

IMM-1989-19  
2019 FC 451

IMM-1989-19  
2019 CF 451

**Minister of Public Safety and Emergency Preparedness**  
*(Applicant)*

v.

**Warsame Faisal Mohammed** (*Respondent*)

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

Federal Court, Norris J.—Toronto, April 9; Ottawa, April 11, 2019.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Detention and Release — Motion for stay of Immigration and Refugee Board, Immigration Division (ID) decision ordering respondent's release — Respondent entering Canada illegally — Deemed inadmissible due to serious criminality, ordered deported — Canada Border Services Agency arresting respondent — After several detention reviews, ID ordering respondent's release, subject to certain conditions — Applicant applying for leave, judicial review of decision — Submitting that ID erring by failing to provide clear, compelling reasons for departing from previous ID decisions; releasing respondent on inadequate conditions — Whether ID's decision within range of acceptable outcomes defensible in light of facts, law — Applicant needing to meet three-part test to stay ID's decision, i.e. whether application raising "serious question to be tried"; whether applicant suffering irreparable harm if stay refused; whether balance of convenience favouring the granting of stay — First part of test generally having low threshold — Issues in underlying application simply having to be shown to be neither frivolous nor vexatious — However, elevated standard warranted herein as applicant seeking to stay order releasing individual from detention — Stay providing applicant with disposition of detention review that applicant sought unsuccessfully from ID, i.e. detainee's continued detention — This was analogous to situation that obtains when stay of removal order sought pending judicial review of refusal to defer removal — In that context, elevated standard applying on first branch of test — Same rationale applying in present context — Supreme Court holding in *R. v. Canadian Broadcasting Corporation* that burden of complying with mandatory injunction warranting extensive review of merits at interlocutory stage, that appropriate criterion for assessing first part of tripartite test whether moving party having shown *prima facie* case — Order continuing denial of liberty ought to meet similar threshold — Applicant not demonstrating that ID failing to provide clear, compelling*

**Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile** (*demandeur*)

c.

**Warsame Faisal Mohammed** (*défendeur*)

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

Cour fédérale, juge Norris—Toronto, 9 avril; Ottawa, 11 avril 2019.

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Détenzione et mise en liberté — Requête visant à faire suspendre l'ordonnance de mise en liberté du défendeur rendue par la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié — Le défendeur est entré illégalement au Canada — Il a été jugé interdit de territoire au Canada pour grande criminalité et une mesure d'expulsion a été prononcée à son endroit — L'Agence des services frontaliers du Canada l'a mis en état d'arrestation — Après plusieurs contrôles des motifs de détention, la SI a ordonné la libération du défendeur sous réserve de certaines conditions — Le demandeur a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de cette décision — Il a soutenu que la SI a commis une erreur en ne fournissant pas de motifs clairs et convaincants justifiant que l'on s'écarte des décisions antérieures de la SI; et en libérant le défendeur dans des conditions inadéquates — Il s'agissait de savoir si la décision de la SI appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit — Le demandeur devait satisfaire aux trois volets du critère qui permettrait de suspendre la décision de la SI, c.-à-d. si la demande soulevait une « question sérieuse à trancher »; si le demandeur subirait un préjudice irréparable si la suspension était refusée; et si la prépondérance des inconvénients favorisait l'octroi de la suspension — En ce qui concerne le premier volet du critère, le seuil est généralement bas — Il faut simplement démontrer que les questions soulevées dans la demande sous-jacente ne sont ni frivoles ni vexatoires — Toutefois, l'application d'une norme élevée est justifiée lorsque, comme en l'espèce, le demandeur cherche à faire suspendre une ordonnance libérant une personne — La suspension permettait au demandeur de décider de l'issue du contrôle des motifs de détention, ce qu'il a sollicité sans succès devant la SI, à savoir le maintien en détention du détenu — Cette situation était analogue à celle qui se présente lorsqu'un sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi est demandé en attendant le contrôle judiciaire*

*reasons for departing from its previous decisions — Clear reason for departing from ID's earlier decisions only emerging when applicant agreeing not to pursue removal for time being — Earlier decisions premised on removal being imminent — Applicant also not demonstrating that judicial review of release order likely to succeed on ground ID committing reviewable error by imposing inadequate conditions of release — Applicant failing first part of test — On question of irreparable harm, applicant failing to demonstrate that respondent unlikely to appear for removal — Motion dismissed; leave to proceed with judicial review granted.*

This was a motion seeking to stay the order for the respondent's release by the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board of Canada.

