> : Compétence de la Cour fédérale, 3	
Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew (A-29-15, 2016 CAF 311)	298
Élections	
Good c. Canada (Procureur général) (T-2205-14, 2016 CF 1272)	179
PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	
Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des Agents Correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) c. Canada (Procureur général) (T-699-15, 2016 CF 1289)	540
Loi sur la protection des renseignements personnels	
Daley c. Canada (Procureur général) (T-757-14, 2016 CF 1154)	377
RELATIONS DU TRAVAIL	
Bergey c. Canada (Procureur général) (A-283-15, 2017 CAF 30)	F-9
TRANSPORTS	
Britz c. Canada (Procureur général) (T-1911-15, 2016 CF 1286)	221

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
ADIR (F.C.A.), Apotex Inc. v.	D-3
Apotex Inc. v. ADIR (F.C.A.)	D-3
AstraZeneca Canada Inc. v. Mylan Pharmaceuticals ULC (F.C.)	D-8
B	
Bergeron v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-2
Bergey v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	D-8
C	
CBS Canada Holdings Co. v. Canada (F.C.A.)	D-12
Canada (Attorney General) (F.C.), Bergeron v.	D-2
Canada (Attorney General) (F.C.), Whaling v.	D-5
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Bergey v.	D-8
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Mario Côté Inc. v.	D-5
Canada (Citizenship and Immigration) v. Yansane (F.C.A.)	D-12
Canada (F.C.A.), CBS Canada Holdings Co. v.	D-12
Canada (F.C.A.), P. & S. Holdings Ltd. v.	D-7
Canada (Public safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Suresh v.	D-1
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Yeager v.	D-11
Canadian Food Inspection Agency (F.C.A.), Maple Lodge Farms Ltd. v.	D-11
M	
Maple Lodge Farms Ltd. v. Canadian Food Inspection Agency (F.C.A.)	D-11
Mario Côté Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	D-5
Mylan Pharmaceuticals ULC (F.C.), AstraZeneca Canada Inc. v.	D-8
P	
P. & S. Holdings Ltd. v. Canada (F.C.A.)	D-7
S	
Suresh v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	D-1

W

Whaling v. Canada (Attorney General) (F.C.) D-5

Y

Yansane (F.C.A.), Canada (Citizenship and Immigration) v. D-12
Yeager v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) D-11

TABLE
DES DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
ADIR (C.A.F.), Apotex Inc. c.	F-1
Agence canadienne d'inspection des aliments (C.A.F.), Maple Lodge Farms Ltd. c. ...	F-11
Apotex Inc. c. ADIR (C.A.F.)	F-1
AstraZeneca Canada Inc. c. Mylan Pharmaceuticals ULC (C.F.)	F-7
B	
Bergeron c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-3
Bergey c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	F-9
C	
CBS Canada Holdings Co. c. Canada (C.A.F.)	F-13
Canada (C.A.F.), CBS Canada Holdings Co. c.	F-13
Canada (C.A.F.), P. & S. Holdings Ltd. c.	F-5
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Yansane (C.A.F.)	F-12
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Bergey c.	F-9
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Mario Côté Inc. c.	F-6
Canada (Procureur général) (C.F.), Bergeron c.	F-3
Canada (Procureur général) (C.F.), Whaling c.	F-8
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Suresh c.	F-2
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Yeager c.	F-11
M	
Maple Lodge Farms Ltd. c. Agence canadienne d'inspection des aliments (C.A.F.) . . .	F-11
Mario Côté Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	F-6
Mylan Pharmaceuticals ULC (C.F.), AstraZeneca Canada Inc. c.	F-7
P	
P. & S. Holdings Ltd. c. Canada (C.A.F.)	F-5
S	
Suresh c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	F-2

W

Whaling c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-8
--	-----

Y

Yansane (C.A.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	F-12
Yeager c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	F-11

CASES CITED

	PAGE
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559	80, 165, 179, 221, 263, 399, 492, 520
<i>Ahani v. Canada</i> , [1995] 3 F.C. 669 (1995), 100 F.T.R. 261 (T.D.)	428
<i>Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 792, 483 F.T.R. 237	428
<i>Ahmed v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 876	428
<i>Air Canada v. Toronto Port Authority</i> , 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605	298
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654	80, 263, 520
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. United Food and Commercial Workers, Local 401</i> , 2013 SCC 62, [2013] 3 S.C.R. 733	540
<i>Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 1012	428
<i>Anisman v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2010 FCA 52, 400 N.R. 137	298
<i>Apotex Inc. v. Sanofi-Synthelabo Canada Inc.</i> , 2008 SCC 61, [2008] 3 S.C.R. 265	145
<i>Armeco Construction Ltd. v. Canada</i> (1995), 94 F.T.R. 314, [1995] F.C.J. No. 473 (QL) (T.D.)	3
<i>Arthur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 1 F.C. 94, (1992), 98 D.L.R. (4th) 254 (C.A.)	272
<i>Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)</i> , 2012 FCA 22, 428 F.T.R. 297	221
<i>AstraZeneca v. Canada (Minister of Health)</i> , 2006 SCC 49, [2006] 2 S.C.R. 560	80
<i>Authorson v. Canada (Attorney General)</i> , 2003 SCC 39, [2003] 2 S.C.R. 40	298
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193	56, 492
<i>Balan v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2015 FC 691, 482 F.T.R. 49	354
<i>Bank of Montreal v. Attorney General (Quebec)</i> , [1979] 1 S.C.R. 565, (1978), 96 D.L.R. (3d) 586	3
<i>Baro v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 1299	56
<i>Bear v. Saskatchewan</i> , 2012 SKQB 232, [2012] 4 C.N.L.R. 53	3
<i>Beauchamp v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FC 350, 189 C.R.R. (2d) 269	298
<i>Bergeron v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 160, 99 Admin. L.R. (5th) 1	56
<i>Berisha v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FC 755	354
<i>Bermudez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128	354
<i>Bhagwandass v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCA 49, [2001] 3 F.C. 3	492
<i>Biolyse Pharma Corp. v. Bristol-Myers Squibb Co.</i> , 2002 FCT 1205, 22 C.P.R. (4th) 345	80
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231	179
<i>Bosa v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 FC 793, 436 F.T.R. 288	3

	PAGE
<i>Bouianova v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 67 F.T.R. 74, [1993] F.C.J. No. 576 (QL) (T.D.)	399
<i>Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533	80
<i>British Columbia Securities Commission v. Branch</i> , [1995] 2 S.C.R. 3, (1995), 123 D.L.R. (4th) 462	272
<i>Brosnan v. Bank of Montreal</i> , 2015 FC 925, 483 F.T.R. 311	221
<i>Brown v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 1081, 468 F.T.R. 1	221
<i>Buenaventura Jr. v. Telecommunications Workers Union (TWU)</i> 2012 CAF 69	540
<i>C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2011 FCA 137, [2012] 4 F.C.R. 572	123
<i>Canada v. Craig</i> , 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489	145
<i>Canada v. Crosson</i> (1999), 169 F.T.R. 218, 1999 CanLII 8350 (F.C.T.D.)	3
<i>Canada v. Tremblay</i> , 2004 FCA 172, [2004] 4 F.C.R. 165	298
<i>Canada (Attorney General) v. Boogaard</i> , 2015 FCA 150, 474 N.R. 121	263
<i>Canada (Attorney General) v. Campbell</i> , 1999 CanLII 6139, 4 B.C.T.C. 110 (B.C.S.C.)	298
<i>Canada (Attorney General) v. Canadian Human Rights Commission</i> , 2013 FCA 75, 444 N.R. 120	123
<i>Canada (Attorney General) v. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 SCC 45, [2012] 2 S.C.R. 524	123
<i>Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80	123
<i>Canada (Attorney General) v. Mavi</i> , 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504	56, 377
<i>Canada (Attorney General) v. Slansky</i> , 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81	123
<i>Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.</i> , 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585	298
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689, (1993), 103 D.L.R. (4th) 1	399
<i>Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)</i> , [1989] 2 R.C.S. 49	540
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. B147</i> , 2012 FC 655, 412 F.T.R. 203	428
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. R. K.</i> , 2016 FCA 272	263
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Doe</i> , 2011 FC 974, 100 Imm. L.R. (3d) 161	428
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Harkat</i> , 2014 SCC 37, [2014] 2 S.C.R. 33	272
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Hua Ma</i> , 2009 FC 779, 349 F.T.R. 138	399
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339	179, 377, 399, 428
<i>Canada (House of Commons) v. Vaid</i> , 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667	298
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 S.C.R. 626, (1998), 157 D.L.R. (4th) 385	3
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Kamail</i> , 2002 FCT 381, 20 Imm. L.R. (3d) 65	428
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Romans</i> , 2005 FC 435, 272 F.T.R. 48	428
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Sittampalam</i> , 2004 FC 1756, 266 F.T.R. 113	428
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham</i> , 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572	428
<i>Canada (Minister of National Revenue) v. Schrader Automotive Inc.</i> , 1999 CanLII 7719, 240 N.R. 381 (F.C.A.)	123
<i>Canada (Prime Minister) v. Khadr</i> , 2010 SCC 3, [2010] 1 S.C.R. 44	298

	PAGE
<i>Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)</i> , [1996] 3 F.C. 609 (T.D.)	540
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Hassan</i> , 2012 FC 1357, 13 Imm. L.R. (4th) 21	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ismail</i> , 2014 FC 390, [2015] 3 F.C.R. 53	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Khalil</i> , 2014 FCA 213, 30 Imm. L.R. (4th) 203	399
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila</i> , 2016 FC 289 . . .	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila</i> , 2016 FC 880 . . .	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila</i> , IMM-1378-16, Kane J., oral directions dated June 10, 2016 (F.C.)	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila</i> , IMM-1378-16, Kane J., order dated April 20, 2016 (F.C.)	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Lunyamila</i> , IMM-3428-16, Diner J., order dated August 23, 2016 (F.C.)	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Okwerom</i> , 2015 FC 433 . . .	428
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Tran</i> , 2015 FCA 237, [2016] 2 F.C.R. 459	354
<i>Canadian Forest Products Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 220, <i>sub nom. Stoney Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development)</i> , [2006] 1 F.C.R. 570	3
<i>Canadian Human Rights Commission v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 200, 8 Admin. L.R. (6th) 1	377
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135	80
<i>Canadian National Railway Co. v. Canadian Transport Commission</i> , [1988] 2 F.C. 437, (1987), 13 F.T.R. 52 (T.D.)	3
<i>Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company</i> , 2016 FCA 284	263
<i>Canadian Tire Corporation, Limited v. Koolatron Corporation</i> , 2016 FCA 2, 480 N.R. 245	56
<i>Canadian Transit Company v. Windsor (City)</i> , 2015 FCA 88, [2016] 1 F.C.R. 265	3
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409	354, 492
<i>Chand v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 548 . . .	492
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350	428
<i>Chartrand v. British Columbia (Forests, Lands and Natural Resource Operations)</i> , 2015 BCCA 345, 95 Admin. L.R. (5th) 229, <i>sub nom. Kwakiutl First Nation v. North Island Central Coast Forest District</i> , [2015] B.C.J. No. 1605 (QL) . . .	298
<i>Chief Austin Bear v. Government of Saskatchewan</i> , 2010 SKQB 342, 365 Sask. R. 150	3
<i>Chief Mountain v. Canada</i> , 2000 BCCA 260	298
<i>Clue v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FC 323	221
<i>Commissioner of Patents v. Farbwerke Hoechst Aktiengesellschaft Vormals Meister Lucius & Bruning</i> , [1964] S.C.R. 49, (1963), 41 C.P.R. 9	145
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369, (1976), 68 D.L.R. (3d) 716	520
<i>Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.</i> , 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458	221

