

A-379-11
2012 FCA 324

A-379-11
2012 CAF 324

Luis Alberto Hernandez Febles (*Appellant*)

Luis Alberto Hernandez Febles (*appelant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

INDEXED AS: HERNANDEZ FEBLES v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : HERNANDEZ FEBLES c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court of Appeal, Evans, Sharlow and Stratas JJ.A.—Toronto, November 19; Ottawa, December 7, 2012.

Cour d'appel fédérale, juges Evans, Sharlow et Stratas, J.C.A.—Toronto, 19 novembre; Ottawa, 7 décembre 2012.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Appeal from Federal Court decision denying appellant's judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (RPD) decision applicant excluded from refugee status on ground having committed "serious" crime within meaning of United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, Art. 1F(b) — Appellant coming to Canada after completing prison sentences in United States, claiming refugee status — Appellant arguing now rehabilitated — RPD concluding gravity of appellant's crime excluding him from refugee protection, even though most recent crime committed 17 years ago — Federal Court, relying on Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), concluding RPD precluded from taking rehabilitation into account in assessing seriousness of crimes — RPD not fettering exercise of discretion — Question certified as to whether, when applying Art. 1F(b), relevant for RPD to consider fact that refugee claimant rehabilitated since commission of crime at issue — Question answered in negative — RPD correctly concluding not relevant for determining seriousness of crime for purpose of Art. 1F(b) to consider whether refugee claimant who has served his sentence posing present danger to Canadian public — Jayasekara not wrongly decided, should be followed — Appeal dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale rejetant le contrôle judiciaire de l'appelant de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et de la protection des réfugiés selon laquelle l'appelant ne répondait pas à la définition de réfugié au motif qu'il avait commis un crime « grave » au sens de l'art. 1Fb) de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés — L'appelant est arrivé au Canada après avoir purgé des peines d'emprisonnement aux États-Unis et il a demandé l'asile — L'appelant faisait valoir qu'il s'est depuis réadapté — La SPR a conclu que la gravité du crime de l'appelant l'excluait du régime de protection des réfugiés, même si son crime le plus récent remontait à 17 ans — La Cour fédérale, s'appuyant sur l'arrêt Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), a conclu que la SPR ne pouvait pas tenir compte de la réadaptation pour apprécier la gravité des crimes — La SPR n'a pas restreint illégalement son pouvoir discrétionnaire — La question de savoir si, lorsque la SPR applique l'art. 1Fb), la réhabilitation du demandeur d'asile depuis la perpétration des crimes en cause est un facteur pertinent à prendre en considération a été certifiée — La Cour a répondu à cette question par la négative — La SPR a conclu à bon droit que la question de savoir si le demandeur d'asile qui a purgé sa peine constitue un danger actuel pour la population canadienne n'est pas pertinente lorsqu'il s'agit de déterminer la gravité d'un crime aux fins de l'art. 1Fb) — L'arrêt Jayasekara n'est pas mal fondé et doit être suivi — Appel rejeté.

This was an appeal from a decision of the Federal Court denying the appellant's application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (RPD). The RPD

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale rejetant la demande de contrôle judiciaire de l'appelant visant la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de

held that the appellant was excluded from refugee status on the ground that he had committed a “serious” crime within the meaning of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Convention).

The appellant is a citizen of Cuba who was convicted in the United States of assault with a deadly weapon. He came to Canada after completing his prison sentences and claimed refugee status. The appellant argued that he is now rehabilitated and that the purposes of Article 1F(b) are to prevent ordinary criminals from escaping local criminal justice by acquiring refugee status and to protect the public of a receiving state from convicted criminals who are dangerous. Since he served his sentence, he was not a fugitive from justice and therefore, the RPD was obliged to consider whether, despite his criminal record, he represents a danger to the Canadian public.

The RPD noted that that the appellant’s conviction had been for an offence for which a maximum sentence of at least 10 years’ imprisonment could be imposed if committed in Canada, and that this raised a presumption that the crime was “serious”. The RPD concluded that the gravity of the appellant’s crime excluded him from refugee protection, even though he had committed the more recent of the crimes 17 years ago, was remorseful, had served his sentence, and had chosen “to follow a straighter path” since 1993.

The Federal Court relied on *Jayasekara* for the proposition that in determining whether a refugee claim is excluded by Article 1F(b) a court should not balance the seriousness of the crime as indicated by the maximum punishment that it carries if committed in Canada against “factors extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction such as, for example, the risk of persecution in the state of origin”. Accordingly, the Federal Court held that the appellant’s completion of his sentence was relevant only to the seriousness of the crime, not to “rehabilitation, expiation, recidivism and on-going danger.” The RPD was precluded from taking rehabilitation into account in assessing the seriousness of the crimes committed by the appellant. It had therefore not unlawfully fettered the exercise of its discretion by failing to address whether the appellant currently posed a danger to the Canadian public.

A question was certified as to whether, when applying Article 1F(b), it is relevant for the RPD to consider the fact that the refugee claimant has been rehabilitated since the commission of the crime at issue.

Held, the appeal should be dismissed.

l’immigration et de la protection des réfugiés. La SPR a statué que l’appelant était exclu du régime de protection des réfugiés au motif qu’il avait commis un crime « grave » au sens de l’alinéa Fb) de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la Convention).

L’appelant, un citoyen de Cuba, a été reconnu coupable aux États-Unis de voies de fait avec une arme meurtrière. Il est arrivé au Canada après avoir purgé ses peines d’emprisonnement et il a demandé l’asile. L’appelant a fait valoir qu’il s’est depuis réadapté et que l’alinéa Fb) de l’article premier a pour objet d’empêcher les criminels de droit commun de se servir du droit d’asile pour échapper à la justice locale et qu’elle vise à protéger la population de l’État d’accueil contre les criminels qui ont été reconnus coupables de leurs crimes et sont considérés comme dangereux. Comme il avait purgé sa peine, il n’était plus un fugitif, et par conséquent, la SPR avait l’obligation de chercher à savoir si, malgré son casier judiciaire, il représentait un danger pour le public canadien.

La SPR a observé que l’appelant avait été reconnu coupable d’un crime qui, s’il avait été commis au Canada, aurait été punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins 10 ans, ce qui laissait supposer qu’il s’agissait d’un crime « grave ». La SPR a conclu que la gravité du crime de l’appelant l’excluait du régime de protection des réfugiés, et ce, même si son crime le plus récent remontait à 17 ans, qu’il avait exprimé des remords, qu’il avait purgé sa peine et qu’il avait choisi de « marcher dans le droit chemin » depuis 1993.

La Cour fédérale a cité l’arrêt *Jayasekara*, qui enseigne que, pour décider si la demande d’asile est irrecevable par application de l’alinéa Fb) de l’article premier de la Convention, le juge ne doit pas mettre en balance la gravité du crime appréciée au regard de la peine maximale dont il est passible au Canada, avec « des facteurs étrangers aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité comme, par exemple, le risque de persécution dans le pays d’origine ». Par conséquent, la Cour fédérale a conclu que le fait que l’appelant avait purgé sa peine n’était pertinent que pour apprécier la gravité du crime et non pour se prononcer sur « la réhabilitation, l’expiation, la récidive et la persistance du danger ». La SPR ne pouvait pas tenir compte de la réadaptation pour apprécier la gravité des crimes commis par l’appelant. La SPR n’a donc pas restreint illégalement son pouvoir discrétionnaire en ne cherchant pas à savoir si l’appelant constituait un danger actuel pour le public canadien.

La question de savoir si, lorsque la SPR applique l’alinéa Fb) de l’article premier, la réhabilitation du demandeur d’asile depuis la perpétration des crimes en cause est un facteur pertinent à prendre en considération a été certifiée.

Arrêt : l’appel doit être rejeté.

The RPD correctly concluded that it is not relevant for determining the seriousness of a crime for the purpose of Article 1F(b) to consider whether a refugee claimant who has served his sentence poses a present danger to the Canadian public. It follows from the reasoning in *Jayasekara* that the mitigating circumstances to be considered by the RPD when determining whether a crime is “serious” for the purpose of Article 1F(b) do not include whether the claimant is rehabilitated and a danger to the public in Canada. *Jayasekara* was not wrongly decided and should be followed. This was sufficient to dispose of the appeal. Nonetheless, the appellant’s broader argument that *Jayasekara* should not be followed was addressed because it rests on a fundamental misunderstanding of the purposes of Article 1F(b) and renders incoherent the scheme of IRPA with respect to criminality.

On the basis of the text of Article 1F(b), its known purposes, the scheme of IRPA, and international case law, Article 1F(b) should be interpreted as excluding rehabilitation and present dangerousness from the assessment of the seriousness of a crime committed by a refugee claimant before coming to Canada. The ordinary meaning of the text of Article 1F(b) is that whether a crime is serious for exclusion purposes is to be determined on the basis of the facts listed in *Jayasekara*. The seriousness of a crime is to be assessed as of the time of its commission; its seriousness does not change over time, depending on whether the claimant is subsequently rehabilitated and ceases to pose a danger to the public. The purposes underlying Article 1F(b) do not so clearly limit its intended scope to protecting the state of refuge from currently dangerous criminals as to warrant an interpretation that is markedly narrower than the ordinary meaning of the text. There is no inconsistency between a broad interpretation of Article 1F(b) and other provisions of the IRPA dealing with criminality that would warrant interpreting the broad language of Article 1F(b) in the limited manner urged by the appellant. The scheme of IRPA suggests that when Parliament intends to make rehabilitation relevant, it says so expressly.

La SPR a conclu à bon droit que la question de savoir si le demandeur d’asile qui a purgé sa peine constitue un danger actuel pour la population canadienne n’est pas une question pertinente lorsqu’il s’agit de déterminer la gravité d’un crime aux fins de l’alinéa Fb) de l’article premier. Il découle du raisonnement suivi dans l’arrêt *Jayasekara* que les questions de savoir si le demandeur d’asile s’est réadapté ou s’il constitue un danger pour le public au Canada ne sont pas des circonstances atténuantes dont la SPR doit tenir compte pour décider si le crime est « grave » au sens de l’alinéa Fb) de l’article premier. L’arrêt *Jayasekara* n’était pas mal fondé et doit être suivi. Voilà qui a suffi pour trancher l’appel. Néanmoins, la thèse plus générale de l’appelant portant que l’arrêt *Jayasekara* ne doit pas être suivi a été abordée parce qu’elle repose sur une compréhension fondamentalement erronée des objectifs de l’alinéa Fb) de l’article premier et qu’il rend incohérent l’économie de la LIPR en matière de criminalité.

Compte tenu du libellé de l’alinéa Fb) de l’article premier, de ses objectifs connus, de l’économie de la LIPR et de la jurisprudence internationale, on doit interpréter ce texte de manière à ne pas tenir compte de la réadaptation et de la dangerosité actuelle du demandeur d’asile lorsqu’on apprécie la gravité du crime qu’il a commis avant son arrivée au Canada. Le sens ordinaire du libellé de l’alinéa Fb) de l’article premier est le suivant : pour décider si le crime est grave, lorsqu’il s’agit d’exclure, ou non, le demandeur d’asile, il faut tenir compte des faits énumérés par l’arrêt *Jayasekara*. La gravité du crime doit être appréciée en fonction du moment où il a été commis. La gravité du crime ne change pas avec le temps et le fait que le demandeur d’asile s’est par la suite réadapté et qu’il a cessé de représenter un danger pour la société n’y change rien non plus. Les objectifs de l’alinéa Fb) de l’article premier ne restreignent pas de façon aussi claire la portée prévue de cette disposition à la protection de l’État d’accueil contre les criminels qui représentent un danger actuel pour l’État d’accueil de manière à justifier une interprétation nettement plus étroite que celle que commande le sens ordinaire du texte. Il n’existe aucune contradiction entre une interprétation large de l’alinéa Fb) de l’article premier et d’autres dispositions de la LIPR portant sur la criminalité qui appellerait une lecture restrictive de l’alinéa Fb) de l’article premier dont la portée est large, de la manière avancée par l’appelant. Vu l’économie de la LIPR, il semble que, si le législateur entendait faire de la réadaptation un facteur pertinent, il l’aurait dit expressément.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act*, 1982, Schedule B, *Canada Act* 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.