The respondent, a citizen of Somalia, entered Canada illegally from the United States where he had been ordered deported after acquiring a criminal record. It was determined that he was inadmissible due to serious criminality and a deportation order was issued against him. The Canada Border Services Agency (CBSA) subsequently advised him that he would be removed to Somalia. Concerned that the respondent would not appear for removal, Canada Border Services Agency officers arrested him. After several detention reviews, the ID ordered the respondent's release subject to certain conditions, including that he report in person to the CBSA on a regular basis. The applicant applied for leave and judicial review of this decision. The applicant submitted that the ID erred by failing to provide clear and compelling reasons for departing from previous decisions of the ID; and releasing the respondent on wholly inadequate conditions.

At issue was whether the ID's decision was within the range of acceptable outcomes that are defensible in light of the facts and the law.

*d'un refus de reporter le renvoi — Dans ce contexte, une norme élevée s'applique au premier volet du critère — Les mêmes raisons se retrouvaient également dans le présent contexte — Dans l'arrêt R. c. Société Radio-Canada, la Cour suprême a statué que le fardeau de l'exécution d'une injonction mandatoire justifiait un examen approfondi sur le fond à l'étape interlocutoire et que le critère approprié pour évaluer le premier volet du critère tripartite était de savoir si la partie requérante avait établi une forte apparence de droit — Un critère similaire devrait être respecté à l'égard d'une ordonnance dont l'effet serait la poursuite d'une privation de liberté — Le demandeur n'a pas démontré que la SI a omis de fournir des motifs clairs et convaincants justifiant qu'elle s'écarte de ses décisions antérieures — Un motif clair et convaincant de s'écartier des décisions antérieures de la SI n'est apparu que lorsque le demandeur a accepté de ne pas donner suite au renvoi pour l'instant — Les décisions antérieures étaient fondées sur l'imminence du renvoi — Le demandeur n'a pas démontré non plus que la demande de contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté avait des chances d'être accueillie au motif que la SI avait commis une erreur susceptible de révision en imposant des conditions de mise en liberté inadéquates — Le demandeur n'a pas satisfait au premier volet du critère — Sur la question du préjudice irréparable, le demandeur n'a pas démontré qu'il était peu probable que le défendeur se présente pour son renvoi — Requête rejetée; autorisation de procéder au contrôle judiciaire accordée.*

Il s'agissait d'une requête visant à faire suspendre l'ordonnance de mise en liberté du défendeur rendue par la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

Le défendeur, un citoyen somalien, est entré illégalement au Canada en provenance des États-Unis, où il a été frappé d'une mesure d'expulsion parce qu'il s'est retrouvé avec un casier judiciaire. Les autorités ont décidé qu'il était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité et une mesure d'expulsion a été prononcée à son endroit. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) l'a par la suite informé qu'il serait renvoyé du Canada vers la Somalie. Craignant que le défendeur ne comparaîsse pas pour son renvoi, les agents de l'Agence des services frontaliers du Canada l'ont mis en état d'arrestation. Après plusieurs contrôles des motifs de détention, la SI a ordonné la libération du défendeur sous réserve de certaines conditions, notamment qu'il se présente régulièrement en personne à l'ASFC. Le demandeur a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de cette décision. Le demandeur a soutenu que la SI a commis une erreur en ne fournant pas de motifs clairs et convaincants justifiant que l'on s'écarte des décisions antérieures de la SI; et en libérant le défendeur dans des conditions totalement inadéquates.

Il s'agissait de savoir si la décision de la SI appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

*Held*, the motion should be dismissed.