	PAGE
<i>Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.</i> , 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405	221
<i>Corp of Goulbourn v. Regional Municipality of Ottawa-Carleton</i> , [1980] 1 S.C.R. 496	540
<i>Correia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 782, 253 F.T.R. 153	492
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403	540
<i>Da'naxda'xw/Awaetlala First Nation v. British Columbia (Environment)</i> , 2011 BCSC 620, [2011] 3 C.N.L.R. 188	298
<i>Daniels v. Canada (Indian Affairs and Northern Development)</i> , 2013 FC 6, [2013] 2 F.C.R. 268	298
<i>Dedam v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FC 1073, 418 F.T.R. 26	179
<i>Delgamuukw v. British Columbia</i> , [1997] 3 S.C.R. 1010, (1997), 153 D.L.R. (4th) 193	298
<i>Delios v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 117, 472 N.R. 171	263
<i>Dene Tha' First Nation v. Canada (Minister of Environment)</i> , 2006 FC 1354, 25 C.E.L.R. (3d) 247	298
<i>Doan v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FC 138	221
<i>Dolker v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 124	399
<i>Dolma v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 703, 38 Imm. L.R. (4th) 98	399
<i>Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)</i> , [1993] 2 S.C.R. 756, (1993), 105 D.L.R. (4th) 385	123
<i>Doré v. Barreau du Québec</i> , 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395	520, 540
<i>Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)</i> , 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3	298
<i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226	520
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 56, 80, 123, 179, 221, 263, 354, 377, 399, 428	520, 540
<i>Eastmond v. Canadian Pacific Railway</i> , 2004 FC 852	540
<i>Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.</i> , 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293	263, 520
<i>Expedition Helicopters Inc. v. Honeywell Inc.</i> , 2010 ONCA 351, 100 O.R. (3d) 241	3
<i>Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 224, [2011] 3 F.C.R. 417	399
<i>Fabbiano v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1219, 470 F.T.R. 107	354
<i>Faci v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FC 693	354, 492
<i>Fairford Band v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 F.C. 165, (1995), 96 F.T.R. 172 (T.D.)	3
<i>Fila Canada Inc. v. Untel</i> , [1996] 3 F.C. 493 (T.D.)	540
<i>Finta v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1127, 419 F.T.R. 8	354
<i>Fontaine v. Canada (Transport)</i> , 2007 FC 1160, 73 Admin. L.R. (4th) 1	221
<i>Forest Ethics Advocacy Association v. Canada (National Energy Board)</i> , 2014 FCA 245, [2015] 4 F.C.R. 75	520
<i>Fort Nelson First Nation v. British Columbia (Environmental Assessment Office)</i> , 2015 BCSC 1180, 88 Admin. L.R. (5th) 100	298
<i>Fraser v. Public Service Staff Relations Board</i> , [1985] 2 S.C.R. 455, (1985), 23 D.L.R. (4th) 122	520

	PAGE
<i>Frito-Lay Canada, Inc. v. President of the Canada Border Services Agency</i> , 2012 CanLII 87829 (C.I.T.T.)	123
<i>Galati v. Canada (Governor General)</i> , 2015 FC 91, [2015] 4 F.C.R. 3	298
<i>GlaxoSmithKline Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 FC 1302, 38 C.P.R. (4th) 27	80
<i>Goburdhun v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 971, 439 F.T.R. 210	56
<i>Goldstein v. Canada</i> , [1995] 2 C.T.C. 2036, 96 DTC 1029 (T.C.C.)	165
<i>Goodwin v. British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles)</i> , 2015 SCC 46, [2015] 3 S.C.R. 250	540
<i>Grassy Narrows First Nation v. Ontario (Natural Resources)</i> , 2014 SCC 48, [2014] 2 S.C.R. 447	298
<i>Greeley v. Tami Joan (The)</i> (1996), 113 F.T.R. 66, [1996] F.C.J. No. 739 (QL) (T.D.)	3
<i>H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441	540
<i>Haghighi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 4 F.C. 407, (2000), 189 D.L.R. (4th) 268 (C.A.)	492
<i>Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)</i> , 2004 SCC 73, [2004] 3 S.C.R. 511	298
<i>Harris v. Canada</i> , [2000] 4 F.C. 37, (2000), 187 D.L.R. (4th) 419 (C.A.)	123
<i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. v. British Columbia</i> , 2007 SCC 27, [2007] 2 S.C.R. 391	298
<i>Henri v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 38, 395 D.L.R. (4th) 176	221
<i>Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3	354, 492
<i>Hernandez v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 FC 725, 325 F.T.R. 108	492
<i>Hill v. Church of Scientology of Toronto</i> , [1995] 2 S.C.R. 1130, (1995), 24 O.R. (3d) 865	377
<i>Ho v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 FC 865	221
<i>Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2005 FCA 140, [2006] 1 F.C.R. 141	80
<i>Hoffmann-La Roche Ltd. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2006 FCA 335, [2007] 3 F.C.R. 102	80
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235	3, 165, 298, 492
<i>Hudson v. Canada (Indian Affairs and Northern Development)</i> , 2007 FC 203, 309 F.T.R. 52	179
<i>Hunt v. T&N plc</i> , [1993] 4 S.C.R. 289, (1993), 109 D.L.R. (4th) 16	3
<i>Hunter et al. v. Southam Inc.</i> , [1984] 2 S.C.R. 145	540
<i>Hupacasath First Nation v. Canada (Foreign Affairs)</i> , 2015 FCA 4, 379 D.L.R. (4th) 737	3, 298
<i>Irving Refining Ltd. v. National Harbours Board</i> , [1976] 2 F.C. 415 (T.D.)	3
<i>ITO–Int’l Terminal Operators v. Miida Electronics</i> , [1986] 1 S.C.R. 752, (1986), 28 D.L.R. (4th) 641	3, 298
<i>IWA v. Consolidated Bathurst Packaging Ltd.</i> , [1990] 1 S.C.R. 282, (1990), 68 D.L.R. (4th) 524	123
<i>Jaballah (Re)</i> , 2010 FC 224, [2011] 3 F.C.R. 155	272
<i>Jackson v. Joyceville Penitentiary</i> , [1990] 3 F.C. 55 (T.D.)	540
<i>James v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FC 965	354
<i>Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 SCC 61, [2015] 3 S.C.R. 909	263, 354

	PAGE
<i>Kepper v. Canada</i> , 2011 FC 307, [2011] 2 C.N.L.R. 118	179
<i>Khan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 583	399
<i>Kidd v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 1044	354
<i>Krause v. Canada</i> , [1999] 2 F.C. 476, (1999), 19 C.C.P.B. 179 (C.A.)	298
<i>Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)</i> , 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773	540
<i>Lavoie v. Canada (Attorney General)</i> , 2007 FC 435	221
<i>Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 158, 54 Imm. L.R. (3d) 145	492
<i>Leong v. Canada (Solicitor General)</i> , 2004 FC 1126, 256 F.T.R. 298	492
<i>Loyola High School v. Quebec (Attorney General)</i> , 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613	520
<i>Lubicon Lake Band (The) v. R.</i> , [1981] 2 F.C. 317, 117 D.L.R. (3d) 247 (T.D.)	3
<i>Majlat v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 965	56
<i>Manitoba Metis Federation Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 SCC 14, [2013] 1 S.C.R. 623	3
<i>McLean v. British Columbia (Securities Commission)</i> , 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895	80
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539	428
<i>Merck & Co., Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (2000), 5 C.P.R. (4th) 138, 2000 CanLII 15094 (F.C.A.)	80
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Apotex Inc.</i> , [1997] 2 F.C. 561, (1997), 72 C.P.R. (3d) 170 (C.A.)	3
<i>Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)</i> , 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23	520
<i>Meredith v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 2, [2015] 1 S.C.R. 125	298
<i>Microcell Communications Inc. v. Frey</i> , 2011 SKCA 136, [2012] 3 W.W.R. 423	3
<i>Mikisew Cree First Nation v. Canada (Minister of Canadian Heritage)</i> , 2005 SCC 69, [2005] 3 S.C.R. 388	298
<i>Miller v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149	145
<i>MiningWatch Canada v. Canada (Fisheries and Oceans)</i> , 2010 SCC 2, [2010] 1 S.C.R. 6	298
<i>Mission Institution v. Khela</i> , 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502	56
<i>Mitchell v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 241	221
<i>Momentous.ca Corp. v. Canadian American Association of Professional Baseball Ltd.</i> , 2012 SCC 9, [2012] 1 S.C.R. 359	3
<i>Morguard Investments Ltd. v. De Savoye</i> , [1990] 3 S.C.R. 1077, (1990), 76 D.L.R. (4th) 256	3
<i>Morneault v. Canada (Attorney General)</i> , [2001] 1 F.C. 30, (2000), 189 D.L.R. (4th) 96 (C.A.)	377
<i>Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)</i> , 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281	179
<i>Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)</i> , 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3	80
<i>Muskego v. Norway House Cree Nation Appeal Committee</i> , 2011 FC 732, 391 F.T.R. 276	179
<i>Myers v. Canada (Attorney General)</i> , 2007 FC 947	540
<i>Mylan Pharmaceuticals ULC v. Eli Lilly Canada Inc.</i> , 2016 FCA 119, [2017] 2 F.C.R. 280	145
<i>Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1411, [2013] 4 F.C.R. 455	354