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. 7.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 36(1),(3)(c), 74(d), 96, 97, 98, 101, 112(3), 113(d)(i), 114(1).

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 36(1),(3)c), 74d), 96, 97, 98, 101, 112(3), 113d)(i), 114(1).

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

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

CASES CITED

FOLLOWED:

Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164; *Zrig v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCA 178, [2003] 3 F.C. 761.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS SUIVIES :

Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164; *Zrig c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CAF 178, [2003] 3 C.F. 761.

NOT FOLLOWED:

Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2000] 4 F.C. 390, (2000), 190 D.L.R. (4th) 128 (C.A.).

DÉCISION NON SUIVIE :

Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2000] 4 C.F. 390 (C.A.).

APPLIED:

Rojas Camacho v. Canada (Citizenship and Immigration), 2011 FC 789.

DÉCISION APPLIQUÉE :

Rojas Camacho c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2011 CF 789.

CONSIDERED:

Feimi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2012 FC 262, [2013] 4 F.C.R. 435; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601; *B (Area of Freedom, Security and Justice)*, [2010] EUECJ C-57/09; *BVerwG 10 C 48.07 OVG 8 A 2632/06.A* (October 14, 2008).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Feimi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2012 CF 262, [2013] 4 R.C.F. 345; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601; *B (Espace Liberté, Sécurité et Justice)*, [2010] CEJUE C-57/09; *BVerwG 10 C 48.07 OVG 8 A 2632/06.A* (14 octobre 2008).

REFERRED TO:

Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Miguel-Miguel v. Gonzales*, 500 F.3d 941 (9th Cir. 2007); *R. v. McIntosh*, [1995] 1 S.C.R. 686, (1995), 95 C.C.C. (3d) 481; *S. v. Refugee Status Appeals Authority*, [1998] 2 N.Z.L.R. 291 (C.A.); *Harris v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 235, [2001] 4 F.C. 495; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3.

DÉCISIONS CITÉES :

Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Miguel-Miguel v. Gonzales*, 500 F.3d 941 (9th Cir. 2007); *R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686; *S. v. Refugee Status Appeals Authority*, [1998] 2 N.Z.L.R. 291 (C.A.); *Harris c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 235, [2001] 4 C.F. 495; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3.

AUTHORS CITED

European Community. *Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless*

DOCTRINE CITÉE

Nations Unies. Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR). *Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion :*

persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, OJL 304/12, online <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:EN:PDF>>.

United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, HCR/IP/4/Eng/REV.1, reedited, Geneva, January 1992, online <http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html>>.

United Nations. Refugee Agency (UNHCR). *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses : Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/03/05, 4 September 2003, online <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=3f7d48514&query=Guidelines on International Protection>>

APPEAL from a decision of the Federal Court (2011 FC 1103, 397 F.T.R. 179) denying the appellant's application for judicial review of a decision of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (*X (Re)*, 2010 CanLII 98086) holding that the appellant was excluded from refugee status on the ground that he had committed a "serious" crime within the meaning of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Jared Will for appellant.
Peter Shams for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Jared Will, Montréal, for the appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

EVANS J.A.:

article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003, en ligne <<http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4ad2f7f8e&query=Principes directeurs sur la protection>>.

Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, HCR/1P/4/FRE/REV.1, réédité, Genève, janvier 1992, en ligne <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4ad2f7fa383&query=Guide des procédures et critères>.

Union européenne. *Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts*, JOL 304/12, en ligne <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:FR:PDF>>.

APPEL interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale (2011 CF 1103) rejetant la demande de contrôle judiciaire de l'appelant d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et de la protection des réfugiés (*X (Re)*, 2010 CanLII 98086) selon laquelle l'appelant ne répondait pas à la définition de réfugié au motif qu'il avait commis un crime « grave » au sens de l'alinéa Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Jared Will pour l'appelant.
Peter Shams pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Jared Will, Montréal, 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

LE JUGE EVANS, J.C.A. :

A. INTRODUCTION

[1] Luis Alberto Hernandez Febles, a national of Cuba, was convicted in the United States in 1984 and 1993 of assault with a deadly weapon. He came to Canada in 2008 after completing his prison sentences and claimed refugee status.

[2] The Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (RPD) held that Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 (Convention) excluded him from the definition of a refugee. This was because his convictions in the United States provided serious reasons for considering that he had committed “a serious non-political crime” outside Canada.

[3] Mr. Febles says that alcohol was a factor that led to his commission of these crimes, he has served his sentences, and is now rehabilitated. He argues that the purposes of Article 1F(b) are to prevent ordinary criminals from escaping local criminal justice by acquiring refugee status, and to protect the public of a receiving state from convicted criminals who are dangerous. Since Mr. Febles had served his sentence, he was not a fugitive from justice. Consequently, he says, the RPD was obliged to consider whether, despite his criminal record, he represents a danger to the Canadian public.

[4] The question to be decided in this appeal is whether the RPD erred in law because, in determining if Mr. Febles was excluded from refugee status on the ground that he had committed a “serious” crime within the meaning of Article 1F(b), it failed to consider whether he was rehabilitated and posed a present danger.

[5] In my view, the RPD correctly concluded that whether a refugee claimant who has served his sentence poses a present danger to the Canadian public is not relevant for determining the seriousness of a crime for

A. INTRODUCTION

[1] Luis Alberto Hernandez Febles, un ressortissant cubain, a été reconnu coupable aux États-Unis en 1984 et 1993 de voies de fait avec une arme meurtrière. Il est arrivé au Canada en 2008 après avoir purgé ses peines d’emprisonnement et il a demandé l’asile.

[2] La Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et de la protection des réfugiés (la SPR) a conclu qu’il ne répondait pas à la définition de réfugié par application de l’alinéa Fb) de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 (la Convention) au motif que, vu les déclarations de culpabilité dont il avait fait l’objet aux États-Unis, on avait des raisons sérieuses de penser qu’il avait commis un « crime grave de droit commun » à l’extérieur du Canada.

[3] M. Febles soutient que l’alcool est un facteur qui a joué un rôle dans la perpétration des crimes en question; il ajoute qu’il a purgé ses peines et qu’il s’est depuis réadapté. Il signale que l’alinéa Fb) de l’article premier a pour objet d’empêcher les criminels de droit commun de se servir du droit d’asile pour échapper à la justice locale et qu’elle vise à protéger la population de l’État d’accueil contre les criminels qui ont été reconnus coupables de leurs crimes et sont considérés comme dangereux. Comme il avait purgé sa peine, il n’était plus un fugitif. Il affirme par conséquent que la SPR avait l’obligation de chercher à savoir si, malgré son casier judiciaire, il représentait un danger pour le public canadien.

[4] La question à trancher dans le présent appel est de savoir si la SPR a commis une erreur de droit parce que, pour décider si M. Febles était exclu du régime de protection des réfugiés au motif qu’il avait commis un crime « grave » au sens de l’alinéa Fb) de l’article premier, elle n’a pas cherché à savoir s’il s’était réadapté et s’il représentait un danger actuel.

[5] À mon avis, c’est à bon droit que la SPR a conclu que la question de savoir si le demandeur d’asile qui a purgé sa peine constitue un danger actuel pour la population canadienne n’est pas une question pertinente

the purpose of Article 1F(b). Accordingly, I would dismiss the appeal from the decision of the Federal Court ([*Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*] 2011 FC 1103, 397 F.T.R. 179), in which Justice Scott (application Judge) denied Mr. Febles' application for judicial review to set aside the RPD's decision.

B. FACTUAL BACKGROUND

[6] Mr. Febles left Cuba in 1980 and was accepted by the United States as a refugee by virtue of his fear of persecution as a political dissident. However, he subsequently lost his refugee status as a result of his criminal convictions, and is subject to an administrative warrant of removal from the United States.

[7] Mr. Febles entered Canada illegally on October 12, 2008, and two days later applied for refugee protection on the ground of a well-founded fear of persecution in Cuba for his political beliefs. During his interview with an officer of the Canada Border Services Agency (CBSA) to determine whether the claim was eligible to be referred to the RPD, Mr. Febles revealed his criminal convictions in the United States.

[8] On the basis of a report filed by a CBSA officer, Mr. Febles was referred to the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board for an inadmissibility hearing. Following that hearing, Mr. Febles was found to be inadmissible and a deportation order was issued dated June 3, 2010. The basis of the inadmissibility finding was that he had been convicted of an offence outside Canada for which he could have been sentenced to a maximum of at least 10 years' imprisonment if it had been committed in Canada.

[9] Despite Mr. Febles' criminal record, a CBSA officer decided not to request the Minister of Citizenship and Immigration (MCI) for an opinion as to whether his claim was ineligible to be referred to the RPD on the ground that he posed a danger to the public in Canada. Nonetheless, on August 10, 2010, the Minister of Public

lorsqu'il s'agit de déterminer la gravité d'un crime aux fins de l'alinéa Fb) de l'article premier. Par conséquent, je rejetterais l'appel de la décision de la Cour fédérale ([*Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*] 2011 CF 1103) par laquelle le juge Scott (le juge de première instance) a rejeté la demande en contrôle judiciaire de M. Febles visant à faire annuler la décision de la SPR.

B. LES FAITS

[6] M. Febles a quitté Cuba en 1980. Il a été admis aux États-Unis en qualité de réfugié sur le fondement de sa crainte d'être persécuté en tant que dissident politique. Il a toutefois perdu par la suite son statut de réfugié en raison de ses condamnations pénales et il fait l'objet d'une mesure de renvoi des États-Unis.

[7] M. Febles est entré au Canada illégalement le 12 octobre 2008. Le surlendemain, il a présenté une demande d'asile, invoquant une crainte fondée d'être persécuté à Cuba du fait de ses convictions politiques. Au cours d'une entrevue avec un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC), afin de décider si sa demande pouvait être déférée à la SPR, M. Febles a révélé les condamnations pénales dont il avait fait l'objet aux États-Unis.

[8] Sur la foi d'un rapport produit par un agent de l'ASFC, M. Febles a été déféré à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en vue d'une enquête. À l'issue de l'enquête, M. Febles a été déclaré interdit de territoire et une mesure d'expulsion a été prise contre lui le 3 juin 2010. L'interdiction de territoire était fondée sur le fait qu'il avait été reconnu coupable à l'extérieur du Canada d'un crime qui, s'il avait été commis au Canada, aurait été punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans.

[9] En dépit du casier judiciaire de M. Febles, un agent de l'ASFC a décidé de ne pas demander au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (MCI) son avis sur la question de savoir si la demande de M. Febles était irrecevable parce que ce dernier constituait un danger pour le public au Canada. Néanmoins, le 10 août 2010,

Safety and Emergency Preparedness (MPSEP) filed a notice of intervention in Mr. Febles' hearing before the RPD, alleging that Article 1F(b) excluded him from the definition of a refugee because there were serious reasons for considering that he had committed a serious non-political crime outside Canada.

C. DECISION OF THE RPD

[10] In its reasons for decision, dated October 27, 2010 [*X (Re)*, 2010 CanLII 98086], the RPD described the circumstances surrounding the crimes of which Mr. Febles had been convicted in 1984 and 1993, that is, assaults with a deadly weapon other than a firearm. He had been sentenced to two years in prison and three years on probation for each of these offences. He testified that he served just over a year of the first sentence, and then spent more time in prison for breaching the conditions of his probation. He served the entirety of the second sentence and observed his probation conditions. He said that since 1993 he has been sober and has not re-offended.

[11] Focussing on the second offence, the RPD noted that Mr. Febles' conviction had been for an offence for which a maximum sentence of at least 10 years' imprisonment could be imposed if committed in Canada, and that this raised a presumption that the crime was "serious". However, it also stated that this presumption could be rebutted by other factors. Nonetheless, the RPD concluded that the gravity of Mr. Febles' crime excluded him from refugee protection, even though he had committed the more recent of the crimes 17 years ago, was remorseful, had served his sentence, and has chosen "to follow a straighter path" since 1993 (RPD reasons, at paragraph 24).