The applicant needed to meet the three-part test that would stay the ID's decision by demonstrating that the application for judicial review raised a "serious question to be tried"; that the applicant Minister would suffer irreparable harm if the stay was refused; and that the balance of convenience favoured granting the stay. With respect to the first part of the test, the threshold for establishing a serious issue to be tried is generally low. The issues raised in the underlying application needed simply to be shown to be neither frivolous nor vexatious. However, there were weighty considerations that warranted applying an elevated standard where, as here, the applicant seeks to stay an order releasing an individual from detention. It could be said that the stay effectively provided the applicant with the disposition of the detention review that he sought unsuccessfully from the ID—namely, the detainee's continued detention. This was analogous to the situation that obtains when a stay of a removal order is sought pending judicial review of a refusal to defer the removal. In that context, it is well-established that an elevated standard applies on the first branch of the test. The same rationale for an elevated standard on the first part of the test for a stay also applied in the present context. A detainee who has been ordered released by the ID should not be required to wait in custody for the next detention review and then have to try to obtain release again unless there are clear reasons to think that the release order is likely to be set aside on judicial review. In *R. v. Canadian Broadcasting Corp.*, the Supreme Court held that the burden of complying with a mandatory injunction warranted an extensive review of the merits at the interlocutory stage and that the appropriate criterion for assessing the first part of the tripartite test is not merely whether there is a serious issue to be tried but rather whether the moving party has shown a strong *prima facie* case. An order whose effect is to continue a denial of liberty ought to meet a similar threshold when it comes to evaluating the merits of the underlying application before the legal effect of an order for release should be suspended. The applicant did not demonstrate that the ID failed to provide clear and compelling reasons for departing from previous decisions of the ID. A clear and compelling reason for departing from all of the ID's earlier decisions emerged only when the applicant agreed not to pursue removal for the time being. This was a significant change in circumstances as the previous decisions to continue detention were all premised on the respondent's removal being imminent. It was difficult to imagine what else the ID should have said to explain why it was now departing from the previous decisions to continue the respondent's detention. The applicant also did not demonstrate that the judicial review of the release order was likely to succeed on the ground that the ID committed a reviewable error by imposing inadequate conditions of release. The ID was aware of the respondent's history, his dealings with the CBSA, and his conduct. Since the applicant failed the first part of the test, the motion failed. Nevertheless, the Court discussed the second part of the test, i.e. the question of irreparable

*Jugement* : la requête doit être rejetée.