	PAGE
<i>Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs – CW 12179/2009</i> , [2010] INDLHC 6118 (LII of India)	399
<i>Native Women’s Assn. of Canada v. Canada</i> , [1992] 3 F.C. 192, (1992), 95 D.L.R. (4th) 106 (C.A.)	298
<i>Neale v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FC 655	221
<i>New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)</i> , [1993] 1 S.C.R. 319, (1993), 118 N.S.R. (2d) 181	298
<i>Newfoundland and Labrador Nurses’ Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)</i> , 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708	221, 354, 399
<i>Newfoundland (Treasury Board) v. N.A.P.E.</i> , 2004 SCC 66, [2004] 3 S.C.R. 381 . . .	298
<i>Nu-Pharm Inc. v. Canada (Attorney General)</i> (1998), 80 C.P.R. (3d) 74, 1998 CanLII 7436 (F.C.A.)	80
<i>O’Brien v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FCA 159, 40 Imm. L.R. (4th) 213	492
<i>Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)</i> , 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781	377
<i>O’Grady v. Bell Canada</i> , 2015 FC 1135	221
<i>Oil Country Tubular Goods, C.I.T.T.</i> , expiry review No. RR-2014-003, order issued March 2, 2015, online: < http://www.citt.gc.ca/en/node/7290 >	165
<i>Oil Country Tubular Goods (Re)</i> , 2010 CanLII 19976 (C.I.T.T.)	165
<i>One Arrow First Nation v. Saskatchewan</i> , [2000] 1 C.N.L.R. 162, 1999 CanLII 12857 (Sask. Q.B.)	3
<i>Ontario v. Criminal Lawyers’ Association of Ontario</i> , 2013 SCC 43, [2013] 3 S.C.R. 3	298
<i>Osborne v. Canada (Treasury Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 69, (1991), 82 D.L.R. (4th) 321	520
<i>Panahi-Dargahlloo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 1114, 357 F.T.R. 9	428
<i>Paz Ospina v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 681, 391 F.T.R. 116	179
<i>Pham v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 824	354
<i>Pharmascience Inc. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2009 FCA 183, 76 C.P.R. (4th) 37	80
<i>Philipos v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FCA 79, [2016] 4 F.C.R. 268	123
<i>Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)</i> , [1995] 2 S.C.R. 97, (1995), 141 N.S.R. (2d) 1	272
<i>Pioneer Hi-Bred Ltd. v. Canada (Commissioner of Patents)</i> , [1989] 1 S.C.R. 1623, (1989), 60 D.L.R. (4th) 223	145
<i>Privacy Act (Can.) (Re)</i> , [2000] 3 F.C. 82, (2000), 251 N.R. 379 (C.A.)	377
<i>Qureshi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 238, 6 Imm. L.R. (4th) 241	492
<i>R. v. Cawthorne</i> , 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983	520
<i>R. v. Edwards</i> , [1996] 1 S.C.R. 128	540
<i>R. v. Lefthand</i> , 2007 ABCA 206 (CanLII), [2007] 10 W.W.R. 1	298
<i>R. v. Malmo-Levine; R. v. Caine</i> , 2003 SCC 74, [2003] 3 S.C.R. 571	428
<i>R. v. McKinlay Transport Ltd.</i> , [1990] 1 S.C.R. 627	540
<i>R. v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103	540
<i>R. v. Pham</i> , 2013 SCC 15, [2013] 1 S.C.R. 739	492
<i>R. v. Power</i> , [1994] 1 S.C.R. 601, (1994), 117 Nfld. & P.E.I.R. 269	298
<i>R. v. Rodgers</i> , 2006 SCC 15, [2006] 1 S.C.R. 554	540
<i>R. v. Simmons</i> , [1988] 2 S.C.R. 495	540
<i>R. v. Sparrow</i> , [1990] 1 S.C.R. 1075, (1990), 70 D.L.R. (4th) 385	298

	PAGE
<i>R. v. Tiffin</i> , 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1 (Ont. S.C.)	377
<i>R. in Right of Canada v. Chief William Joe et al.</i> , [1984] 1 C.N.L.R. 96, (1983), 49 N.R. 198 (F.C.A.)	3
<i>R. (Reprotech (Pebsham) Ltd.) v. East Sussex County Council</i> , [2002] UKHL 8, [2003] 1 W.L.R. 348 (H.L.)	165
<i>Rally v. Telus Communications Inc.</i> , 2013 FC 858	179
<i>Re: Resolution to amend the Constitution</i> , [1981] 1 S.C.R. 753, (1981), 34 Nfld. & P.E.I.R. 1	298
<i>Re: Sound v. Fitness Industry Council of Canada</i> , 2014 FCA 48, [2015] 2 F.C.R. 170	56, 377
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525, (1991), 83 D.L.R. (4th) 297.	298
<i>Reference re Marine Transportation Security Regulations</i> , 2009 FCA 234, 202 C.R.R. (2d) 156	221, 540
<i>Richter v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 806, [2009] 1 F.C.R. 675	354, 492
<i>Rio Tinto Alcan Inc. v. Carrier Sekani Tribal Council</i> , 2010 SCC 43, [2010] 2 S.C.R. 650	298
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418	263, 540
<i>Roberts v. Canada</i> , [1989] 1 S.C.R. 322, (1989), 57 D.L.R. (4th) 197	3
<i>Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada</i> , 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283.	80
<i>Rosenberry v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 882, 374 F.T.R. 116	354
<i>Ross River Dena Council v. Government of Yukon</i> , 2012 YKCA 14, 358 D.L.R. (4th) 100.	298
<i>Rothmans, Benson and Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)</i> , 1998 CanLII 7237, 148 F.T.R. 3 (F.C.T.D.)	165
<i>Sahin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] 1 F.C. 214 (1994), 24 C.R.R. (2d) 276 (T.D.)	428
<i>Sambaa K'e Dene First Nation v. Duncan</i> , 2012 FC 204, [2012] 2 C.N.L.R. 369.	298
<i>Samson Indian Nation and Band v. Canada</i> , [1998] 3 F.C. 3, (1997), 141 F.T.R. 109 (T.D.)	179
<i>Sangmo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 17	399
<i>Sangpo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 233.	399
<i>Saporsantos Leobrera v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 587, [2011] 4 F.C.R. 290	221
<i>Sargeant v. Canada (Attorney General)</i> , 2016 FC 893.	221
<i>Saskatchewan v. Saskatchewan Government and General Employees Union</i> , 2016 SKCA 56, 476 Sask. R. 306.	3
<i>Saugeen Band of Indians v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1992] 3 F.C. 576 (1992), 56 F.T.R. 253 (T.D.)	3
<i>Schnurr et al. v. Canada</i> , T-2193-09, Gleason J., unreported.	3
<i>Seamless Carbon or Alloy Steel Oil and Gas Well Casing (Re)</i> , 2008 CanLII 19749 (C.I.T.T.)	165
<i>Seamless Carbon or Alloy Steel Oil and Gas Well Casing (Re)</i> , 2013 CanLII 16824 (C.I.T.T.)	165
<i>Sentinel Hill Productions (1999) Corporation v. The Queen</i> , 2007 TCC 742, [2008] 5 C.T.C. 2690	165
<i>Shade v. Canada</i> , 2001 FCT 1067, <i>sub nom. Kainaiwa Blood Tribe v. Canada</i> , 211 F.T.R. 288.	3

	PAGE
<i>Shariff v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 640, 45 Imm. L.R. (4th) 224	428
<i>Sketchley v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392	377
<i>Slattery (Trustee of) v. Slattery</i> , [1993] 3 S.C.R. 430, (1993), 139 N.B.R. (2d) 246	377
<i>Southam Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1990] 3 F.C. 465, (1990), 73 D.L.R. (4th) 289 (C.A.)	298
<i>Spencer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 990, 298 F.T.R. 267	354, 492
<i>Squamish Nation v. British Columbia (Community, Sport and Cultural Development)</i> , 2014 BCSC 991, [2014] 8 W.W.R. 742	298
<i>Star Choice Television Network Inc. v. Canada (Customs and Revenue Agency)</i> , 2004 FCA 153	123
<i>Strickland v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713	540
<i>Takeda Canada Inc. v. Canada (Health)</i> , 2013 FCA 13, [2014] 3 F.C.R. 70	80
<i>Tashi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 1301	399
<i>Telecommunications Workers Union v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)</i> , [1995] 2 S.C.R. 781, (1995), 125 D.L.R. (4th) 471	377
<i>Tenzin Choephag Ling Rinpoche v. Union of India</i> , W.P. 15437/2013 (High Court of Karnataka)	399
<i>Tervita Corp. v. Canada (Commissioner of Competition)</i> , 2015 SCC 3, [2015] 1 S.C.R. 161	80
<i>Teva Canada Ltd. v. Pfizer Canada Inc.</i> , 2012 SCC 60, [2012] 3 S.C.R. 625	145
<i>Thomas v. Peace Hills Trust Co.</i> , 2001 FCT 443, [2001] 4 C.N.L.R. 335	3
<i>Thomson v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FC 985	540
<i>Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)</i> , [1990] 1 S.C.R. 425	540
<i>Threader v. Canada (Treasury Board)</i> , [1987] 1 F.C. 41, (1986), 68 N.R. 143 (C.A.)	520
<i>Toney v. Canada</i> , 2013 FCA 217, [2015] 1 F.C.R. 184	3
<i>Trainer Surveys (1974) Ltd. v. New Brunswick</i> , [1990] 2 F.C. 168, [1990] F.C.J. No. 201 (QL) (T.D.)	3
<i>Tran v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 1078	492
<i>Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)</i> , 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513	263
<i>Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)</i> , [1992] 1 S.C.R. 952, (1992), 90 D.L.R. (4th) 609	123
<i>Tsilhqot'in Nation v. British Columbia</i> , 2014 SCC 44, [2014] 2 S.C.R. 257	298
<i>Tsuu T'ina Nation v. Alberta (Environment)</i> , 2010 ABCA 137 (CanLII), 482 A.R. 198	298
<i>Turberfield v. Canada</i> , 2012 FCA 170, 433 N.R. 236	3
<i>Union Oil of Canada Ltd. v. The Queen</i> , [1974] 2 F.C. 452 (1974), 52 D.L.R. (3d) 388 (T.D.)	3
<i>Varnam v. Canada (Minister of National Health & Welfare)</i> , [1988] 2 F.C. 454, (1988), 50 D.L.R. (4th) 44 (C.A.)	3
<i>Vollant v. Canada</i> , 2009 FCA 185, 393 N.R. 183	3
<i>Walker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 392, 89 Imm. L.R. (3d) 151	428
<i>Wanchuk v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 885	399
<i>Ward v. Samson Cree Nation No. 444</i> , 1999 CanLII 8641, 247 N.R. 254 (F.C.A.)	298
<i>Warssama v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 1311	428