D. DECISION OF THE FEDERAL COURT

[12] The application Judge relied on *Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164 (*Jayasekara*), at

le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le MSPPC) a déposé un avis d'intervention à l'audience de la SPR pour faire valoir que M. Febles ne répondait pas à la définition de réfugié par application de l'alinéa Fb) de l'article premier parce qu'il existait des raisons sérieuses de penser qu'il avait commis un crime grave de droit commun à l'extérieur du Canada.

C. DÉCISION DE LA SPR

[10] Dans ses motifs de décision du 27 octobre 2010 [*X (Re)*, 2010 CanLII 98086], la SPR a relaté les circonstances entourant les crimes desquels M. Febles avait été reconnu coupable en 1984 et 1993, en l'occurrence voies de fait avec une arme meurtrière autre qu'une arme à feu. Il avait été condamné à deux ans d'emprisonnement et à trois ans de probation pour chacune des infractions en question. Il a témoigné qu'il avait purgé à peine plus d'un an en ce qui concerne la première peine et qu'il avait passé plus de temps en prison pour avoir violé les conditions de sa probation. Il a purgé en totalité sa seconde peine et a respecté les conditions de sa probation. Il a expliqué qu'il n'a pas bu et n'a pas récidivé depuis 1993.

[11] S'attardant sur la seconde infraction, la SPR a observé que M. Febles avait été reconnu coupable d'un crime qui, s'il avait été commis au Canada, aurait été punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans, ce qui laissait supposer qu'il s'agissait d'un crime « grave ». La SPR a toutefois déclaré que cette présomption pouvait être combattue par d'autres facteurs. La SPR a néanmoins conclu que la gravité du crime de M. Febles l'excluait du régime de protection des réfugiés, et ce, même si son crime le plus récent remontait à 17 ans, qu'il avait exprimé des remords, qu'il avait purgé sa peine et qu'il avait choisi de « marcher dans le droit chemin » depuis 1993 (motifs de la SPR, au paragraphe 24).

D. DÉCISION DE LA COUR FÉDÉRALE

[12] Le juge de première instance a cité l'arrêt *Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164

paragraph 44 for the proposition that in determining whether a refugee claim is excluded by Article 1F(b) a court should not balance the seriousness of the crime as indicated by the maximum punishment that it carries if committed in Canada against “factors extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction such as, for example, the risk of persecution in the state of origin”.

[13] Accordingly, the application Judge held (at paragraph 50) that Mr. Febles’ completion of his sentence was relevant only to the seriousness of the crime, not to “rehabilitation, expiation, recidivism and on-going danger.” The RPD was precluded from taking rehabilitation into account in assessing the seriousness of the crimes committed by Mr. Febles. It had therefore not unlawfully fettered the exercise of its discretion by failing to address whether he currently posed a danger to the Canadian public.

[14] The application Judge certified the following question for appeal to this Court pursuant to paragraph 74(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA):

When applying Article 1F(b) of the United Nations *Convention relating to the Status of Refugees*, is it relevant for the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board to consider the fact that the refugee claimant has been rehabilitated since the commission of the crime at issue?

[15] For the reasons that follow I would answer the certified question in the negative and dismiss the appeal.

E. LEGISLATIVE FRAMEWORK

[16] An understanding of the issue raised in this appeal depends in part on locating it within the complex statutory scheme created by IRPA for the consideration of criminality in a variety of contexts.

[17] Paragraph 36(1)(b) of IRPA applies to all non-nationals and describes the circumstances in which they

(*Jayasekara*), au paragraphe 44 qui enseigne que, pour décider si la demande d’asile est irrecevable par application de l’alinéa Fb) de l’article premier de la Convention, le juge ne doit pas mettre en balance la gravité du crime appréciée au regard de la peine maximale dont il est passible au Canada, avec « des facteurs étrangers aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité comme, par exemple, le risque de persécution dans le pays d’origine ».

[13] Le juge de première instance a par conséquent conclu (au paragraphe 50) que le fait que M. Febles avait purgé sa peine n’était pertinent que pour apprécier la gravité du crime et non pour se prononcer sur « la réhabilitation, l’expiation, la récidive et la persistance du danger ». La SPR ne pouvait pas tenir compte de la réadaptation pour apprécier la gravité des crimes commis par M. Febles. La SPR n’avait donc pas restreint illégalement son pouvoir discrétionnaire en ne cherchant pas à savoir si M. Febles constituait un danger actuel pour le public canadien.

[14] Le juge de première instance a certifié la question suivante en vue d’un appel devant notre Cour conformément à l’alinéa 74d) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) :

Lorsque la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié applique la section Fb) de l’article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés* des Nations Unies la réhabilitation de l’intéressé depuis la perpétration des crimes en cause est-elle un facteur pertinent à prendre en considération?

[15] Par les motifs qui suivent, je répondrais par la négative à la question certifiée et je rejetterais l’appel.

E. CADRE LÉGISLATIF

[16] La compréhension de la question soulevée dans le présent appel dépend en partie de la place qu’on lui assigne au sein du régime législatif complexe créé par la LIPR en matière de criminalité dans divers contextes.

[17] L’alinéa 36(1)b) de la LIPR vise tous les étrangers et expose les cas dans lesquels ils sont interdits

are inadmissible to Canada on the basis of criminal convictions outside Canada. However, paragraph 36(3)(c) provides that persons to whom paragraph 36(1)(b) applies are not inadmissible if, after the prescribed period, they satisfy the MCI that they have been rehabilitated.

Serious
criminality

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

...

(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

...

Application

(3) The following provisions govern subsections (1) and (2):

...

(c) the matters referred to in paragraphs (1)(b) and (c) and (2)(b) and (c) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or foreign national who, after the prescribed period, satisfies the Minister that they have been rehabilitated or who is a member of a prescribed class that is deemed to have been rehabilitated. [Emphasis added.]

[18] Section 101 of IRPA describes claims that are not eligible to be referred to the RPD. These include claims for refugee protection by claimants who are inadmissible to Canada for serious criminality under subsection 36(1) and whom the MCI believes are a danger to the public in Canada.

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).

de territoire au Canada en raison des crimes dont ils ont été reconnus coupables à l'extérieur du Canada. L'alinéa 36(3)c prévoit toutefois que les personnes visées par l'alinéa 36(1)b ne sont pas interdites de territoire si, après l'expiration du délai réglementaire, elles convainquent le ministre de leur réadaptation.

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

Grande
criminalité

[...]

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;

[...]

(3) Les dispositions suivantes régissent l'application des paragraphes (1) et (2) :

Application

[...]

c) les faits visés aux alinéas (1)b) ou c) et (2)b) ou c) n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui, à l'expiration du délai réglementaire, convainc le ministre de sa réadaptation ou qui appartient à une catégorie réglementaire de personnes présumées réadaptées; [Soulignement ajouté.]

[18] L'article 101 de la LIPR vise les demandes qui sont irrecevables, notamment parce que le demandeur d'asile est interdit de territoire au Canada pour grande criminalité au titre du paragraphe 36(1) et constitue, de l'avis du MCI, un danger pour le public au Canada.

101. (1) La demande est irrecevable dans les cas suivants :

Irrecevabilité

[...]

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.

Serious
criminality

(2) A claim is not ineligible by reason of serious criminality under paragraph (1)(f) unless

...

(b) in the case of inadmissibility by reason of a conviction outside Canada, the Minister is of the opinion that the person is a danger to the public in Canada and the conviction is for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament that is punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years. [Emphasis added.]

[19] Even when a claim is not ineligible to be referred to the RPD under section 101, in some situations the RPD must reject it. Article 1F(b) of the Convention, which section 98 of IRPA incorporates into IRPA by reference, sets out the situation relevant to the present appeal.

Exclusion –
Refugee
Convention

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

[20] Article 1F(b) of the Refugee Convention provides as follows.

Article 1

...

F. The provisions of this Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that:

...

(b) He has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his admission to that country as a refugee. [Emphasis added.]

[21] Although excluded from refugee status by the above provisions and subject to a removal order on the ground of inadmissibility, a claimant may apply to the MCI for a pre-removal risk assessment (PRRA). However, paragraph 112(3)(c) provides that applicants

(2) L'interdiction de territoire pour grande criminalité visée à l'alinéa (1)f) n'emporte irrecevabilité de la demande que si elle a pour objet :

[...]

b) une 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, le ministre estimant que le demandeur constitue un danger pour le public au Canada. [Soulignement ajouté.]

[19] Même lorsque la demande n'est pas irrecevable aux termes de l'article 101, la SPR doit, dans certains cas, la rejeter. L'alinéa Fb) de l'article premier de la Convention, que l'article 98 de la LIPR incorpore dans la LIPR par renvoi, vise le cas qui nous intéresse dans le présent appel :

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

[20] L'alinéa Fb) de l'article premier de la Convention relative aux réfugiés dispose :

Article premier

[...]

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

[...]

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés; [Soulignement ajouté.]

[21] Même s'il est exclu du régime de protection des réfugiés en raison des dispositions susmentionnées et qu'il fait l'objet d'une mesure de renvoi pour cause d'interdiction de territoire, le demandeur d'asile peut s'adresser au MCI pour demander l'examen des risques

Grande
criminalité

Exclusion
par
application
de la
Convention
sur les
réfugiés

for protection on a PRRA cannot be granted protection as refugees as defined by section 96 if their claim for refugee protection was rejected pursuant to Article 1F. Subparagraph 113(d)(i) states that an immigration officer will consider the PRRA of these applicants for protection on the basis of the risk factors set out in section 97 (death, torture, or cruel and unusual treatment or punishment) and whether they are a danger to the public in Canada. Even if denied refugee status by subsection 112(3), successful applicants for a PRRA can obtain a stay of removal by virtue of subsection 114(1).

avant le renvoi (ERAR). Toutefois, l'alinéa 112(3)c) dispose que l'asile ne peut être conféré au demandeur qui a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention. Le sous-alinéa 113d)(i) prévoit que l'agent d'immigration procède à l'ERAR du demandeur d'asile en fonction des éléments relatifs au risque mentionnés à l'article 97 (mort, torture ou traitement ou peine cruelle et inusitée) et en fonction de la question de savoir s'il constitue un danger pour le public au Canada. Le demandeur d'asile qui a été débouté en vertu du paragraphe 112(13), mais qui a obtenu gain de cause dans sa demande d'ERAR peut obtenir le sursis à l'exécution de son renvoi en vertu du paragraphe 114(1).

Application
for
protection

112. ...

...

112. [...]

[...]

Demande de
Protection

Restriction

(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person

...

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

[...]

Restriction

(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada punished by a term of imprisonment of at least two 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;

...

b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada punie par un emprisonnement d'au moins deux 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) made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention;

...

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;

[...]

Consideration of
application

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

...

113. Il est disposé de la demande comme il suit :

[...]

Examen de la
demande

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part :

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

...

Effect of
decision

114. (1) A decision to allow the application for protection has

(a) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), the effect of conferring refugee protection; and

(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection. [Emphasis added.]

F. ANALYSIS

(i) Standard of review

[22] Mr. Febles argues that correctness is the standard of review applicable to the RPD's interpretation of Article 1F(b) of the Convention, which is incorporated into IRPA by section 98, the RPD's enabling statute. Although reasonableness is now presumed to be the standard of review normally applied to a tribunal's interpretation of its enabling statute (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 39), Mr. Febles submits that the presumption of reasonableness is rebutted in this case.

[23] The Minister takes no position on this issue, arguing that the appeal must fail whichever standard of review applies, and that it is therefore unnecessary for the Court to decide the issue. Federal Court jurisprudence on the standard of review applicable to the RPD's interpretation of Article 1F(b) is not settled. For example, the application Judge in the present case applied the reasonableness standard, while in *Feimi v. Canada*

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

[...]

Effet de la
décision

114. (1) La décision accordant la demande de protection a pour effet de conférer l'asile au demandeur; toutefois, elle a pour effet, s'agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant. [Soulignement ajouté.]