Le demandeur devait satisfaire aux trois volets du critère qui permettrait de suspendre la décision de la SI en démontrant que la demande de contrôle judiciaire soulevait une « question sérieuse à trancher »; que le ministre demandeur subirait un préjudice irréparable si la suspension était refusée; et que la prépondérance des inconvénients favorisait l'octroi de la suspension. En ce qui concerne le premier volet du critère, le seuil permettant d'établir qu'il y a une question sérieuse à juger est généralement bas. Il faut simplement démontrer que les questions soulevées dans la demande sous-jacente ne sont ni frivoles ni vexatoires. Toutefois, il y a des considérations importantes qui justifient l'application d'une norme élevée lorsque, comme en l'espèce, le demandeur cherche à faire suspendre une ordonnance libérant une personne. On pourrait dire que la suspension permettait dans les faits au demandeur de décider de l'issue du contrôle des motifs de détention, ce qu'il a sollicité sans succès devant la SI, à savoir le maintien en détention du détenu. Cette situation était analogue à celle qui se présente lorsqu'un sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi est demandé en attendant le contrôle judiciaire d'un refus de reporter le renvoi. Dans ce contexte, il est bien établi qu'une norme élevée s'applique au premier volet du critère. Les mêmes raisons qui justifient une norme élevée pour le premier volet du critère du sursis se retrouvent également dans le présent contexte. Un détenu visé par une ordonnance de mise en liberté rendue par la SI ne devrait pas devoir attendre le prochain contrôle des motifs de sa détention pour tenter à nouveau d'obtenir une libération, à moins qu'il n'y ait des motifs clairs de penser que cette ordonnance sera probablement annulée lors du contrôle judiciaire. Dans l'arrêt *R. c. Société Radio-Canada*, la Cour suprême a statué que le fardeau de l'exécution d'une injonction mandatoire justifiait un examen approfondi sur le fond à l'étape interlocutoire et que le critère approprié pour évaluer le premier volet du critère tripartite n'était pas simplement de savoir s'il y avait une question sérieuse à trancher, mais plutôt si la partie requérante a établi une forte apparence de droit. Dans les cas où est sollicitée une ordonnance dont l'effet serait la poursuite d'une privation de liberté, un critère similaire devrait être respecté lorsque vient le temps d'évaluer le bien-fondé de la demande sous-jacente et de suspendre l'effet juridique d'une ordonnance de mise en liberté. Le demandeur n'a pas démontré que la SI a omis de fournir des motifs clairs et convaincants justifiant qu'elle s'écarte des décisions antérieures de la SI. Un motif clair et convaincant de s'écartier de toutes les décisions antérieures de la SI n'est apparu que lorsque le demandeur a accepté de ne pas donner suite au renvoi pour l'instant. Il s'agissait d'un changement très important des circonstances, car les décisions antérieures de maintenir la détention étaient toutes fondées sur l'imminence du renvoi du défendeur. Il était difficile d'imaginer ce que la SI aurait dû dire d'autre pour expliquer pourquoi elle s'écartait maintenant des décisions précédentes qui maintenaient la détention du défendeur. Le demandeur n'a pas démontré non plus que la demande

harm. The applicant failed to demonstrate that the respondent's criminal history, his illegal entry and his lack of cooperation to remove him made it unlikely that he would appear for removal if and when this was required. The ID saw fit to impose conditions on the respondent's release which were geared to ensuring that his removal could be effected if and when it was to proceed. The applicant did not lead any evidence to show that the respondent had either the means or the ability to evade removal by attempting to disappear. The grounds identified herein raised an arguable case that was sufficient for leave to proceed with judicial review of the release order.

de contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté avait des chances d'être accueillie au motif que la SI avait commis une erreur susceptible de révision en imposant des conditions de mise en liberté inadéquates. La SI connaissait les antécédents du défendeur, ses rapports avec l'ASFC et sa conduite. Puisque le demandeur n'a pas satisfait au premier volet du critère, la requête a été rejetée. Néanmoins, la Cour a abordé le deuxième volet du critère, à savoir la question du préjudice irréparable. Le demandeur n'a pas démontré qu'en raison des antécédents criminels du défendeur, de son entrée illégale au Canada et de son manque de coopération lors des tentatives antérieures de le renvoyer, il était peu probable qu'il se présente pour son renvoi advenant une décision en ce sens. La SI a jugé bon d'imposer des conditions à la libération du défendeur afin de s'assurer que son renvoi puisse avoir lieu s'il s'avérait nécessaire. Le demandeur n'a présenté aucune preuve démontrant que le défendeur avait les moyens ou la capacité d'échapper au renvoi en tentant de disparaître. Les motifs invoqués dans la présente affaire soulevaient une cause défendable suffisante pour que l'autorisation de procéder au contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté soit accordée.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 112.

#### CASES CITED

##### NOT FOLLOWED:

*Canada (Citizenship and Immigration) v. B479*, 2010 FC 1227, [2012] 2 F.C.R. 491.

##### APPLIED:

*R. v. Canadian Broadcasting Corp.*, 2018 SCC 5, [2018] 1 S.C.R. 196; *R. v. Hall*, 2002 SCC 64, [2002] 3 S.C.R. 309; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalsingham*, 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572.

##### CONSIDERED:

*Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Allen*, 2018 FC 1194; *Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Glooscap Heritage Society v. Canada (National Revenue)*, 2012 FCA 255, 2013 D.T.C. 5029.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 112.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION NON SUIVIE :

*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B479*, 2010 CF 1227, [2012] 2 R.C.F. 491.