	PAGE
<i>Wells v. Newfoundland</i> , [1999] 3 S.C.R. 199, (1999), 180 Nfld. & P.E.I.R. 269 . . .	298
<i>Whirlpool Corp. v. Camco Inc.</i> , 2000 SCC 67, [2000] 2 S.C.R. 1067	145
<i>Williams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 126, [2005] 3 F.C.R. 429	399
<i>Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.</i> , 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770.	123
<i>Woodhouse v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development Canada)</i> , 2013 FC 1055, [2014] 2 C.N.L.R. 406	179
<i>Woon v. Minister of National Revenue</i> , [1951] Ex. C.R. 18, [1950] C.T.C. 263	165
<i>Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304	263
<i>Yee Tam v. Canada (Transport)</i> , 2016 FC 105	221
<i>Yukon Francophone School Board, Education Area #23 v. Yukon (Attorney General)</i> , 2015 SCC 25, [2015] 2 S.C.R. 282	272
<i>Z.I. Pompey Industrie v. ECU-Line N.V.</i> , 2003 SCC 27, [2003] 1 S.C.R. 450	3
<i>Zaghib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392	492

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559	80, 165, 179, 221, 263, 399, 492, 520
<i>Ahani c. Canada</i> , [1995] 3 C.F. 669 (1 ^{re} inst.)	428
<i>Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 792	428
<i>Ahmed c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 876	428
<i>Air Canada c. Administration portuaire de Toronto</i> , 2011 FCA 347, [2013] 3 R.C.F. 605	298
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654	80, 263, 520
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401</i> , 2013 CSC 62, [2013] 3 R.C.S. 733	540
<i>Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 1012	428
<i>Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2010 CAF 52	298
<i>Apotex Inc. c. Sanofi-Synthelabo Canada Inc.</i> , 2008 CSC 61, [2008] 3 R.C.S. 265	145
<i>Armeco Construction Ltd. c. Canada</i> , [1995] A.C.F. n° 473 (QL) (1 ^{re} inst.)	3
<i>Arthur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 1 C.F. 94 (C.A.)	272
<i>Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)</i> , 2012 CAF 22	221
<i>AstraZeneca c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2006 CSC 49, [2006] 2 R.C.S. 560	80
<i>Authorson c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CSC 39, [2003] 2 R.C.S. 40	298
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	56, 492
<i>Balan c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2015 CF 691	354
<i>Bande de Fairford c. Canada (Procureur général)</i> , [1995] 3 C.F. 165 (1 ^{re} inst.)	3
<i>Bande indienne de Lubicon Lake (La) c. R.</i> , [1981] 2 C.F. 317 (1 ^{re} inst.)	3
<i>Bande indienne de Saugeen c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> , [1992] 3 C.F. 576 (1 ^{re} inst.)	3
<i>Banque de Montréal c. Procureur général (Québec)</i> , [1979] 1 R.C.S. 565	3
<i>Baro c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 1299	56
<i>Bar v. Saskatchewan</i> , 2012 SKQB 232, [2012] 4 C.N.L.R. 53	3
<i>Beauchamp c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CF 350	298
<i>Bergeron c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CAF 160	56
<i>Berisha c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CF 755	354
<i>Bermudez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 131, [2017] 1 R.C.F. 128	354
<i>Bhagwandass c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CAF 49, [2001] 3 C.F. 3	492
<i>Biolyse Pharma Corp. c. Bristol-Myers Squibb Co.</i> , 2002 CFPI 1205	80
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	179

	PAGE
<i>Bosa c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CF 793	3
<i>Bouianova c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 576 (QL) (1 ^{re} inst.)	399
<i>Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CSC 26, [2005] 1 R.C.S. 533	80
<i>British Columbia Securities Commission c. Branch</i> , [1995] 2 R.C.S. 3	272
<i>Brosnan c. Banque de Montréal</i> , 2015 CF 925	221
<i>Brown c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 1081	221
<i>Buenaventura Jr. c. Syndicat des travailleurs(euses) en télécommunications (STT)</i> , 2012 CAF 69	540
<i>C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2011 CAF 137, [2012] 4 R.C.F. 572	123
<i>Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz (Re)</i> , 2008 CanLII 19749 (T.C.C.E.)	165
<i>Caissons sans soudure en acier au carbone ou en acier allié pour puits de pétrole et de gaz (Re)</i> , 2013 CanLII 16824 (T.C.C.E.)	165
<i>Canada c. Craig</i> , 2012 CSC 43, [2012] 2 R.C.S. 489	145
<i>Canada c. Crosson</i> , 1999 CanLII 8350 (C.F. 1 ^{re} inst.)	3
<i>Canada c. Tremblay</i> , 2004 CAF 172, [2004] 4 R.C.F. 165	298
<i>Canada (Attorney General) v. Campbell</i> , 1999 CanLII 6139, 4 B.C.T.C. 110 (C.S. C.-B.)	298
<i>Canada (Chambre des communes) c. Vaid</i> , 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667 . . .	298
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B147</i> , 2012 CF 655	428
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. R. K.</i> , 2016 CAF 272	263
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Doe</i> , 2011 CF 974	428
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Harkat</i> , 2014 CSC 37, [2014] 2 R.C.S. 33	272
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Hua Ma</i> , 2009 CF 779	399
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	179, 377, 399, 428
<i>Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Canada (Conseil des relations du travail)</i> , [1996] 3 C.F. 609 (1 ^{re} inst.)	540
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 R.C.S. 626	3
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 200	377
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kamil</i> , 2002 CFPI 381	428
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Romans</i> , 2005 CF 435 . . .	428
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Sittampalam</i> , 2004 CF 1756	428
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham</i> , 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572	428
<i>Canada (Ministre du Revenu national) c. Schrader Automotive Inc.</i> , 1999 CanLII 7719 (C.A.F.)	123
<i>Canada (Premier ministre) c. Khadr</i> , 2010 CSC 3, [2010] 1 R.C.S. 44	298
<i>Canada (Procureur général) c. Boogaard</i> , 2015 CAF 150	263
<i>Canada (Procureur général) c. Commission canadienne des droits de la personne</i> , 2013 CAF 75	123
<i>Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 CSC 45, [2012] 2 R.C.S. 524	123

<i>Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 CSC 38, [2016] 2 R.C.S. 80	123
<i>Canada (Procureur général) c. Mavi</i> , 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504	56, 377
<i>Canada (Procureur général) c. Slansky</i> , 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81	123
<i>Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.</i> , 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585	298
<i>Canada (Procureur général) c. Ward</i> , [1993] 2 R.C.S. 689	399
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Hassan</i> , 2012 CF 1357	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ismail</i> , 2014 CF 390, [2015] 3 R.C.F. 53	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Khalil</i> , 2014 CAF 213	399
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran</i> , 2015 CAF 237, [2016] 2 R.C.F. 459	354
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila</i> , 2016 CF 289	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila</i> , 2016 CF 880	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila</i> , IMM-1378-16, la juge Kane, directives en date du 10 juin 2016 (C.F.)	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila</i> , IMM-1378-16, la juge Kane, ordonnance en date du 20 avril 2016 (C.F.)	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Lunyamila</i> , IMM-3428-16, le juge Diner, ordonnance en date du 23 août 2016 (C.F.)	428
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Okwerom</i> , 2015 CF 433	428
<i>Canada (Vérificateur général) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources)</i> , [1989] 2 R.C.S. 49	540
<i>Canadian Transit Company c. Windsor (Ville)</i> , 2015 CAF 88, [2016] 1 R.C.S. 265	3
<i>Canton de Goulbourn (Municipalité) c. Ottawa-Carleton (Municipalité)</i> , [1980] 1 R.C.S. 496	540
<i>Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)</i> , 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281	179
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409	354, 492
<i>Chand c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2008 CF 548	492
<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350	428
<i>Chartrand v. British Columbia (Forests, Lands and Natural Resource Operations)</i> , 2015 BCCA 345, 95 Admin. L.R. (5th) 229, <i>sub nom. Kwakiutl First Nation v. North Island Central Coast Forest District</i> , [2015] B.C.J. No. 1605 (QL)	298
<i>Chief Austin Bear v. Government of Saskatchewan</i> , 2010 SKQB 342, 365 Sask. R. 150	3
<i>Chief Mountain v. Canada</i> , 2000 BCCA 260	298
<i>Cie H.J. Heinz du Canada liée c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441	540
<i>Clue c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CF 323	221
<i>Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale)</i> , 2015 CSC 25, [2015] 2 R.C.S. 282	272
<i>Commissioner of Patents v. Farbwerke Hoechst Aktiengesellschaft Vormals Meister Lucius & Bruning</i> , [1964] R.C.S. 49	145
<i>Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres</i> , [1978] 1 R.C.S. 369	520
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. BNSF Railway Company</i> , 2016 CAF 284	263

	PAGE
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135	80
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Commission canadienne des transports</i> , [1988] 2 C.F. 437 (1 ^{re} inst.)	3
<i>Construction Labour Relations c. Driver Iron Inc.</i> , 2012 CSC 65, [2012] 3 R.C.S. 405	221
<i>Correia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 782	492
<i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226	520
<i>Dagg c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1997] 2 R.C.S. 403	540
<i>Da'naxda'xw/Awaetlala First Nation v. British Columbia (Environment)</i> , 2011 BCSC 620, [2011] 3 C.N.L.R. 188	298
<i>Daniels c. Canada (Affaires Indiennes et du Nord canadien)</i> , 2013 CF 6, [2013] 2 R.C.F. 268	298
<i>Dedam c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CF 1073	179
<i>Delgamuikw c. Colombie-Britannique</i> , [1997] 3 R.C.S. 1010	298
<i>Delios c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CAF 117	263
<i>Doan c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CF 138	221
<i>Dolker c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 124	399
<i>Dolma c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 703	399
<i>Domtar Inc. c. Québec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)</i> , [1993] 2 R.C.S. 756	123
<i>Doré c. Barreau du Québec</i> , 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395	520, 540
<i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)</i> , 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3	298
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190	56, 80, 123, 179, 221, 263, 354, 377, 399, 428, 520, 540
<i>Eastmond c. Canadien Pacifique Ltée</i> , 2004 CF 852	540
<i>École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général)</i> , 2015 CSC 12, [2015] 1 R.C.S. 613	520
<i>Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.</i> , 2016 CSC 47, [2016] 2 R.C.S. 293	263, 520
<i>Établissement de Mission c. Khela</i> , 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502	56
<i>Expedition Helicopters Inc. v. Honeywell Inc.</i> , 2010 ONCA 351, 100 O.R. (3d) 241	3
<i>Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 224, [2011] 3 R.C.F. 417	399
<i>Fabbiano c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1219	354
<i>Faci c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CF 693	354, 492
<i>Fila Canada Inc. c. Untel</i> , [1996] 3 C.F. 493 (1 ^{re} inst.)	540
<i>Finta c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 1127, [2012] A.C.F. n° 1214 (QL) (1 ^{re} inst.)	354
<i>Fontaine c. Canada (Transports)</i> , 2007 CF 1160	221
<i>Forest Ethics Advocacy Association c. Canada (Office national de l'énergie)</i> , 2014 CAF 245, [2015] 4 R.C.F. 75	520
<i>Fort Nelson First Nation v. British Columbia (Environmental Assessment Office)</i> , 2015 BCSC 1180, 88 Admin. L.R. (5th) 100	298
<i>Fournitures tubulaires pour puits de pétrole (Re)</i> , 2010 CanLII 19976 (T.C.E.E.)	165
<i>Fournitures tubulaires pour puits de pétrole</i> , réexamen relatif à l'expiration n° RR-2014-003, ordonnance rendue le 2 mars 2015, en ligne : < http://www.citt.gc.ca/fr/node/7290 >	165