F. ANALYSE

i) Norme de contrôle

[22] M. Febles soutient que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique quant à l'interprétation que la SPR a faite de l'alinéa Fb) de l'article premier de la Convention, laquelle est incorporée par l'article 98 à la LIPR, la loi habilitante de la SPR. Bien que la norme de la décision raisonnable soit désormais présumée être la norme de contrôle qui s'applique normalement quant à l'interprétation qu'un tribunal administratif fait de sa loi habilitante (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 39), M. Febles soutient que la présomption de l'application de la norme de la décision raisonnable est réfutée en l'espèce.

[23] Le ministre n'a pas pris position sur cette question, se contentant de soutenir que l'appel doit être rejeté peu importe la norme de contrôle qui s'applique et qu'il est donc inutile que la Cour statue sur cette question. La jurisprudence de la Cour fédérale n'est pas fixée en ce qui concerne la norme de contrôle applicable à l'interprétation de l'alinéa Fb) de l'article premier par la SPR. Par exemple, en l'espèce, le juge de première instance a

(*Minister of Citizenship and Immigration*), 2012 FC 262, [2013] 4 F.C.R. 345, the companion case before us, a different application Judge applied correctness. The existence of this kind of uncertainty is sufficient reason for this Court to decide the standard of review applicable to the RPD's interpretation of Article 1F(b).

[24] I agree with Mr. Febles that the normal presumption that reasonableness is the standard of review applicable to tribunals' interpretation of their enabling statute does not apply in this case. Article 1F(b) is a provision of an international Convention that should be interpreted as uniformly as possible: see, for example, *Jayasekara*, at paragraph 4. Correctness review is more likely than reasonableness review to achieve this goal, and is therefore the standard to be applied for determining whether the RPD erred in law by interpreting Article 1F(b) as precluding consideration of Mr. Febles' post-conviction rehabilitation and his present dangerousness. Further, the interpretation of Article 1F(b) does not give rise to any ambiguity.

[25] Accordingly, the prior jurisprudence of this Court applying the correctness standard of review to the RPD's interpretation of Article 1F(b) should be regarded as having satisfactorily resolved the issue: *Dunsmuir* [*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190], at paragraph 62.

(ii) Is rehabilitation or present dangerousness relevant to deciding if a non-political crime is "serious"?

[26] Mr. Febles concedes that a crime punishable by a maximum of 10 years' imprisonment if committed in Canada is presumed by Canadian courts to be "serious" for the purpose of Article 1F(b), and that the crimes of

appliqué la norme de la décision raisonnable, tandis que, dans l'affaire *Feimi c. Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2012 CF 262, [2013] 4 R.C.F. 345, l'affaire connexe qui nous a été déférée, un juge de première instance différent a appliqué la norme de la décision correcte. L'existence de ce genre d'incertitude constitue une raison suffisante pour que notre Cour se prononce sur la norme de contrôle applicable à l'interprétation de l'alinéa Fb) de l'article premier de la Convention par la SPR.

[24] Je retiens la thèse de M. Febles portant que la présomption habituelle suivant laquelle la norme de contrôle applicable à l'interprétation de leur loi habilitante par les tribunaux administratifs — la norme de la décision raisonnable — ne s'applique pas en l'espèce. L'alinéa Fb) de l'article premier est une disposition d'une convention internationale qui doit être interprétée de façon aussi uniforme que possible (voir, par exemple, l'arrêt *Jayasekara*, au paragraphe 4). Il est plus probable que cet objectif soit atteint par le recours à la norme de la décision correcte qu'à la norme de la décision raisonnable, et c'est donc la norme qui doit être appliquée pour décider si la SPR a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que l'alinéa Fb) de l'article premier excluait la prise en compte de la réadaptation M. Febles depuis sa déclaration de culpabilité et de l'existence d'un danger actuel. De plus, le texte de l'alinéa Fb) de l'article premier ne comporte aucune ambiguïté.

[25] Par conséquent, on peut dire que la jurisprudence antérieure par laquelle notre Cour a appliqué la norme de contrôle de la décision correcte en ce qui concerne l'interprétation faite par la SPR de l'alinéa Fb) de l'article premier a répondu de manière satisfaisante à la question (*Dunsmuir* [*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190], au paragraphe 62).

ii) La réadaptation et la dangerosité actuelle sont-ils des facteurs pertinents lorsqu'il s'agit de décider si un crime de droit commun est « grave »?

[26] M. Febles admet que le crime punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans s'il était commis au Canada est présumé par les tribunaux canadiens être un crime « grave » au sens de l'alinéa Fb) de

which he was convicted in the United States fall into this category.

[27] However, he argues that the seriousness of a crime must be assessed as of the time when the exclusion issue comes to be decided. Mr. Febles submits that the purpose of Article 1F(b) relevant to the present case is to protect receiving states from having to grant refugee status to dangerous criminals. Consequently, a crime should not normally be regarded as “serious” if the claimant has served the sentence imposed and is no longer dangerous. Accordingly, the RPD erred in law when it failed to consider his rehabilitation after 1993 and whether he currently posed a danger to the Canadian public.

[28] The application Judge regarded *Jayasekara* as precluding the RPD from considering whether Mr. Febles was rehabilitated and currently dangerous. Mr. Febles argues that *Jayasekara* does not resolve the issue because it is either distinguishable or wrong and should not be followed.

(a) What *Jayasekara* decided

[29] The certified question put to the Court in *Jayasekara* was whether the fact that a refugee claimant who had committed a serious crime outside Canada had served his sentence enabled him to avoid the application of Article 1F(b). After examining Canadian and international jurisprudence on the issue, the Court answered the question in the negative.

[30] In my view, the heart of the Court’s reasoning in *Jayasekara* is contained in paragraph 44 of the reasons where, writing for the Court, Létourneau J.A. said:

I believe there is a consensus among the courts that the interpretation of the exclusion clause in Article 1F (b) of the Convention, as regards the seriousness of a crime, requires an evaluation of the elements of the crime, the mode of prosecution, the penalty prescribed, the facts and the mitigating and

l’article premier et que les crimes dont il a été reconnu coupable aux États-Unis relèvent de cette catégorie.

[27] Il soutient toutefois que la gravité du crime doit être appréciée au moment où la question de l’exclusion se pose. M. Febles soutient que l’objet de l’alinéa Fb) de l’article premier qui nous intéresse en l’espèce est celui qui vise à empêcher l’État d’accueil d’être obligé d’accorder l’asile à des criminels dangereux. Par conséquent, un crime ne doit pas normalement être considéré comme « grave » si le demandeur d’asile a purgé la peine qui lui a été infligée et n’est plus dangereux. Par conséquent, la SPR a commis une erreur de droit en ne tenant pas compte de sa réadaptation depuis 1993 et en ignorant le fait qu’il ne représente plus un danger pour le public canadien.

[28] Le juge de première instance a conclu que, vu l’arrêt *Jayasekara*, la SPR ne pouvait examiner la question de savoir si M. Febles s’était réadapté et représentait un danger actuel. M. Febles soutient que l’arrêt *Jayasekara* ne donne pas de réponse parce qu’il se distingue de la présente espèce ou est mal fondé, et qu’il ne doit pas être suivi.

a) L’enseignement de l’arrêt *Jayasekara*

[29] La question certifiée qui avait été soumise à la Cour dans l’arrêt *Jayasekara* était celle de savoir si le fait que le demandeur d’asile avait purgé sa peine avant d’arriver au Canada pour le crime grave qu’il avait commis lui permettait d’échapper à l’application de l’alinéa Fb) de l’article premier de la Convention. Après avoir examiné la jurisprudence canadienne et internationale sur le sujet, la Cour a répondu par la négative à cette question.

[30] À mon avis, l’essentiel du raisonnement suivi par la Cour dans l’arrêt *Jayasekara* se trouve au paragraphe 44, où le juge Létourneau a observé au nom de la Cour :

Je crois que les tribunaux s’entendent pour dire que l’interprétation de la clause d’exclusion de la section Fb) de l’article premier de la Convention exige, en ce qui concerne la gravité du crime, que l’on évalue les éléments constitutifs du crime, le mode de poursuite, la peine prévue, les faits et les

aggravating circumstances underlying the conviction. ... In other words, whatever presumption of seriousness may attach to a crime internationally or under the legislation of the receiving state, that presumption may be rebutted by reference to the above factors. There is no balancing, however, with factors extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction such as, for example, the risk of persecution in the state of origin [Emphasis added.]

[31] An argument that a crime may be regarded as less serious years after its commission because the claimant is rehabilitated and is no longer a danger to the public would seem inconsistent with this passage. Rehabilitation is indisputably a factor “extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction”. It is therefore not to be balanced against the presumed seriousness of the crime arising from the fact that, if committed in Canada, the crime is punishable by a maximum of at least 10 years’ imprisonment.

[32] However, Mr. Febles says that, while *Jayasekara* decides that completing a sentence does not in itself remove a claimant from the application of Article 1F(b), it is still a factor that the RPD may consider. If the RPD may consider sentence completion, he argues, it may also consider other post-conviction facts, including rehabilitation.

[33] In this regard, Mr. Febles points to paragraph 41 of the reasons of Létourneau J.A., where he stated that if the length or completion of a sentence is to be considered under Article 1F(b), “it should not be considered in isolation.” However, I cannot attach the same significance as Mr. Febles to this single reference to the completion of a sentence.

[34] First, the discussion following paragraph 41 explains why the length of a sentence is an unreliable guide to the seriousness of a crime, and hence is often of little value on assessing the seriousness of the crime. The completion of a sentence is not even mentioned in

circonstances atténuantes et aggravantes sous-jacentes à la déclaration de culpabilité [...] En d’autres termes, peu importe la présomption de gravité qui peut s’appliquer à un crime en droit international ou selon la loi de l’État d’accueil, cette présomption peut être réfutée par le jeu des facteurs précités. On ne met toutefois pas en balance des facteurs étrangers aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité comme, par exemple, le risque de persécution dans le pays d’origine [...] [Non souligné dans l’original.]

[31] La thèse portant que le crime peut être considéré comme étant moins grave des années après avoir été commis parce que le demandeur d’asile s’est réadapté et qu’il ne représente plus un danger pour le public semble démentie par ces observations. La réadaptation est incontestablement un facteur « étranger aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité ». Il ne doit donc pas être mis en balance avec la présumée gravité du crime découlant du fait que, s’il avait été commis au Canada, il constituerait un crime punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins 10 ans.

[32] M. Febles soutient toutefois que, bien que l’arrêt *Jayasekara* décide que le fait d’avoir purgé sa peine ne permet pas au demandeur d’asile de se soustraire à l’application de l’alinéa Fb) de l’article premier, il s’agit quand même d’un facteur dont la SPR peut tenir compte. Si la SPR peut tenir compte du fait que le demandeur d’asile a purgé sa peine, elle peut, à son avis, également tenir compte de faits survenus depuis sa déclaration de culpabilité, y compris sa réadaptation.

[33] À cet égard, M. Febles attire notre attention sur le paragraphe 41 des motifs du juge Létourneau dans lequel ce dernier observe que, si l’on doit tenir compte de la durée de la peine pour l’application de l’alinéa Fb) de l’article premier ou encore du fait que la peine a été purgée, « il ne faut pas considérer ces facteurs isolément ». Je ne puis toutefois accorder la même importance que M. Febles à cette observation isolée du fait que la peine a été purgée.

[34] Tout d’abord, dans l’analyse qui suit le paragraphe 41, le juge Létourneau explique pourquoi la durée de la peine n’est pas un indice fiable de la gravité du crime, ajoutant que ce facteur a une valeur limitée pour apprécier la gravité du crime. Le juge ne mentionne

this discussion. Second, neither the length nor completion of a sentence is included in the factors listed in paragraph 44 that may rebut the presumption of seriousness arising from the maximum sentence that could be imposed if the crime had been committed in Canada. Third, to interpret *Jayasekara* as allowing members of the RPD the discretion to consider completion of a sentence would likely lead to a lack of consistency in RPD decision making bordering on arbitrariness.

[35] In short, I agree with Justice Mosley in *Rojas Camacho v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 789, at paragraph 16, that it follows from the reasoning in *Jayasekara* that the mitigating circumstances to be considered by the RPD when determining whether a crime is “serious” for the purpose of Article 1F(b) do not include whether the claimant is rehabilitated and a danger to the public in Canada. These considerations are “extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction”.

(b) Should *Jayasekara* be followed?

[36] In the alternative, Mr. Febles says that the reasoning in *Jayasekara* is flawed and should not be followed. He identifies what he says are two errors in the Court’s reasoning. First, the Court erred in distinguishing *Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 4 F.C. 390 (C.A.) (*Chan*) on the ground that there had been a material amendment to the legislation after *Chan* was decided. Second, the authorities cited for the propositions contained in paragraph 44 do not in fact support them.

[37] In order to deal with the first point, it is necessary to briefly retrace the history of the interpretation of Article 1F(b) by this Court.

même pas l’importance que revêt le fait que le détenu a purgé ou non sa peine. En deuxième lieu, la durée de la peine ou le fait que l’intéressé l’a purgée ne font pas partie des facteurs énumérés au paragraphe 44 et qui sont susceptibles de réfuter la présomption de gravité découlant de la peine maximale qui pourrait être infligée si le crime avait été commis au Canada. Troisièmement, interpréter l’arrêt *Jayasekara* de manière à conférer au commissaire de la SPR le pouvoir discrétionnaire de tenir compte du fait que l’intéressé a purgé sa peine favoriserait probablement un manque d’uniformité dans la jurisprudence de la SPR, voire une tendance à l’arbitraire.

[35] En résumé, j’abonde dans le sens du juge Mosley lorsqu’il affirme, dans la décision *Rojas Camacho c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 789, au paragraphe 16, qu’il découle du raisonnement suivi dans l’arrêt *Jayasekara* que les questions de savoir si le demandeur d’asile s’est réadapté ou s’il constitue un danger pour le public au Canada ne sont pas des circonstances atténuantes dont la SPR doit tenir compte pour décider si le crime est « grave » au sens de l’alinéa Fb) de l’article premier. Ces facteurs sont « étrangers aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité ».

b) L’arrêt *Jayasekara* doit-il être suivi?

[36] À titre subsidiaire, M. Febles soutient que le raisonnement suivi dans l’arrêt *Jayasekara* est erroné et qu’on ne devrait pas le suivre. Il relève ce qu’il affirme être deux erreurs dans le raisonnement suivi par la Cour. En premier lieu, la Cour aurait commis une erreur en faisant une distinction entre les faits de la présente espèce et ceux de l’arrêt *Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] 4 C.F. 390 (C.A.) (*Chan*), au motif que des modifications importantes avaient été apportées à la loi depuis le prononcé de l’arrêt *Chan*. En second lieu, la jurisprudence citée à l’appui des observations du paragraphe 44 ne va pas, en fait, dans le sens de celles-ci.

[37] Pour pouvoir discuter le premier point, il est nécessaire de relater brièvement l’historique de l’interprétation que notre Cour a faite de l’alinéa Fb) de l’article premier.

[38] *Chan* held that Article 1F(b) applied to refugee claimants who were seeking to avoid extradition from Canada, and not to those who had been convicted of a crime outside Canada and had served their sentence before arriving here. To interpret the exclusion clause as applicable to the latter category of claimants would, said the Court, conflict with the scheme of the legislation, and (at paragraph 15):

... operate to automatically deny that person's right to a refugee hearing, regardless of the person's attempts at rehabilitation and whether or not they constitute a danger to the Canadian public.

In particular, the Court noted that criminality does not automatically render individuals inadmissible if the MCI is satisfied that they are rehabilitated. In the passage quoted above the Court may have left open the possibility that convicted criminals who have served their sentence could be excluded by Article 1F(b) if they were a danger to the public in Canada.

[39] This Court subsequently took a broader view of Article 1F(b) than that advanced in *Chan*. Thus, in *Zrig v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCA 178, [2003] 3 F.C. 761, the claimant relied on *Chan* to argue that Article 1F(b) did not apply to him because he could not be extradited for the crimes that there were serious reasons for considering that he had committed, namely, being complicit by association in serious non-political crimes committed by an organization in which he had a leadership role.

[40] The Court did not agree. Writing for the majority, Nadon J.A. said (at paragraphs 66 and 79 in particular) that a refugee claimant could be excluded under Article 1F(b) when there were serious reasons for considering that he had committed a serious non-political crime. It was not relevant for this purpose, he said, that the claimant could not be extradited because, for example, Canada had not concluded an extradition treaty with the state where the claimant's crime was allegedly

[38] L'arrêt *Chan* a décidé que l'alinéa Fb) de l'article premier visait le demandeur d'asile qui tentait de se soustraire à son extradition du Canada et non celui qui avait été reconnu coupable d'un crime à l'extérieur du Canada et qui avait purgé sa peine avant d'être admis au Canada. La Cour a déclaré qu'interpréter la clause d'exclusion comme visant cette dernière catégorie de demandeurs d'asile serait contraire à l'économie de la loi et [au paragraphe 15] :

[...] la personne [...] serait automatiquement privée de son droit de revendiquer le statut de réfugiée, quand bien même elle aurait tenté de se réadapter, et peu importe qu'elle constitue ou non un danger pour le public au Canada.

En particulier, la Cour a observé que le fait d'avoir commis un crime ne rend pas automatiquement son auteur interdit de territoire si le MCI conclut qu'il s'est réadapté. Dans le passage précité, la Cour laisse peut-être entendre que les criminels condamnés qui ont purgé leur peine peuvent être exclus par application de l'alinéa Fb) de l'article premier s'ils représentent un danger pour le public au Canada.

[39] Notre Cour a, par la suite, retenu une conception plus large de l'alinéa Fb) de l'article premier que celle proposée par l'arrêt *Chan*. Ainsi, dans l'arrêt *Zrig c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CAF 178, [2003] 3 C.F. 761, le demandeur d'asile se fondait sur l'arrêt *Chan* pour soutenir que l'alinéa Fb) de l'article premier ne s'appliquait pas dans son cas parce qu'il ne pouvait être extradé pour les crimes à l'égard desquels il existait des raisons sérieuses de penser qu'il les avait commis, en l'occurrence, complicité par association relativement à des crimes graves de droit commun commis par une organisation au sein de laquelle il jouait un rôle de dirigeant.

[40] La Cour ne retient pas cette thèse. S'exprimant au nom de la majorité, le juge Nadon a observé (aux paragraphes 66 et 79 en particulier) que le demandeur d'asile pouvait être exclu par application de l'alinéa Fb) de l'article premier lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il a commis un crime grave de droit commun. Le juge a expliqué qu'à cette fin, il importe peu que le demandeur ne puisse pas être extradé parce que, par exemple, le Canada n'avait pas conclu de traité

committed, or a specific crime could not be attributed to the claimant.

[41] In concurring reasons, Décary J.A. (at paragraphs 118–129) reviewed the various purposes that Article 1F(b) was intended to serve, including (at paragraph 118):

... ensuring that the country of refuge can protect its own people by closing its borders to criminals whom it regards as undesirable because of the seriousness of the ordinary crimes which it suspects such criminals of having committed.

He further explained this purpose by saying (at paragraph 119):

... [it] indicates that while the signatories were prepared to sacrifice their sovereignty, even their security, in the case of the perpetrators of political crimes, they wished on the contrary to preserve them for reasons of security and social peace in the case of the perpetrators of serious ordinary crimes. This ... purpose also indicates that the signatories wanted to ensure that the Convention would be accepted by the people of the country of refuge, who might be in danger of having to live with especially dangerous individuals under the cover of a right of asylum.

[42] I should point out that, unlike Mr. Febles, Zrig had not been convicted of any crime, much less served a sentence. Hence, in formulating his understanding of the purposes of Article 1F(b), Décary J.A. was not addressing the specific question at issue in the present appeal, namely, whether Article 1F(b) applies to a refugee claimant who has completed a sentence for a crime which, if committed in Canada, is punishable by a maximum of at least 10 years' imprisonment, but who poses no danger to the public.

[43] It is thus clear from *Zrig* that, even before *Jayasekara* was decided, the Court had disavowed the holding in *Chan* that Article 1F(b) only extends to preventing a refugee claimant from avoiding extradition. *Jayasekara* hammered another nail into *Chan*'s coffin by deciding that Article 1F(b) does not cease to apply because the claimant has been convicted of a serious crime and has completed the sentence. This conclusion had been foreshadowed by Décary J.A. in *Zrig*, where

d'extradition avec l'État où le demandeur d'asile aurait commis son crime ou encore parce qu'un crime précis ne pouvait être attribué au demandeur d'asile.

[41] Dans ses motifs concourants, le juge Décary (aux paragraphes 118 à 129) a passé en revue les divers objectifs que l'alinéa Fb) de l'article premier était censé viser, y compris (au paragraphe 118) :

[...] s'assurer que le pays d'accueil puisse protéger sa propre population en fermant ses frontières à des criminels qu'il juge indésirables en raison de la gravité des crimes ordinaires qu'il les soupçonne d'avoir commis.

Il a ainsi explicité cet objectif (au paragraphe 119) :

[...] [cet objectif] indique que les signataires, s'ils sont prêts à sacrifier leur souveraineté, voire leur sécurité, quand il s'agit d'auteurs de crimes politiques, entendent au contraire les préserver, pour des raisons de sécurité et de paix sociale, quand il s'agit d'auteurs de crimes ordinaires graves. [Il] indique aussi que les signataires ont voulu s'assurer que la Convention soit acceptée par la population d'accueil qui ne risque pas d'être forcée, sous le couvert du droit d'asile, à côtoyer des individus particulièrement dangereux.

[42] Je tiens à préciser qu'à la différence de M. Febles, M. Zrig n'avait été reconnu coupable d'aucun crime et, à plus forte raison, n'avait pas purgé de peine. Ainsi, pour expliquer sa conception des objectifs de l'alinéa Fb) de l'article premier, le juge Décary n'était pas appelé à se prononcer sur la question précise en litige dans le présent appel, à savoir, celle de savoir si l'alinéa Fb) de l'article premier vise le demandeur d'asile qui a purgé sa peine pour un crime qui, s'il avait été commis au Canada, serait punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins 10 ans, mais ne représente plus de danger pour le public.

[43] Il ressort donc à l'évidence de l'arrêt *Zrig* que, même avant que l'arrêt *Jayasekara* soit rendu, la Cour avait écarté l'enseignement de l'arrêt *Chan* portant que l'alinéa Fb) de l'article premier sert uniquement à empêcher le demandeur d'asile d'éviter l'extradition. L'arrêt *Jayasekara* a donné le coup de grâce à l'arrêt *Chan* en décidant que l'alinéa Fb) de l'article premier ne cesse pas de s'appliquer parce que le demandeur d'asile a été reconnu coupable d'un crime grave et a purgé sa peine.

he said (at paragraph 129) that Article 1F(b) enabled a state to exclude perpetrators of serious crimes, whether or not they had been convicted and served the sentences imposed on them.

[44] Further, by excluding facts “extraneous to the facts and circumstances underlying the conviction” from the factors to be considered in assessing the seriousness of the crime, the Court in *Jayasekara* in effect overruled the holding in *Chan* that Article 1F(b) does not exclude a claimant who has completed his sentence, unless, perhaps, the claimant poses a danger to the public in Canada.

[45] I am willing to assume for present purposes that the Court in *Jayasekara* erred in saying that statutory amendments had undermined the conclusion in *Chan* that a wider reading of Article 1F(b) was inconsistent with the scheme of the statute. Nonetheless, this error is an insufficient basis for finding that the decision in *Jayasekara* was wrongly decided and should not be followed. Having approved the multiple purposes of Article 1F(b) that Décary J.A. identified in *Zrig* and having reviewed international jurisprudence, the Court clearly intended to restate the applicable law. In these circumstances, the error alleged is not material. In the light of *Zrig* and *Jayasekara*, it is clear that *Chan* is no longer good law.

[46] Nor do I agree with Mr. Febles’ second ground for saying that *Jayasekara* was wrongly decided, namely that the cases cited by the Court in *Jayasekara* do not support the propositions in paragraph 44 of the reasons. In my view, only one of those cases (*Miguel-Miguel v. Gonzales*, 500 F.3d 941 (9th Cir. 2007)) was arguably not directly on point. This is not a basis on which *Jayasekara* can be said to have been wrongly decided.