<i>Fraser c. Commission des relations de travail dans la Fonction publique</i> , [1985] 2 R.C.S. 455	520
<i>Frito-Lay Canada, Inc. c. Président de l'Agence des services frontaliers du Canada</i> , 2012 CanLII 87829 (T.C.C.E.)	123
<i>Galati c. Canada (Gouverneur général)</i> , 2015 CF 91, [2015] 4 R.C.F. 3	298
<i>GlaxoSmithKline Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CF 1302	80
<i>Goburdhun c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 971	56
<i>Goldstein c. Canada</i> , [1995] A.C.I. n° 170 (QL)	165
<i>Goodwin c. Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles)</i> , 2015 CSC 46, [2015] 3 R.C.S. 250	540
<i>Greeley c. Tami Joan (Le)</i> , [1996] A.C.F. n° 739 (QL) (1 ^{re} inst.)	3
<i>Haghighi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2000] 4 C.F. 407 (C.A.)	492
<i>Harris c. Canada</i> , [2000] 4 C.F. 37 (C.A.)	123
<i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique</i> , 2007 CSC 27, [2007] 2 R.C.S. 391	298
<i>Henri c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 38	221
<i>Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3	354, 492
<i>Hernandez c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2007 CF 725	492
<i>Hill c. Église de scientologie de Toronto</i> , [1995] 2 R.C.S. 1130	377
<i>Ho c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CF 865	221
<i>Hoffmann-La Roche Ltd. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2005 CAF 140, [2006] 1 R.C.F. 141	80
<i>Hoffmann-La Roche Ltée c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2006 CAF 335, [2007] 3 R.C.F. 102	80
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235	3, 165, 298, 492
<i>Hudson c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , 2007 CF 203	179
<i>Hunt c. T&N plc</i> , [1993] 4 R.C.S. 289	3
<i>Hunter et autres c. Southam Inc.</i> , [1984] 2 R.C.S. 145	540
<i>ITO–Int'l Terminal Operators c. Miida Electronics</i> , [1986] 1 R.C.S. 752	3, 298
<i>Irving Refining Ltd. c. Le Conseil des ports nationaux</i> , [1976] 2 C.F. 415 (1 ^{re} inst.) ..	3
<i>Jaballah (Re)</i> , 2010 CF 224, [2011] 3 R.C.F. 155	272
<i>Jackson c. Pénitencier de Joyceville</i> , [1990] 3 C.F. 55 (1 ^{re} inst.)	540
<i>James c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CF 965	354
<i>Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CSC 61, [2015] 3 R.C.S. 909	263, 354
<i>Keeper c. Canada</i> , 2011 CF 307	179
<i>Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 583	399
<i>Kidd c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 1044	354
<i>Krause c. Canada</i> , [1999] 2 C.F. 476 (C.A.)	298
<i>Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)</i> , 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773	540
<i>Lavoie c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 CF 435	221
<i>Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 158 ...	492
<i>Leong c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2004 CF 1126	492
<i>Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re)</i> , [2000] 3 C.F. 82 (C.A.)	377
<i>Majlat c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 965	56
<i>Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623	3

	PAGE
<i>McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895	80
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539	428
<i>Merck & Co., Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2000 CanLII 15094 (C.A.F.) . . .	80
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Apotex Inc.</i> , [1997] 2 C.F. 561 (C.A.)	3
<i>Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)</i> , 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23 . . .	520
<i>Meredith c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 2, [2015] 1 R.C.S. 125	298
<i>Microcell Communications Inc. v. Frey</i> , 2011 SKCA 136, [2012] 3 W.W.R. 423 . . .	3
<i>Miller c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 370	145
<i>Mines Alerte Canada c. Canada (Pêches et Océans)</i> , 2010 CSC 2, [2010] 1 R.C.S. 6	298
<i>Mitchell c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 241	221
<i>Momentous.ca Corp. c. Canadian American Association of Professional Baseball Ltd.</i> , 2012 CSC 9, [2012] 1 R.C.S. 359	3
<i>Morguard Investments Ltd. c. De Savoye</i> , [1990] 3 R.C.S. 1077	3
<i>Morneault c. Canada (Procureur général)</i> , [2001] 1 C.F. 30 (C.A.)	377
<i>Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)</i> , 2015 CSC 16, [2015] 2 R.C.S. 3	80
<i>Muskego c. Comité d'appel de la Nation crie de Norway House</i> , 2011 CF 732 . . .	179
<i>Myers c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 CF 947	540
<i>Mylan Pharmaceuticals ULC c. Eli Lilly Canada Inc.</i> , 2016 CAF 119, [2017] 2 R.C.F. 280	145
<i>Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 1411, [2013] 4 R.C.F. 455	354
<i>Namgyal Dolkar v. Government of India, Ministry of External Affairs – CW 12179/2009</i> , [2010] INDLHC 6118 (LII of India)	399
<i>Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada</i> , [1998] 3 C.F. 3 (1 ^{re} inst.)	179
<i>Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)</i> , 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511	298
<i>Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique</i> , 2014 CSC 44, [2014] 2 R.C.S. 257 . . .	298
<i>Native Women's Assn. of Canada c. Canada</i> , [1992] 3 C.F. 192 (C.A.)	298
<i>Neale c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CF 655	221
<i>New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)</i> , [1993] 1 R.C.S. 319	298
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708	221, 354, 399
<i>Nu-Pharm Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 1998 CanLII 7436 (C.A.F.)	80
<i>O'Brien c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CAF 159	492
<i>Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)</i> , 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781	377
<i>O'Grady c. Bell Canada</i> , 2015 CF 1135	221
<i>One Arrow First Nation v. Saskatchewan</i> , [2000] 1 C.N.L.R. 162, 1999 CanLII 12857 (B.R. Sask.)	3
<i>Ontario c. Criminal Lawyers' Association of Ontario</i> , 2013 CSC 43, [2013] 3 R.C.S. 3	298
<i>Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [1991] 2 R.C.S. 69	520
<i>Panahi-Dargahlloo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 1114	428
<i>Paz Ospina c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 681	179
<i>Pham c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 824	354

	PAGE
<i>Pharmascience Inc. c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2009 CAF 183	80
<i>Philipos c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CAF 79, [2016] 4 R.C.F. 268.	123
<i>Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)</i> , [1995] 2 R.C.S. 97.	272
<i>Pioneer Hi-Bred Ltd. c. Canada (Commissaire des brevets)</i> , [1989] 1 R.C.S. 1623.	145
<i>Première nation Crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)</i> , 2005 CSC 69, [2005] 3 R.C.S. 388.	298
<i>Première Nation de Grassy Narrows c. Ontario (Ressources naturelles)</i> , 2014 CSC 48, [2014] 2 R.C.S. 447.	298
<i>Première Nation Dene Tha' c. Canada (Ministre de l'Environnement)</i> , 2006 CF 1354	298
<i>Première Nation des Dénés de Sambaa K'e c. Duncan</i> , 2012 CF 204.	298
<i>Première Nation des Hupacasath c. Canada (Affaires étrangères)</i> , 2015 CAF 4	3, 298
<i>Produits Forestiers du Canada ltée c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CAF 220, sub nom. <i>Bande de Stoney c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord-canadien)</i> , [2006] 1 R.C.F. 570.	3
<i>Qureshi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 238	492
<i>R. c. Cawthorne</i> , 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983.	520
<i>R. c. Edwards</i> , [1996] 1 R.C.S. 128	540
<i>R. c. Malmo-Levine; R. c. Caine</i> , 2003 CSC 74, [2003] 3 R.C.S. 571.	428
<i>R. c. McKinlay Transport Ltd.</i> , [1990] 1 R.C.S. 627	540
<i>R. c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103	540
<i>R. c. Pham</i> , 2013 CSC 15, [2013] 1 R.C.S. 739	492
<i>R. c. Power</i> , [1994] 1 R.C.S. 601	298
<i>R. c. Rodgers</i> , 2006 CSC 15, [2006] 1 R.C.S. 554.	540
<i>R. c. Simmons</i> , [1988] 2 R.C.S. 495	540
<i>R. c. Sparrow</i> , [1990] 1 R.C.S. 1075	298
<i>R. v. Lefthand</i> , 2007 ABCA 206 (CanLII), [2007] 10 W.W.R. 1	298
<i>R. v. Tiffin</i> , 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1 (C.S. Ont.)	377
<i>R. du chef du Canada c. Chef William Joe et al.</i> , [1984] 1 C.N.L.R. 96, (1983), 49 N.R. 198 (C.A.F.).	3
<i>R. (Reprotech (Pebsham) Ltd.) v. East Sussex County Council</i> , [2002] UKHL 8, [2003] 1 W.L.R. 348 (H.L.).	165
<i>Rally c. Telus Communications Inc.</i> , 2013 CF 858.	179
<i>Ré:Sonne c. Conseil du secteur du conditionnement physique du Canada</i> , 2014 CAF 48, [2015] 2 R.C.F. 170.	56, 377
<i>Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)</i> , [1991] 2 R.C.S. 525	298
<i>Renvoi relatif au Règlement sur la sûreté du transport maritime</i> , 2009 CAF 234	221, 540
<i>Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution</i> , [1981] 1 R.C.S. 753.	298
<i>Réseau de télévision Star Choice Inc. c. Canada (Agence des douanes et du revenu)</i> , 2004 CAF 153.	123
<i>Richter c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 806, [2009] 1 R.C.F. 675	354, 492
<i>Rio Tinto Alcan Inc. c. Conseil tribal Carrier Sekani</i> , 2010 CSC 43, [2010] 2 R.C.S. 650	298
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	263, 540
<i>Roberts c. Canada</i> , [1989] 1 R.C.S. 322	3
<i>Rogers Communications Inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique</i> , 2012 CSC 35, [2012] 2 R.C.S. 283	80
<i>Rosenberry c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 882	354