Cet enseignement était en germe dans les observations du juge Décary dans l’arrêt *Zrig*; il a déclaré (au paragraphe 129) que l’alinéa Fb) de l’article premier permettait à un État d’exclure les auteurs de crimes graves, qu’ils aient été ou non reconnus coupables et qu’ils aient ou non purgé les peines qui leur avaient été infligées.

[44] De plus, en excluant les faits « étrangers aux faits et aux circonstances sous-jacents à la déclaration de culpabilité » des facteurs dont les tribunaux peuvent tenir compte pour apprécier la gravité d’un crime, la Cour a, par l’arrêt *Jayasekara*, effectivement rejeté l’enseignement de l’arrêt *Chan* suivant lequel l’alinéa Fb) de l’article premier n’exclut pas le demandeur d’asile qui a purgé sa peine à moins, peut-être, qu’il constitue un danger pour le public au Canada.

[45] Je suis disposé à présumer, aux fins du présent appel, que, par l’arrêt *Jayasekara*, la Cour a commis une erreur en déclarant que les modifications apportées à la loi ont affaibli l’enseignement de l’arrêt *Chan* suivant lequel une interprétation plus large de l’alinéa Fb) de l’article premier est incompatible avec l’économie de la loi. Quoi qu’il en soit, cette erreur ne constitue pas une raison suffisante pour conclure que l’arrêt *Jayasekara* est mal fondé et ne doit pas être suivi. Après avoir approuvé les objectifs multiples visés par l’alinéa Fb) de l’article premier que le juge Décary a énumérés dans l’arrêt *Zrig* et après avoir passé en revue la jurisprudence internationale, la Cour entendait de toute évidence reformuler les règles de droit applicables. Dans ces conditions, cette présumée erreur est sans conséquence. À la lumière des arrêts *Zrig* et *Jayasekara*, il est évident que la jurisprudence *Chan* n’est plus d’actualité.

[46] Je ne retiens pas non plus le second moyen soulevé par M. Febles pour soutenir que l’arrêt *Jayasekara* est mal fondé en ce sens que la jurisprudence citée par la Cour dans cette décision ne va pas dans le sens des thèses formulées au paragraphe 44 des motifs. À mon avis, on pourrait soutenir qu’une seule de ces décisions (*Miguel-Miguel v. Gonzales*, 500 F.3d 941 (9th Cir. 2007)) n’était pas directement pertinente, ce qui n’est pas une raison pour conclure que l’arrêt *Jayasekara* est mal fondé.

(c) Interpreting Article 1F(b)

[47] This is sufficient to dispose of the appeal. Nonetheless, because the parties have fully canvassed the meaning of Article 1F(b) as it appears in IRPA, and the issue is important, I shall address Mr. Febles' broader argument that *Jayasekara* should not be followed because it rests on a fundamental misunderstanding of the purposes of Article 1F(b) and renders incoherent the scheme of IRPA with respect to criminality.

[48] Mr. Febles' argument is that Article 1F(b) applies first and foremost to refugee claims by fugitives from justice in the country where they are suspected of having committed a serious non-political crime. It was intended to apply only exceptionally to those who have completed their sentence, that is, when they pose a continuing danger to the receiving state.

[49] This position is supported by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) *Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees* (HCR/GIP/03/05, 4 September, 2003) (Guidelines). Paragraph 23 of the Guidelines states that a claimant's expression of regret for the crime may be considered in determining whether exclusion is justified. The UNHCR's *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* (HCR/IP/4/Eng/REV.1, reedited, Geneva, January 1992), also indicates that Article 1F(b) was intended to protect receiving states from having to afford refugee protection to dangerous criminals: see paragraphs 148 and 157.

[50] These documents are not determinative of the interpretation of the Convention. In my view, on the basis of the text of Article 1F(b), its known purposes, the scheme of IRPA, and international jurisprudence, Article 1F(b) should be interpreted as excluding rehabilitation and present dangerousness from the assessment

c) Interprétation de l'alinéa Fb) de l'article premier

[47] Voilà qui suffit pour trancher l'appel. Néanmoins, comme les parties ont longuement débattu le sens de l'alinéa Fb) de l'article premier dans le contexte de la LIPR et comme cette question est importante, je discuterai la thèse plus générale de M. Febles portant que l'arrêt *Jayasekara* ne doit pas être suivi parce qu'elle repose sur une compréhension fondamentalement erronée des objectifs de l'alinéa Fb) de l'article premier et qu'il rend incohérent l'économie de la LIPR en matière de criminalité.

[48] La thèse de M. Febles est que l'alinéa Fb) de l'article premier vise d'abord et avant tout les demandes d'asile présentées par les personnes qui fuient la justice dans un pays où elles sont soupçonnées avoir commis un crime grave de droit commun. Cette disposition est censée ne viser qu'exceptionnellement les personnes qui ont purgé leur peine et qui continuent à représenter un danger pour l'État d'accueil.

[49] Cette thèse est confirmée par les *Principes directeurs sur la protection internationale : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés* du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR) (HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003) (les principes directeurs). Suivant le paragraphe 23 de ces principes directeurs, on peut tenir compte de toute manifestation de regret exprimée par la personne concernée pour déterminer si son exclusion est justifiée ou non. Le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* du HCNUR (HCR/IP/4/FRE/REV.1, réédité, Genève, janvier 1992) précise également que l'alinéa Fb) de l'article premier a pour objet d'accorder aux États d'accueil la possibilité de refuser l'asile aux criminels dangereux (paragraphes 148 et 157).

[50] Ces documents ne peuvent commander l'interprétation de la Convention. À mon avis, compte tenu du libellé de l'alinéa Fb) de l'article premier, de ses objectifs connus, de l'économie de la LIPR et de la jurisprudence internationale, on doit interpréter ce texte de manière à ne pas tenir compte de la réadaptation et de la

of the seriousness of a crime committed by a refugee claimant before coming to Canada.

(i) *Text*

[51] Article 1F(b) applies to “a serious crime of a non-political nature”. It is drafted in very broad terms. Unlike other provisions of IRPA, Parliament has not expressly limited the application of the Article to claimants who pose a current danger to the Canadian public. Courts should normally avoid an interpretation of legislation that requires words to be read into it: *R. v. McIntosh*, [1995] 1 S.C.R. 686, at paragraph 26; and see *S. v. Refugee Status Appeals Authority*, [1998] 2 N.Z.L.R. 291 (C.A.) applying this interpretative principle to Article 1F(b).

[52] In my view, the ordinary meaning of the text of Article 1F(b) is that whether a crime is serious for exclusion purposes is to be determined on the basis of the facts listed by this Court in *Jayasekara*. The seriousness of a crime is to be assessed as of the time of its commission; its seriousness does not change over time, depending on whether the claimant is subsequently rehabilitated and ceases to pose a danger to the public.

(ii) *Purposes*

[53] The interpretation of statutory language must always be considered in light of the purposes of the provision in question. However, when the meaning of a statute seems clear and unequivocal from its text, statutory purpose may be less important in the interpretative exercise, although “the court must seek to read the provisions of an Act as a harmonious whole”: *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, at paragraph 10.

dangérosité actuelle du demandeur d’asile lorsqu’on apprécie la gravité du crime qu’il a commis avant son arrivée au Canada.

i) *Libellé*

[51] L’alinéa Fb) de l’article premier vise les « crimes graves de droit commun ». Il est libellé en termes très généraux. À la différence d’autres dispositions de la LIPR, le législateur n’a pas expressément limité l’application de l’article premier de la Convention aux demandeurs d’asile qui représentent un danger actuel pour la population canadienne. Le juge doit, en principe, écarter toute interprétation qui l’amènerait à ajouter des termes à la loi : *R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686, au paragraphe 26; voir également *S. v. Refugee Status Appeals Authority*, [1998] 2 N.Z.L.R. 291 (C.A.), dans lequel ce principe d’interprétation a été appliqué à l’alinéa Fb) de l’article premier.

[52] À mon avis, le sens ordinaire du libellé de l’alinéa Fb) de l’article premier est le suivant : pour décider si le crime est grave, lorsqu’il s’agit d’exclure, ou non, le demandeur d’asile, il faut tenir compte des faits énumérés par notre Cour par l’arrêt *Jayasekara*. La gravité du crime doit être appréciée en fonction du moment où il a été commis. La gravité du crime ne change pas avec le temps et le fait que le demandeur d’asile s’est par la suite réadapté et qu’il a cessé de représenter un danger pour la société n’y change rien non plus.

ii) *Objectifs*

[53] L’interprétation d’une disposition législative doit toujours se faire en fonction des objectifs de la disposition en question. Toutefois, lorsque le sens du texte de la loi semble clair et non équivoque, l’objectif visé par la loi perd un peu de son importance dans ce processus interprétatif bien que « les tribunaux doivent, dans tous les cas, chercher à interpréter les dispositions d’une loi comme formant un tout harmonieux » (*Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601, au paragraphe 10).

[54] Mr. Febles' central argument is that because he has served his sentence, and is therefore not a fugitive from justice in the United States, the only purpose of Article 1F(b) relevant to the facts of this case is the protection of the public in Canada from currently dangerous criminals.

[55] Accordingly, he says, the RPD could only have found that he was excluded from refugee status after considering whether he was rehabilitated and currently posed a danger to the public in Canada. An interpretation of Article 1F(b) to include non-fugitives who are rehabilitated and pose no danger to the host state would, he argues, be inequitable.

[56] I do not agree. In my view, Mr. Febles' argument oversimplifies the purposes underlying Article 1F(b). In *Jayasekara*, Létourneau J.A. quoted with approval (at paragraph 28) the description of the various purposes of Article 1F(b) identified by Décary J. A. in *Zrig*, which I have set out at paragraph 41 of these reasons.

[57] Décary J.A. was not, of course, dealing with the issue raised by the present appeal. It is not altogether clear whether he was of the view that the purposes of Article 1F(b) requires a discrete consideration of the claimant's present dangerousness, or whether he considered that the dangerousness of a claimant was inherent in the nature of the crime committed.

[58] However, the issue now before us has recently been addressed by the European Court of Justice and the German Federal Administrative Court in a case involving a refugee claimant who had not completed his sentence in Turkey before he went to Germany and claimed refugee status. The courts stated that Article 1F(b), which is incorporated into the law of the European Union by Directive 2004/83/EC [*Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted*, OJL 304/12], does not require

[54] L'argument central de M. Febles est que, comme il a purgé sa peine, et qu'il ne fuit donc plus la justice américaine, le seul objectif de l'alinéa Fb) de l'article premier qui est pertinent, en ce qui concerne les faits de l'espèce, est celui de la protection du public canadien contre les individus qui sont actuellement des criminels dangereux.

[55] Il soutient, par conséquent, que la SPR ne pouvait l'exclure du régime de protection des réfugiés qu'après avoir recherché s'il s'était réadapté et s'il représentait un danger actuel pour le public au Canada. Il soutient que toute interprétation de l'alinéa Fb) de l'article premier qui engloberait les personnes qui ne sont pas des fugitifs et qui se sont réadaptées et ne représentent pas un danger pour le pays d'accueil serait inéquitable.

[56] Je rejette cette thèse. Selon moi, l'argument de M. Febles simplifie à l'excès les objectifs qui sous-tendent l'alinéa Fb) de l'article premier. Dans l'arrêt *Jayasekara*, le juge Létourneau a cité et approuvé (au paragraphe 28) la définition des divers objectifs de l'alinéa Fb) de l'article premier proposée par le juge Décary dans l'arrêt *Zrig*, que j'ai déjà reproduite au paragraphe 41 des présents motifs.

[57] Le juge Décary n'était évidemment pas saisi de la question soulevée dans le présent appel. On ne sait pas avec certitude s'il était d'avis que les objectifs de l'alinéa Fb) de l'article premier commandaient l'examen distinct de la dangerosité actuelle du demandeur d'asile ou s'il estimait que la dangerosité du demandeur d'asile était un aspect inhérent du crime commis.

[58] Toutefois, la question dont nous sommes présentement saisis a récemment été examinée par la Cour européenne de justice et par la Cour administrative fédérale allemande dans une affaire mettant en cause un demandeur d'asile qui n'avait pas fini de purger sa peine en Turquie lorsqu'il est arrivé en Allemagne, où il a demandé l'asile. Les tribunaux ont déclaré que l'alinéa Fb) de l'article premier, qui est incorporé aux lois de l'Union européenne par la Directive 2004/83/CE [*Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de*

that a refugee claimant with a serious criminal conviction must also pose a present danger to the receiving state. Because international law should be interpreted as uniformly as possible, this Court should attach significant weight to pronouncements by senior courts in other jurisdictions on the very issue that is before us.

[59] Thus, in *B (Area of Freedom, Security and Justice)*, [2010] EUECJ C-57/09 (*B*), the European Court wrote (at paragraph 104):

... the grounds for exclusion at issue were introduced with the aim of excluding from refugee status persons who are deemed to be undeserving of the protection which that status entails and of preventing that status from enabling those who have committed certain serious crimes to escape criminal liability. Accordingly, it would not be consistent with that dual objective to make exclusion from refugee status conditional upon the existence of a present danger to the host Member State. [Emphasis added.]

[60] The German Federal Administrative Court (BVerwG 10 C 48.07 OVG 8 A 2632/06.A, October 14, 2008), which had referred *B* to the European Court, delved deeper into the purposes underlying Article 1F(b) by examining its legislative history. Thus, it wrote (at paragraphs 29–30):

[The exclusion clauses] are intended to protect refugee status from abuse, by keeping it from being granted to undeserving applicants. ...

According to the Travaux Préparatoires [of the Convention], the fundamental difference between reasons for exclusion – tied to previous personal misconduct – and the exceptions from the non-refoulement imperative – intended to protect the host state – was evident in the deliberations. In the case of the exclusion clauses, the deciding factor for the representatives of the states was not whether the refugee currently posed a danger, but the distinction between ‘bona fide’ and ‘criminal’ refugees. ... The group of persons covered by the exclusion clauses, because of their misconduct, was not to be set on a par with ‘bona fide refugees’ ... The intent was to prevent refugee status from being discredited by including criminals in the group of recognised refugees (‘refugees whose actions might bring discredit on that status’ ...). There is no support in either

réfugié ou les personnes qui, pour d’autres raisons, ont besoin d’une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, JOL 304/12], n’exige pas que le demandeur d’asile qui a été condamné pour un crime grave représente par ailleurs un danger actuel pour l’État d’accueil. Comme le droit international doit être interprété de façon aussi uniforme que possible, notre Cour doit accorder une grande importance au jugement prononcé par les juridictions supérieures d’autres pays sur la question précise qui nous est déférée en l’espèce.

[59] Ainsi, dans l’arrêt *B (Espace Liberté, Sécurité et Justice)*, [2010] CEJUE C-57/09 (*B*), la Cour européenne dit, au paragraphe 104 :

[...] les causes d’exclusion dont il est question ont été instituées dans le but d’exclure du statut de réfugié les personnes jugées indignes de la protection qui s’y attache et d’éviter que l’octroi de ce statut permette à des auteurs de certains crimes graves d’échapper à une responsabilité pénale. Dès lors, il ne serait pas conforme à ce double objectif de subordonner l’exclusion dudit statut à l’existence d’un danger actuel pour l’État membre d’accueil. [Non souligné dans l’original.]

[60] La Cour fédérale administrative allemande (BVerwG 10 C 48.07 OVG 8 A 2632/06.A, 14 octobre 2008), qui avait déféré *B* à la Cour européenne, a examiné en profondeur les objectifs de l’alinéa Fb) de l’article premier en examinant les travaux préparatoires. Voici ses observations (aux paragraphes 29 et 30) :

[TRADUCTION] [Les clauses d’exclusion] visent à empêcher le recours abusif au droit d’asile en empêchant qu’il soit accordé à des demandeurs qui ne le méritent pas [...]

Suivant les Travaux Préparatoires [de la Convention], la différence fondamentale entre les motifs d’exclusion – rattachés à une inconduite personnelle antérieure – et les exceptions au principe du non-refoulement – censées protéger le pays d’accueil – ressortait à l’évidence des délibérations. Dans le cas des clauses d’exclusion, le facteur décisif aux yeux des représentants des États n’était pas la question de savoir si le réfugié représentait un danger actuel pour l’État d’accueil, mais bien la distinction à faire entre les réfugiés « authentiques » et les criminels [...] Les personnes visées par les clauses d’exclusion en raison de leur inconduite ne devaient pas être mises sur le même pied que les « réfugiés authentiques ». L’objectif visé était d’éviter de discréditer le statut de réfugié en englobant des criminels dans le groupe des réfugiés reconnus (des

the background materials to the Geneva Refugee Convention or the international practice of nations for the UNHCR's opinion that the aim and purpose of considering a serious non-political crime as a reason for exclusion is to protect the community of a receiving country from the danger as admitting a refugee who has committed a serious common crime. [Emphasis added.]

[61] The Court stated its conclusion succinctly (at paragraph 28):

Mere 'unworthiness for protection' on the basis of prior acts suffices for the application of the exclusion clauses; it is not necessary that the foreigner should still pose such dangers as he manifested in his previous conduct.

[62] I agree that it is clear from the Travaux Préparatoires that the drafters did not intend to limit the exclusion provision to fugitives from justice. However, I am less sure than the courts in *B* that the Travaux Préparatoires conclusively demonstrate that the drafters intended to exclude other refugee claimants with a serious criminal record, even though they were rehabilitated and not a danger. Much of the discussion involved the definition of the crimes that would exclude a claimant from refugee status, and the concern of the United Kingdom Delegate that individuals who had committed a minor offence should not be excluded. On the other hand, I do not see in the Travaux Préparatoires evidence of an intention on the part of the Delegates only to exclude from refugee status criminals convicted of a serious crime who have served their sentence if they remain dangerous.

[63] I conclude, therefore, that the purposes underlying Article 1F(b) do not so clearly limit its intended scope to protecting the state of refuge from currently dangerous criminals as to warrant an interpretation that is markedly narrower than the ordinary meaning of the text.

réfugiés dont les actes seraient susceptibles de discréditer le statut de réfugié [...] On ne trouve dans les documents de base de la Convention de Genève sur le statut de réfugié ou dans la coutume internationale rien qui confirme l'avis de l'UNHCR suivant lequel la raison pour laquelle on considère que la commission d'un crime grave de droit commun justifie l'exclusion s'explique par l'objectif de protéger la population du pays d'accueil contre le danger que représente l'admission d'un réfugié qui a commis un crime grave de droit commun. [Non souligné dans l'original.]

[61] La Cour a formulé sa conclusion de façon succincte (au paragraphe 28) :

[TRADUCTION] Le simple fait de considérer que quelqu'un est « indigne de protection » en raison d'actes commis dans le passé suffit pour faire jouer les clauses d'exclusion; il n'est pas nécessaire que l'étranger représente le même danger que celui qu'il représentait antérieurement par ses agissements.

[62] En effet, il ressort à l'évidence des Travaux préparatoires que les rédacteurs n'avaient pas l'intention de limiter la clause d'exclusion aux seuls fugitifs recherchés par la justice. Je suis toutefois moins certain que ne l'étaient les tribunaux dans l'arrêt *B* que les Travaux préparatoires démontrent de façon concluante que les rédacteurs avaient l'intention d'exclure les autres demandeurs d'asile ayant de lourds antécédents judiciaires, même s'ils se sont réadaptés et qu'ils ne représentent plus un danger. Une grande partie du débat portait sur la définition des crimes qui auraient pour effet d'exclure le demandeur du régime de protection des réfugiés, et de la préoccupation du représentant du Royaume-Uni suivant laquelle les auteurs de délits mineurs ne devaient pas être exclus. En revanche, je ne relève dans les Travaux préparatoires aucune indication d'une intention des délégués de n'exclure du régime de protection des réfugiés que les criminels reconnus coupables de crimes graves qui ont purgé leur peine et qui représentent toujours un danger.

[63] Je conclus donc que les objectifs de l'alinéa Fb) de l'article premier ne restreignent pas de façon aussi claire la portée prévue de cette disposition à la protection de l'État d'accueil contre les criminels qui représentent un danger actuel pour l'État d'accueil de manière à justifier une interprétation nettement plus étroite que celle que commande le sens ordinaire du texte.

(iii) Statutory context

[64] Mr. Febles argues that a theme running through IRPA is that the adverse consequences that flow from serious criminality can be mitigated if the claimant satisfies the MCI that he is rehabilitated. Thus, he says, it would be inconsistent with the statutory scheme of IRPA to interpret Article 1F(b) as excluding from refugee status those who have committed serious crimes outside Canada, regardless of how long ago the crimes were committed or whether they are rehabilitated and currently pose no danger to the public.

[65] The problem with this argument, in my view, is that it pays insufficient attention to the different purposes served by the provisions in question. A claim is ineligible even to be referred to the RPD for adjudication if the claimant is inadmissible for serious criminality by virtue of a conviction outside Canada and the Minister is of the opinion that the claimant is a danger to the public in Canada: IRPA, paragraphs 101(1)(f) and (2)(b). A purpose of this provision is to enable the speedy removal from Canada of dangerous persons: *Harris v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCA 235, [2001] 4 F.C. 495, at paragraph 28.

[66] There is no inconsistency between a CBSA officer's decision not to seek an opinion from the MCI on whether Mr. Febles' claim was ineligible to be referred to the RPD because of his present dangerousness, and the decision of the MPSEP to intervene at the RPD to argue that Article 1F(b) excludes Mr. Febles from the refugee definition because of his convictions. The tests for ineligibility and exclusion are simply not the same.

[67] Dangerousness to the Canadian public is also relevant under IRPA's provisions on pre-removal risk assessment. Thus, under the statutory provisions relevant to the present case, a claim for protection by Mr. Febles, a person inadmissible by reason of serious criminality, would be considered by the MCI on the

iii) Contexte législatif

[64] M. Febles soutient qu'un des thèmes qui revient le plus fréquemment dans la LIPR est que les conséquences néfastes auxquelles donne lieu la grande criminalité peuvent être atténuées si le demandeur d'asile convainc le MCI qu'il s'est réadapté. Il serait donc à son avis incompatible avec le régime législatif de la LIPR d'interpréter l'alinéa Fb) de l'article premier de manière à exclure du régime de protection des réfugiés les personnes qui ont commis des crimes graves à l'extérieur du Canada peu importe le temps écoulé depuis que ces crimes ont été commis ou indépendamment de la question de savoir s'ils se sont réadaptés ou s'ils ne représentent plus un danger pour le public.

[65] Le problème que pose cet argument réside, à mon avis, dans le fait qu'il n'accorde pas suffisamment d'importance aux divers objectifs visés par les dispositions en question. La demande est irrecevable si le demandeur d'asile est interdit de territoire pour grande criminalité parce qu'il a été reconnu coupable d'un crime à l'extérieur du Canada et que le ministre estime qu'il constitue un danger pour le public au Canada (LIPR, alinéas 101(1)f) et 101(2)b)). Ces dispositions visent notamment à faciliter le renvoi rapide des personnes dangereuses du Canada *Harris c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 235, [2001] 4 C.F. 495, au paragraphe 28.

[66] Il n'y a aucune contradiction entre la décision de l'agent de l'ASFC de ne pas demander au MCI son avis au sujet de la recevabilité de la demande d'asile de M. Febles en raison de la dangerosité de celui-ci et la décision du MSPPC d'intervenir devant la SPR pour plaider que l'alinéa Fb) de l'article premier exclut M. Febles de la définition de réfugié en raison des déclarations de culpabilité dont il a fait l'objet. Les critères régissant la recevabilité et l'exclusion ne sont tout simplement pas les mêmes.