	PAGE
<i>Ross River Dena Council v. Government of Yukon</i> , 2012 YKCA 14, 358 D.L.R. (4th) 100.	298
<i>Rothmans, Benson and Hedges Inc. c. Canada (Ministre du revenu national)</i> , 1998 CanLII 7237 (C.F.).	165
<i>SITBA c. Consolidated Bathurst Packaging Ltd.</i> , [1990] 1 R.C.S. 282	123
<i>Sahin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] 1 C.F. 214 (1 ^{re} inst.)	428
<i>Sangmo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 17	399
<i>Sangpo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 233.	399
<i>Saporsantos Leobrero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 587, [2011] 4 R.C.F. 290	221
<i>Sargeant c. Canada (Procureur général)</i> , 2016 CF 893.	221
<i>Saskatchewan v. Saskatchewan Government and General Employees Union</i> , 2016 SKCA 56, 476 Sask. R. 306.	3
<i>Schnurr et al. c. Canada</i> , T-2193-09, le juge Gleason, non publié.	3
<i>Sentinel Hill Productions (1999) Corporation c. La Reine</i> , 2007 CCI 742, [2007] A.C.I. n° 556 (QL)	165
<i>Shade c. Canada</i> , 2001 CFPI 1067, sub nom. <i>Tribu de Kainaiwa-Blood c. Canada</i> , [2001] A.C.F. n° 1502 (QL) (C.A.)	3
<i>Shariff c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 640	428
<i>Sketchley c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392	377
<i>Slattery (Syndic de) c. Slattery</i> , [1993] 3 R.C.S. 430, (1993), 139 R. N.-B. (2 ^e) 246	377
<i>Société Canadian Tire Limitée c. Koolatron Corporation</i> , 2016 CAF 2	56
<i>Southam Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1990] 3 C.F. 465 (C.A.)	298
<i>Spencer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 990	354, 492
<i>Squamish Nation v. British Columbia (Community, Sport and Cultural Development)</i> , 2014 BCSC 991, [2014] 8 W.W.R. 742.	298
<i>Strickland c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CSC 37, [2015] 2 R.C.S. 713	540
<i>Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Ltée</i> , 2013 CSC 34, [2013] 2 R.C.S. 458	221
<i>Takeda Canada Inc. c. Canada (Santé)</i> , 2013 CAF 13, [2014] 3 R.C.F. 70.	80
<i>Tashi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 1301	399
<i>Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)</i> , [1995] 2 R.C.S. 781	377
<i>Tenzin Choephag Ling Rinpoche v. Union of India</i> , W.P. 15437/2013 (High Court of Karnataka)	399
<i>Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.</i> , 2004 CSC 66, [2004] 3 R.C.S. 381	298
<i>Tervita Corp. c. Canada (Commissaire de la concurrence)</i> , 2015 CSC 3, [2015] 1 R.C.S. 161	80
<i>Teva Canada Ltée c. Pfizer Canada Inc.</i> , 2012 CSC 60, [2012] 3 R.C.S. 625.	145
<i>Thomas c. Peace Hills Trust Co.</i> , 2001 CFPI 443	3
<i>Thomson c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CF 985	540
<i>Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)</i> , [1990] 1 R.C.S. 425.	540
<i>Threader c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , [1987] 1 C.F. 41 (C.A.)	520
<i>Toney c. Canada</i> , 2013 CAF 217, [2015] 1 R.C.F. 184	3
<i>Trainor Surveys (1974) Ltd. c. Nouveau-Brunswick</i> , [1990] 2 C.F. 168 [1990] A.C.F. n° 201 (QL) (1 ^{re} inst.)	3
<i>Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CF 1078	492

<i>Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)</i> , 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513	263
<i>Tremblay c. Québec (Commission des affaires sociales)</i> , [1992] 1 R.C.S. 952	123
<i>Tsuu T'ina Nation v. Alberta (Environnement)</i> , 2010 ABCA 137 (CanLII), 482 A.R. 198	298
<i>Turberfield c. Canada</i> , 2012 CAF 170	3
<i>Union Oil of Canada Ltd. c. La Reine</i> , [1974] 2 C.F. 452 (1 ^{re} inst.)	3
<i>Varnam c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , [1988] 2 C.F. 454 (C.A.)	3
<i>Vollant c. Canada</i> , 2009 CAF 185	3
<i>Walker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2010 CF 392 . . .	428
<i>Wanchuk c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 885	399
<i>Ward c. Samson Cree Nation No. 444</i> , 1999 CanLII 8641 (C.A.F.)	298
<i>Warsama c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 1311	428
<i>Wells c. Terre-Neuve</i> , [1999] 3 R.C.S. 199	298
<i>Whirlpool Corp. c. Camco Inc.</i> , 2000 CSC 67, [2000] 2 R.C.S. 1067	145
<i>Williams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et Immigration)</i> , 2005 CAF 126, [2005] 3 R.C.F. 429	399
<i>Wilson c. Énergie Atomique du Canada Ltée</i> , 2016 CSC 29, [2016] 1 R.C.S. 770 . . .	123
<i>Woodhouse c. Canada (Affaires autochtones et du Nord canadien)</i> , 2013 CF 1055	179
<i>Woon v. Minister of National Revenue</i> , [1951] R.C. de l'É. 18, [1950] C.T.C. 263 . . .	165
<i>Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304	263
<i>Yee Tam c. Canada (Transports)</i> , 2016 CF 105	221
<i>Z.I. Pompey Industrie c. ECU-Line N.V.</i> , 2003 CSC 27, [2003] 1 R.C.S. 450	3
<i>Zaghib c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CAF 182, [2017] 1 R.C.F. 392	492

STATUTES AND REGULATIONS CITED

	PAGE		PAGE
STATUTES		Canadian Charter of Rights and Freedoms,	
CANADA		being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	
Aeronautics Act , R.S.C., 1985, c. A-2		— — —	221, 377
s. 4.8	221	s. 1	298, 540
Alberta Act , S.C. 1905, c. 3 (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 12) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 20]		s. 2(b)	520
s. 21	3	s. 2(d)	298
Alberta Natural Resources Act (The) , S.C. 1930, c. 3		s. 3	520
— — —	3	s. 7	428
Bill C-38, An Act to implement certain provi- sions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures , 41st Parl., 1st Sess., 2012		s. 8	540
— — —	298	s. 9	428
Bill C-45, A second Act to implement cer- tain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures , 41st Parl., 1st Sess., 2012		s. 12	428
— — —	298	s. 15	428
Bills of Exchange Act , R.S.C. 1970, c. B-5		Canadian Environmental Assessment Act , S.C. 1992, c. 37 (rep. by S.C. 2012, c. 19, s. 66)	
— — —	3	— — —	298
Canada Elections Act , S.C. 2000, c. 9		Canadian Environmental Assessment Act, 2012 , S.C. 2012, c. 19	
— — —	520	art. 5(1)	298
Canadian Bill of Rights , S.C. 1960, c. 44, [R.S.C., 1985, Appendix III]		s. 52	298
s. 1(a)	298	Canadian Environmental Protection Act, 1999 , S.C. 1999, c. 33	
		— — —	298
		Claim Settlements (Alberta and Saskatchewan) Implementation Act , S.C. 2002, c. 3	
		s. 3(b)	3
		s. 6	3
		s. 7	3
		Constitution Act, 1867 , 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	
		s. 91(24)	298

	PAGE		PAGE
Constitution Act, 1867,—Concluded		Department of the Environment Act, R.S.C.,	
s. 101	3	1985, c. E-10	
s. 109	3	————	298
Part IV	298	Department of Transport Act, R.S.C., 1985,	
Constitution Act, 1930, 20 & 21 Geo. V, c. 26		c. T-18	
(U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11		————	298
(U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982,		Excise Act, R.S.C., 1985, c. E-14	
Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 26]		————	165
————	3	Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15	
Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada		s. 296	165
Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985,		Faster Removal of Foreign Criminals Act, S.C.	
Appendix II, No. 44]		2013, c. 16	
s. 35	3, 298	s. 33	492
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46		Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7	
s. 267(a)	354	s. 2	3, 298
s. 334	354	s. 17	3, 298
Crown Liability and Proceedings Act, R.S.C.,		s. 18	179, 298, 377
1985, c. C-50		s. 18.1	179, 298, 377
s. 21	3	s. 18.3	123
Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1		s. 19	3
s. 32.2	123	s. 22	3
s. 35.1	123	s. 28	298
s. 70	123	Financial Administration Act, R.S.C., 1985,	
s. 74	123	c. F-11	
Customs Tariff, S.C. 1997, c. 36		————	298
s. 24	123	s. 2	540
Department of Fisheries and Oceans Act,		s. 7	540
R.S.C., 1985, c. F-15		s. 83	540
————	298	sch. IV	540
Department of Indian Affairs and Northern		sch. V	540
Development Act, R.S.C., 1985, c. I-6		Fisheries Act, R.S.C., 1985, c. F-14	
————	298	————	298, 520
Department of Natural Resources Act, S.C.		Immigration and Refugee Protection Act, S.C.	
1994, c. 41		2001, c. 27	
————	298	————	520
		s. 3(1)(h)	428, 492
		s. 3(1)(i)	428, 492

	PAGE		PAGE
Immigration and Refugee Protection Act,—Concluded		Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5	
s. 3(2)(g)	428	— — —	3, 298
s. 3(2)(h)	428	s. 74	179
s. 25	492	s. 75	179
s. 25(1)	354	s. 76	179
s. 35(1)(c)	428	s. 77	179
s. 36(1)	428, 492	s. 78	179
s. 36(1)(a)	354	s. 79	179
s. 36(2)	428	s. 80	179
s. 37(1)(a)	272	Inquiries Act, R.S.C., 1985, c. I-11	
s. 40	56	s. 4	272
s. 44	354, 492	Jobs and Growth Act, 2012, S.C. 2012, c. 31	
s. 44(1)	56	— — —	298
s. 44(2)	56	Jobs, Growth and Long-Term Prosperity Act,	
s. 45(d)	56, 492	S.C. 2012, c. 19	
s. 48(2)	428	— — —	298
s. 55(2)	428	Lobbying Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 44	
s. 57	428	— — —	520
s. 58(1)	428	Manitoba Act, 1870, S.C. 1870, c. 3 (as am. by	
s. 58(2)	428	Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule	
s. 58(3)	428	to the Constitution Act, 1982, Item 2) [R.S.C.,	
s. 64	492	1985, Appendix II, No. 8]	
s. 64(1)	428	s. 30	3
s. 72(1)	354	Manitoba Natural Resources Act (The), S.C.	
s. 96	399	1930, c. 29	
s. 97	399	— — —	3
s. 98	263	Navigation Protection Act, R.S.C., 1985,	
s. 101(1)(f)	428	c. N-22	
s. 107(2)	263	— — —	298
s. 112	492	Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1	
s. 112(3)	428	— — —	520
s. 115(1)	428	Patent Act, R.S.C. 1970, c. P-4	
s. 115(2)	428	— — —	145
s. 165	272	Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4	
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1		s. 28.1	145
— — —	520	s. 28.3	145
s. 152	165		
s. 241	377		

	PAGE		PAGE
Patent Act,—Concluded		Saskatchewan Treaty Land Entitlement Act,	
s. 55.2(1)	80	—Concluded	
s. 55.2(4)	80	s. 3	3
Patent Act Amendment Act, 1992, S.C. 1993,		s. 3(2)(b)	3
c. 2		s. 4	3
— — —	80	s. 7	3
Patent Act (The), S.C. 1923, c. 23		Sch. I	3
— — —	80	Sch. II	3
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21		Special Import Measures Act, R.S.C., 1985,	
s. 2	377, 540	c. S-15	
s. 3	377	s. 56	165
s. 4	540	Species at Risk Act, S.C. 2002, c. 29	
s. 5	540	— — —	298
s. 8	377		
s. 29(1)(h)	540	ALBERTA	
s. 29–35	377	Alberta Natural Resources Act (The), S.A.	
s. 41	540	1930, c. 21	
Public Service Employment Act, S.C. 2003,		— — —	3
c. 22		Water Act, R.S.A. 2000, c. 3	
s. 12	520	s. 9	298
s. 13	520		
s. 112	520	MANITOBA	
s. 114	520	Manitoba Natural Resources Transfer Act	
Royal Proclamation, 1763 (The), R.S.C., 1985,		(The), S.M. 1930, c. 30	
Appendix II, No. 1		— — —	3
— — —	298	QUEBEC	
Saskatchewan Act, S.C. 1905, c. 42 (as am. by		An Act respecting the protection of personal	
Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule		information in the private sector, CQLR,	
to the Constitution Act, 1982, Item 13) [R.S.C.,		c. P-39.1	
1985, Appendix II, No. 21]		s. 5	540
s. 21	3		
Saskatchewan Natural Resources Act (The),		SASKATCHEWAN	
S.C. 1930, c. 41		An Act to ratify a certain Agreement between	
— — —	3	the Government of the Dominion of Canada	
Saskatchewan Treaty Land Entitlement Act,		and the Government of the Province of	
S.C. 1993, c. 11		Saskatchewan, S.S. 1930, c. 87	
s. 2	3	— — —	3

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

	PAGE		PAGE
LOIS			
CANADA			
Charte canadienne des droits et libertés , qui constitue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	221, 377	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012) , L.C. 2012, ch. 19	
— — —	221, 377	art. 5(1)	298
art. 1	298, 540	art. 52	298
art. 2 <i>b</i>)	520	Loi constitutionnelle de 1867 , 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
art. 2 <i>d</i>)	298	art. 91(24)	298
art. 3	520	art. 101	3
art. 7	428	art. 109	3
art. 8	540	partie IV	298
art. 9	428	Loi constitutionnelle de 1930 , 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. Par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 16) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 26]	
art. 12	428	— — —	3
art. 15	428	Loi constitutionnelle de 1982 , annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
Code criminel , L.R.C. (1985), ch. C-46		art. 35	3, 298
art. 267 <i>a</i>)	354	Loi de 1870 sur le Manitoba , S.C. 1870, ch. 3 (mod. Par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 2) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 8]	
art. 334	354	art. 30	3
Déclaration canadienne des droits , L.C. 1960, ch. 44 [L.R.C. (1985), appendice III]		Loi de 1992 modifiant la Loi sur les brevets , L.C. 1993, ch. 2	
art. 1 <i>a</i>)	298	— — —	80
Loi accélérant le renvoi de criminels étrangers , L.C. 2013, ch. 16		Loi de 2012 sur l'emploi et la croissance , L.C. 2012, ch. 31	
art. 33	492	— — —	298
Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) , L.C. 1999, ch. 33			
— — —	298		
Loi canadienne sur l'évaluation environnementale , L.C. 1992, ch. 37 (abrogée par L.C. 2012, ch. 19, art. 66)			
— — —	298		

	PAGE		PAGE
Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5 ^e suppl.), ch. 1		Loi sur la protection des renseignements per- sonnels,—Fin	
— — —	520	art. 4	540
art. 152	165	art. 5	540
art. 241	377	art. 8	377
Loi des ressources naturelles de la Saskatchewan, S.C. 1930, ch. 41		art. 29(1)h	540
— — —	3	art. 29–35	377
Loi des ressources naturelles de l'Alberta, S.C. 1930, ch. 3		art. 41	540
— — —	3	Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, L.R.C. (1985), ch. C-50	
Loi des ressources naturelles du Manitoba, S.C. 1930, ch. 29		art. 21	3
— — —	3	Loi sur la Saskatchewan, S.C. 1905, ch. 42 (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n ^o 13) [L.R.C. (1985), appendice II, n ^o 21]	
Loi électorale du Canada, L.C. 2000, ch. 9		art. 21	3
— — —	520	Loi sur la taxe d'accise, L.R.C. (1985), ch. E-15	
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11		art. 296	165
— — —	298	Loi sur l'accise, L.R.C. (1985), ch. E-14	
art. 2	540	— — —	165
art. 7	540	Loi sur l'aéronautique, L.R.C. (1985), ch. A-2	
art. 83	540	art. 4.8	221
ann. IV	540	Loi sur l'Alberta, S.C. 1905, ch. 3 (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n ^o 12) [L.R.C. (1985), appendice II, n ^o 20]	
ann. V	540	art. 21	3
Loi sur la mise en œuvre de mesures concernant le règlement de revendications (Alberta et Saskatchewan), L.C. 2002, ch. 3		Loi sur le lobbying, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 44	
art. 3b)	3	— — —	520
art. 6	3	Loi sur le ministère de l'Environnement, L.R.C. (1985), ch. E-10	
art. 7	3	— — —	298
Loi sur la protection de la navigation, L.R.C. (1985), ch. N-22			
— — —	298		
Loi sur la protection des renseignements per- sonnels, L.R.C. (1985), ch. P-21			
art. 2	377, 540		
art. 3	377		

PAGE	PAGE
Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien , L.R.C. (1985), ch. I-6 ———	Loi sur les Cours fédérales ,—Fin
298	art. 17 3, 298
Loi sur le ministère des Pêches et des Océans , L.R.C. (1985), ch. F-15 ———	art. 18 179, 298, 377
298	art. 18.1 179, 298, 377
Loi sur le ministère des Ressources naturelles , L.C. 1994, ch. 41 ———	art. 18.3 123
298	art. 19 3
Loi sur le ministère des Transports , L.R.C. (1985), ch. T-18 ———	art. 22 3
298	art. 28 298
Loi sur le Parlement du Canada , L.R.C. (1985), ch. P-1 ———	Loi sur les douanes , L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 1
520	art. 32.2 123
Loi sur l'emploi dans la fonction publique , L.C. 2003, ch. 22	art. 35.1 123
art. 12 520	art. 70 123
art. 13 520	art. 74 123
art. 112 520	Loi sur les droits fonciers issus de traités en Saskatchewan , L.C. 1993, ch. 11
art. 114 520	art. 2 3
Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable , L.C. 2012, ch. 19 ———	art. 3 3
298	art. 3(2)b) 3
Loi sur les brevets , L.R.C. (1985), ch. P-4	art. 4 3
art. 28.1 145	art. 7 3
art. 28.3 145	ann. I 3
art. 55.2(1) 80	ann. II 3
art. 55.2(4) 80	Loi sur les enquêtes , L.R.C. (1985), ch. I-11
Loi sur les brevets , S.C. 1923, ch. 23 ———	art. 4 272
80	Loi sur les espèces en péril , L.C. 2002, ch. 29 ———
Loi sur les brevets , S.R.C. 1970, ch. P-4 ———	298
145	Loi sur les Indiens , L.R.C. (1985), ch. I-5 ———
Loi sur les Cours fédérales , L.R.C. (1985), ch. F-7	art. 74 179
art. 2 3, 298	art. 75 179
	art. 76 179
	art. 77 179
	art. 78 179
	art. 79 179
	art. 80 179

	PAGE		PAGE
Loi sur les lettres de change , S.R.C. 1970, ch. B-5 ———	3	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ,—Fin	
Loi sur les mesures spéciales d'importation , L.R.C. (1985), ch. S-15 art. 56	165	art. 101(1)f)	428
Loi sur les pêches , L.R.C. (1985), ch. F-14 ———	298, 520	art. 107(2)	263
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés , L.C. 2001, ch. 27 ———	520	art. 112	492
art. 3(1)h)	428, 492	art. 112(3)	428
art. 3(1)i)	428, 492	art. 115(1)	428
art. 3(2)g)	428	art. 115(2)	428
art. 3(2)h)	428	art. 165	272
art. 25	492	Proclamation royale (1763) , L.R.C. (1985), appendice II, n° 1 ———	298
art. 25(1)	354	Projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., 2012 ———	298
art. 35(1)c)	428	Projet de loi C-45, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures , 41 ^e lég., 1 ^{re} sess., 2012 ———	298
art. 36(1)	428, 492	Tarif des douanes , L.C. 1997, ch. 36 art. 24	123
art. 36(1)a)	354		
art. 36(2)	428	ALBERTA	
art. 37(1)a)	272	Alberta Natural Resources Act (The) , S.A. 1930, ch. 21 ———	3
art. 40	56	Water Act , R.S.A. 2000, ch. 3 art. 9	298
art. 44	354, 492		
art. 44(1)	56	MANITOBA	
art. 44(2)	56	Manitoba Natural Resources Transfer Act (The) , S.M. 1930, ch. 30 ———	3
art. 45d)	56, 492		
art. 48(2)	428		
art. 55(2)	428		
art. 57	428		
art. 58(1)	428		
art. 58(2)	428		
art. 58(3)	428		
art. 64	492		
art. 64(1)	428		
art. 72(1)	354		
art. 96	399		
art. 97	399		
art. 98	263		