[67] Le fait de représenter un danger pour le public canadien est également un facteur pertinent suivant les dispositions de la LIPR lorsqu'il s'agit de procéder à l'examen des risques avant le renvoi. Ainsi, selon les dispositions législatives applicables en l'espèce, pour examiner la demande de protection présentée par

basis of the risks set out in section 97 of IRPA, and whether he is a danger to the public: paragraph 112(3)(b) and subparagraph 113(d)(i). Thus, protecting the public from convicted criminals who still pose a danger to Canada may trump a claim for protection.

[68] If an application by Mr. Febles for protection were allowed on a PRRA, on the ground that the personal risks that he would face if returned outweighed the risk to the Canadian public if he remained, his removal would be stayed: paragraph 114(1)(b). Further, section 7 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]] (Charter) will normally also prevent the MCI from removing an individual to a country where their Charter-protected rights may be in jeopardy: *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 58.

[69] Applying for and obtaining a stay of removal from the MCI under the PRRA provisions may not be as satisfactory to Mr. Febles on grounds of process and substance as an application to the RPD for the grant of refugee protection and the rights attached to that status. Nonetheless, protection would comply with the non-refoulement principle for those who are excluded from refugee status for serious criminality, but if removed are at risk of death, torture, cruel and unusual treatment or punishment, or the deprivation of other rights guaranteed by section 7 of the Charter.

[70] The availability of protection under the PRAA provisions for non-dangerous criminals thus goes a long way to answering Mr. Febles' argument that it is inequitable to exclude individuals from refugee protection on the basis of their criminal record and the surrounding

M. Febles, qui est interdit de territoire pour grande criminalité, le MCI tiendrait compte des risques énumérés à l'article 97 de la LIPR et de la question de savoir s'il représente un danger pour le public (alinéa 112(3)b) et sous-alinéa 113d(i)). Ainsi, la protection du public contre les criminels reconnus coupables qui représentent un danger actuel pour le Canada est susceptible de l'emporter sur la demande de protection.

[68] Si la demande de protection de M. Febles était accueillie dans le cadre de l'ERAR, au motif que les risques auxquels il serait personnellement exposé s'il devait retourner dans son pays l'emportent sur ceux auxquels le public canadien ferait face s'il demeurait au Canada, il y aurait sursis de la mesure de renvoi le visant (alinéa 114(1)b)). En outre, 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]] (la Charte) empêchera normalement le MCI de renvoyer une personne dans un pays où les droits qu'elle tire de la Charte risquent d'être mis en péril (*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 58).

[69] Il se peut que le fait pour M. Febles de demander au MCI, en vertu des dispositions de la LIPR relatives aux ERAR, de lui accorder un sursis à l'exécution de son renvoi, et de l'obtenir, ne soit pas aussi satisfaisant pour lui sur le plan tant de la forme que du fond qu'une demande présentée à la SPR en vue d'obtenir le droit d'asile avec tous les droits afférents à ce statut. Néanmoins, cette protection serait conforme au principe du non-refoulement qui s'applique dans le cas des personnes qui sont exclues du régime de protection des réfugiés pour grande criminalité, mais qui risquent, si elles sont expulsées, la mort, la torture, ou des traitements ou peines cruels et inusités, ou encore d'être privées d'autres droits garantis par l'article 7 de la Charte.

[70] La possibilité pour des criminels jugés non dangereux de bénéficier d'une protection en vertu des dispositions relatives à l'ERAR permet, dans une large mesure, de répondre à l'argument de M. Febles suivant lequel il est inéquitable de refuser le droit d'asile à des

facts without any consideration of whether they are currently dangerous.

[71] Mr. Febles also argues that the broad interpretation of Article 1F(b) is inconsistent with the provision that individuals are not inadmissible under subsection 36(1) of the IRPA if they satisfy the MCI that they are rehabilitated and meet the criteria prescribed in paragraph 36(3)(c). It suffices to say that the purposes served by the inadmissibility provisions are different from those of Article 1F(b).

[72] For example, one reason for the exclusion of claims for refugee protection by those who have committed serious crimes appears to be to protect the integrity of refugee status, a purpose for which an assessment of their current dangerousness is irrelevant. In addition, as already noted, those excluded from refugee status on the ground of serious criminality may still be permitted to remain in Canada if facing any of the specified risks in the country to which they would otherwise be removed.

[73] In summary, there is, in my view, no inconsistency between a broad interpretation of Article 1F(b) and other provisions of the IRPA dealing with criminality that would warrant interpreting the broad language of Article 1F(b) in the limited manner urged by Mr. Febles. The scheme of IRPA suggests to me that when Parliament intends to make rehabilitation relevant, it says so expressly.

G. CONCLUSIONS

[74] For these reasons, I would dismiss the appeal and answer the certified question as follows.

Question: When applying Article 1F(b) of the *United Nations Convention relating to the Status of Refugees*, is it relevant for the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board to

personnes en raison de leurs antécédents judiciaires et du contexte factuel sans se demander si elles représentent toujours un danger.

[71] M. Febles soutient également qu'une interprétation large de l'alinéa 1Fb) est incompatible avec l'alinéa 36(3)c), lequel dispose que l'intéressé n'est pas interdit de territoire s'il convainc le MCI de sa réadaptation et s'il satisfait aux critères énumérés à l'alinéa 36(3)c). Qu'il suffise de dire que les objectifs visés par les dispositions relatives à l'interdiction de territoire sont différents de ceux que l'on trouve à l'alinéa Fb) de l'article premier.

[72] Par exemple, une des raisons invoquées pour exclure les demandeurs d'asile qui ont commis des crimes graves semble être la protection de l'intégrité du processus d'asile. Or, il n'est pas nécessaire de savoir si l'intéressé représente un danger actuel pour la société pour atteindre cet objectif. De plus, comme nous l'avons déjà signalé, les personnes exclues du régime de protection des réfugiés pour grande criminalité peuvent quand même être autorisées à demeurer au Canada si elles sont exposées à des risques précis dans le pays où elles pourraient par ailleurs être renvoyées.

[73] En résumé, il n'existe à mon avis aucune contradiction entre une interprétation large de l'alinéa Fb) de l'article premier et d'autres dispositions de la LIPR portant sur la criminalité qui appelleraient une lecture restrictive de l'alinéa Fb) de l'article premier dont la portée est large, de la manière avancée par M. Febles. Vu l'économie de la LIPR, il me semble que, si le législateur entendait faire de la réadaptation un facteur pertinent, il l'aurait dit expressément.

G. DÉCISION

[74] Pour ces motifs, je rejeterais l'appel et je répondrais comme suit à la question certifiée.

Question : Lorsque la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié applique l'alinéa Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des*

consider the fact that the refugee claimant has been rehabilitated since the commission of the crime at issue?

Answer: No.

SHARLOW J.A.: I agree.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[75] STRATAS J.A. (concurring): I wish to comment on my colleague's discussion of the standard of review (paragraphs 22–25 of his reasons). In particular, I wish to address the suggestion that the need for uniformity in the interpretation of Article 1F(b) is a factor in favour of correctness review.

[76] World-wide uniform interpretations of the provisions in international conventions may be desirable. However, that depends on the nature of the provision being interpreted and the quality and acceptability of the interpretations adopted by foreign jurisdictions. For example, foreign interpretations may not always embody values and principles to which we subscribe. I do not read paragraph 4 of *Jayasekara*, above, as saying something different on this.

[77] In particular cases, our courts are well-placed to assess whether their decisions should conform to foreign decisions. But some of our tribunals are equally well-placed to assess that—sometimes even better-placed—armed as they are with specialized understandings, policy appreciation, and expertise. In some cases, reasonableness review, not correctness review, may be warranted.

réfugiés, la réhabilitation de l'intéressé depuis la perpétration des crimes en cause est-elle un facteur pertinent à prendre en considération?

Réponse : Non.

LA JUGE SHARLOW, J.C.A. : Je souscris à ces motifs.

* * *

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

[75] LE JUGE STRATAS, J.C.A. (motifs concourants) : Je tiens à formuler quelques observations au sujet de l'analyse de mon collègue sur la norme de contrôle applicable (aux paragraphes 22 à 25 de ses motifs). Je tiens notamment à commenter son idée que la nécessité d'uniformité, s'agissant de l'interprétation de l'alinéa Fb) de l'article premier, constitue un facteur qui milite en faveur du contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte.

[76] Une interprétation universelle uniforme des dispositions des conventions internationales est peut-être souhaitable. Toutefois, tout dépend de la nature des dispositions à interpréter ainsi que de la qualité et de l'acceptabilité des interprétations retenues par les juridictions étrangères. Ainsi, il est possible que les interprétations faites par des tribunaux étrangers ne correspondent pas toujours aux valeurs et aux principes auxquels nous adhérons. À mon avis, le paragraphe 4 de l'arrêt *Jayasekara*, précité, ne dit rien de différent à ce sujet.

[77] Dans des situations particulières, nos cours de justice sont bien placées pour décider si leurs décisions devraient être conformes à celles des juridictions étrangères. Mais certains de nos tribunaux administratifs sont tout aussi bien placés pour procéder à cette évaluation — et sont parfois mieux placés que les cours de justice —, forts de leurs connaissances spécialisées, de leur familiarité avec les politiques et de leur expertise. Dans certains cas, il se peut qu'ils soient justifiés de procéder au contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable plutôt que suivant la norme de la décision correcte.

[78] In *Dunsmuir*, above, the Supreme Court has developed certain categories of questions which require correctness review. The interpretation of provisions in international conventions is not yet one of them. Nor should it be. International conventions address many subjects, some quite technical and narrow. Some of those subjects can benefit from interpretations and applications by tribunals with specialized understandings, policy appreciation, and expertise. Again, on occasion, reasonableness review, not correctness review, may be warranted.

[79] In the end, the choice of standard of review makes no practical difference in this case:

- *Reasonableness review.* The cogent reasons offered by my colleague amply demonstrate that the RPD's interpretation of Article 1F(b) is well within the range of the acceptable and defensible and, therefore, passes muster under reasonableness review.

- *Correctness review.* The standard of review was not specifically addressed in *Jayasekara*, above, but I agree that the reasoning in it smacks of correctness review. If, as my colleague suggests, the standard of correctness review is to be adopted in this case in accordance with paragraph 62 of *Dunsmuir*, above, his reasoning amply demonstrates the correctness of the RPD's decision.

[80] For this reason, I agree with the Minister's submission that we need not determine the standard of review in this case.

[81] Subject to these comments, I concur with my colleague's reasons.

[78] Dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la Cour suprême a défini certaines catégories de questions qui commandent l'application de la norme de contrôle judiciaire de la décision correcte. L'interprétation des dispositions des conventions internationales n'en fait pas partie et ne devrait pas en faire partie. Les conventions internationales portent sur de nombreux sujets, dont certains sont fort techniques et pointus. Certains de ces sujets peuvent bénéficier des interprétations et des lumières des tribunaux administratifs, compte tenu de leurs connaissances spécialisées, de leur familiarité avec les politiques et de leur expertise. Là encore, on est parfois justifié de procéder au contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable plutôt que suivant la norme de la décision correcte.

[79] En dernière analyse, le choix de la norme de contrôle ne change rien, en pratique, dans le cas qui nous occupe :

- *Contrôle selon la norme de la décision raisonnable.* Les motifs convaincants avancés par mon collègue démontrent amplement que l'interprétation que la SPR a faite de l'alinéa Fb) de l'article premier fait largement partie des issues acceptables et défendables; elle résiste donc au contrôle fondé sur la norme de la décision raisonnable.

- *Contrôle selon la norme de la décision correcte.* La question de la norme de contrôle n'a pas été expressément abordée dans l'arrêt *Jayasekara*, précité, mais je suis d'accord pour dire que le raisonnement suivi dans cet arrêt évoque un contrôle selon la norme de la décision correcte. Si, comme mon collègue le laisse entendre, on doit adopter en l'espèce la norme de la décision correcte conformément au paragraphe 62 de l'arrêt *Dunsmuir*, précité, son raisonnement démontre amplement que la décision de la SPR est correcte.

[80] Pour ce motif, je souscris à l'argument du ministre suivant lequel nous n'avons pas à nous prononcer sur la norme de contrôle applicable en l'espèce.

[81] Sous réserve de ces observations, je souscris aux motifs exposés par mon collègue.