	PAGE		PAGE
QUÉBEC		Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C.,	
		ch. 870	
Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, RLRQ,		art. A.01.010	80
ch. P-39.1		art. C.08.001.1	80
art. 5	540	art. C.08.002	80
SASKATCHEWAN		Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens, C.R.C., ch. 952	
An Act to ratify a certain Agreement between the Government of the Dominion of Canada and the Government of the Province of Saskatchewan, S.S. 1930, ch. 87		art. 12	179
— — —	3	art. 13	179
		art. 14	179
Saskatchewan Natural Resources Transfer Agreement (Treaty Land Entitlement) Act (The), S.S. 1993, ch. S-31.1		Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), DORS/93-133	
art. 2	3	— — —	145
		art. 4	80
Treaty Land Entitlement Implementation Act (The), S.S. 1993, ch. T-20.1		art. 5	80
— — —	3	art. 6	80
		art. 7	80
INDE		Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227	
Citizenship Act, 1955 (Inde)		art. 230	428
— — —	399	art. 239	428
		art. 244	428
ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS		art. 245	428
CANADA		art. 246	428
Décret sur les passeports canadiens, TR/81-86		art. 247	428
art. 9	399	art. 248	428
art. 10	399	RÈGLES	
art. 11	399	CANADA	
Règlement canadien de 2012 sur la sûreté aérienne, DORS/2011-318		Règles de la Section de l'immigration, DORS/2002-229	
— — —	221	règle 33(1)	56
		règle 33(2)	56
Règlement sur la justification de l'origine des marchandises importées, DORS/98-52		Règles des Cours fédérales, DORS/98-106	
— — —	123	règle 2	123
		règle 56	298
		règle 57	298

PAGE

Règles des Cours fédérales,—Fin

règle 58	298
règle 59	298
règle 60	298
règle 400	123

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

	PAGE		PAGE
Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights , Annex 1C of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, signed in Marrakesh, Morocco, 15 April 1994, 1867 U.N.T.S. 3 —————	80	Saskatchewan Treaty Land Entitlement Framework Agreement , online: < http://publications.gov.sk.ca/documents/313/85856-Saskatchewan-Treaty-Land-Entitlement-Framework-Agreement.pdf > —————	3
Natural Resources Transfer Agreement (Alberta) , confirmed by the Constitution Act, 1930, 20 & 21 Geo. V, c. 26 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 26] —————	3	Treaty No. 3 (1873) —————	298
Natural Resources Transfer Agreement (Manitoba) , confirmed by the Constitution Act, 1930, 20 & 21 Geo. V, c. 26 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 26] —————	3	Treaty No. 4 (1874) —————	3
Natural Resources Transfer Agreement (Saskatchewan) , confirmed by the Constitution Act, 1930, 20 & 21 Geo. V, c. 26 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 16) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 26] —————	3	Treaty No. 6 (1876) —————	3
North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2 —————	80	Treaty No. 8 (1899) —————	298
Art. 501	123	Treaty No. 10 (1906) —————	3
Art. 502(1)(c)	123	United Nations Convention Relating to the Status of Refugees , July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 —————	399
Art. 502(3)	123	Art. 1F	263
Art. 503	123		

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

	PAGE		PAGE
Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique , le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2		Convention sur le transfert des ressources naturelles (Saskatchewan) , confirmée par la Loi constitutionnelle de 1930, 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 16) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 26]	
— — —	80	— — —	3
art. 501	123	Saskatchewan Treaty Land Entitlement Framework Agreement , en ligne : < http://publications.gov.sk.ca/documents/313/85856-Saskatchewan-Treaty-Land-Entitlement-Framework-Agreement.pdf >	
art. 502(1)(c)	123	— — —	3
art. 502(3)	123	Traité n° 3 (1873)	
art. 503	123	— — —	298
Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce , Annexe 1C de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, signé à Marrakech, Maroc, le 15 avril 1994, 1867 R.T.N.U. 3		Traité n° 4 (1874)	
— — —	80	— — —	3
Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés , 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6		Traité n° 6 (1876)	
— — —	399	— — —	3
Art. 1F	263	Traité n° 8 (1899)	
Convention sur le transfert des ressources naturelles (Alberta) , confirmée par la Loi constitutionnelle de 1930, 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 16) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 26]		— — —	298
— — —	3	Traité n° 10 (1906)	
Convention sur le transfert des ressources naturelles (Manitoba) , confirmée par la Loi constitutionnelle de 1930, 20 & 21 Geo. V, ch. 26 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 16) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 26]		— — —	3
— — —	3		

AUTHORS CITED

	PAGE
<i>Aboriginal Consultation and Accommodation: Updated Guidelines for Federal Officials to Fulfill the Duty to Consult</i> , March 2011	298
Bagehot, Walter. <i>The English Constitution</i> , 2nd ed. London and Edinburgh: Thomas Nelson & Son, 1872	298
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , looseleaf, Toronto: Thomson Reuters Canada, 2016	298
Canada. Correctional Service of Canada. Commissioner’s Directive No. 564-1, “Individual Security Screening”, February 9, 2015	540
Canada. Financial Consumer Agency of Canada. “Understanding your Credit Report and Credit Score”, 2016	540
Canada. House of Commons. Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics. <i>The Privacy Act: First Steps Towards Renewal</i> , June 2009 (Chair: Paul Szabo)	540
Canada Revenue Agency. Information Circular No. IC70-6R7 “Advance Income Tax Rulings and Technical Interpretations”, April 22, 2016	165
Canada. Treasury Board. <i>Policy on Government Security</i>	540
Canada. Treasury Board. <i>Standard on Security Screening</i>	540
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “direct”, “directly”	540
Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 5 “Writing 44(1) Reports”, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf05-eng.pdf >	492
Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Manual: Enforcement (ENF)</i> . Chapter ENF 6 “Review of Reports under A44(1)”, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/enf/enf06-eng.pdf >	354, 492
<i>Collins Dictionary</i> , 2016, “induce”, “prone”, online: < https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/ >	221
Côté, Pierre-André. <i>The Interpretation of Legislation in Canada</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2011	540
<i>Dictionnaire Larousse en ligne</i> , “direct”, “nécessaire”	540
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.	540
<i>Guide to Making Federal Acts and Regulations</i> , 2nd ed. Ottawa: Privy Council Office, 2001	298
Hogg, Peter <i>et al.</i> <i>Liability of the Crown</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2011	3
<i>Merriam – Webster Online Dictionary</i> , 2015, “induce”, “prone”, online: < https://www.merriam-webster.com/dictionary/prone >	221
Newman, Dwight G. <i>Revisiting The Duty to Consult Aboriginal Peoples</i> , Saskatoon: Purich Publishing, 2014.	298
<i>Oxford Dictionaries</i> , 2016, “induce”, “prone”, online: < http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/prone >	221

	PAGE
<i>Phipson on Evidence</i> , 8th ed. London: Sweet & Maxwell, 1942	165
Transportation Security Clearance Program Policy, online: < http://www.tc.gc.ca/eng/aviationsecurity/tscp-113.htm >	221

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Agence du revenu du Canada. Circulaire d’information n° IC70-6R7 « Décisions anticipées et interprétations techniques en impôt », 22 avril 2016	165
Bagehot, Walter. <i>The English Constitution</i> , 2 ^e éd. London and Edinburgh : Thomas Nelson & Son, 1872	298
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters Canada, 2016	298
Canada. Agence de la consommation en matière financière du Canada. « Comprendre votre dossier de crédit et votre pointage de crédit », 2016	540
Canada. Chambre des communes. Comité permanent de l’accès à l’information, de la protection des renseignements personnels et de l’éthique. <i>La Loi sur la protection des renseignements personnels : premiers pas vers un renouvellement</i> , juin 2009 (président : Paul Szabo).	540
Canada. Conseil du Trésor. <i>Norme sur le filtrage de sécurité</i>	540
Canada. Conseil du Trésor. <i>Politique sur la sécurité du gouvernement</i>	540
Canada. Service correctionnel Canada. Directive du commissaire n° 564-1, « Filtrages de sécurité sur les personnes », 9 février 2015	540
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 ^e éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « direct », « directly »	540
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 5 « Rédaction des rapports en vertu du L44(1) », en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf05-fra.pdf >	492
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide opérationnel : Exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 6 « L’examen des rapports établis en vertu de la L44(1) », en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf06-fra.pdf >	354, 492
<i>Collins Dictionary</i> , 2016, « induce », « prone », en ligne : < https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/ >	221
<i>Consultation et accommodement des Autochtones : Lignes directrices actualisées à l’intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l’obligation de consulter</i> , mars 2011.	298
Côté, Pierre-André. <i>Interprétation des lois</i> , 4 ^e éd. Montréal : Thémis, 2009.	540
<i>Dictionnaire Larousse en ligne</i> , « direct », « nécessaire »	540
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1983	540
Hogg, Peter <i>et al.</i> <i>Liability of the Crown</i> , 4 ^e éd. Toronto : Carswell, 2011.	3
<i>Lois et règlements : l’essentiel</i> , 2 ^e éd. Ottawa : Bureau du Conseil Privé, 2001	298
<i>Merriam – Webster Online Dictionary</i> , 2015, « induce », « prone », en ligne : < https://www.merriam-webster.com/dictionary/prone >	221
Newman, Dwight G. <i>Revisiting The Duty to Consult Aboriginal Peoples</i> , Saskatoon : Purich Publishing, 2014	298
<i>Oxford Dictionaries</i> , 2016, « induce », « prone », en ligne : < http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/prone >	221

	PAGE
<i>Phipson on Evidence</i> , 8 ^e éd. Londres : Sweet & Maxwell, 1942	165
Programme d'habilitation de sécurité en matière de transport, en ligne : < http://www.tc.gc.ca/fra/sureteaerienne/phst-113.htm >	221

If undelivered, return to:
Federal Courts Reports
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada
99 Metcalfe Street, 8th floor
Ottawa, Ontario, Canada K1A 1E3

En cas de non-livraison, retourner à :
Recueil des décisions des Cours fédérales
Commissariat à la magistrature fédérale Canada
99, rue Metcalfe, 8e étage
Ottawa (Ontario), Canada K1A 1E3