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*R. c. Société Radio-Canada*, 2018 CSC 5, [2018] 1 R.C.S. 196; *R. c. Hall*, 2002 CSC 64, [2002] 3 R.C.S. 309; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalsingham*, 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Allen*, 2018 CF 1194; *Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.*, 2016 CSC 38, [2016] 2 R.C.S. 80; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Glooscap Heritage Society c. Canada (Revenu national)*, 2012 CAF 255.

## REFERRED TO:

*Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1988 CanLII 1420, 86 N.R. 302, 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.); *Manitoba (A.G.) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110, (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311, (1994), 111 D.L.R. (4th) 385; *Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682; *Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Canada (Attorney General v. Canada (Information Commissioner)*, 2001 FCA 25, 32 Admin. L.R. (3d) 238; *International Longshore and Warehouse Union v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 3, 159 C.L.R.B.R. (2d) 72; *United States Steel Corporation v. Canada (Attorney General)*, 2010 FCA 200, 406 N.R. 297; *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. JW*, 2018 FC 1076; *Adetunji v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 708.

MOTION for a stay of an Immigration and Refugee Board, Immigration Division decision ordering the respondent's release from detention. Motion dismissed.

## APPEARANCES

*Brendan Friesen* for applicant.  
*Alan Hogg* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*Newman & Company*, Winnipeg, for respondent.

*The following are the reasons for order and order rendered in English by*

NORRIS J.:

I. Introduction

[1] The applicant, the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, seeks an order staying the order for the respondent's release issued on March 25, 2019 (Release Order) by Member M. Tessler of the Immigration

## DÉCISIONS CITÉES :

*Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1988 CanLII 1420 (C.A.F.); *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; *RJR-MacDonald Inc. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311; *Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682; *Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire à l'information)*, 2001 CAF 25; *International Longshore and Warehouse Union c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 3; *United States Steel Corporation c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 200; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. JW*, 2018 CF 1076; *Adetunji c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 708.

REQUÊTE visant à faire suspendre l'ordonnance de mise en liberté du défendeur rendue par la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. Requête rejetée.

## ONT COMPARU :

*Brendan Friesen* pour le demandeur.  
*Alan Hogg* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*La sous-procureure générale du Canada* pour le demandeur.  
*Newman & Company*, Winnipeg, pour le défendeur.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et de l'ordonnance rendus par*

LE JUGE NORRIS :

I. Introduction

[1] Le demandeur, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, sollicite une ordonnance suspendant l'ordonnance de mise en liberté du défendeur rendue le 25 mars 2019 par M. Tessler, commissaire de la Section de

Division (ID) of the Immigration and Refugee Board of Canada. The stay is sought pending the determination of the Minister's application for judicial review of the Release Order.

[2] For the following reasons, I am dismissing the motion.

## II. Background

[3] The respondent, Warsame Faisal Mohammed, is a 36-year-old citizen of Somalia. He entered the United States with his family in 1996 and was granted asylum there. He lived in the United States until June 2017, when he entered Canada illegally. While living in the United States, Mr. Mohammed had acquired a lengthy criminal record. As a result of that record, he lost his status in the United States and was ordered deported to Somalia. Rather than allow this to occur, Mr. Mohammed left the United States for Canada. He crossed the border on foot between ports of entry. While the record is not entirely clear, it appears that at the time there was an outstanding warrant for his arrest because he failed to attend court on an impaired driving charge in Minnesota.

[4] On July 30, 2017, Mr. Mohammed was arrested for entering Canada without authorization. He was held in immigration detention. On August 14, 2017, it was determined that he was inadmissible to Canada due to serious criminality. A deportation order was issued against him. On September 1, 2017, Mr. Mohammed was offered a pre-removal risk assessment (PRRA) under section 112 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). He subsequently submitted a PRRA application. This application was rejected on December 18, 2017. On September 25, 2018, Mr. Mohammed applied for leave and judicial review of the rejection of his PRRA application. The application included a request for an extension of time to file because the time limit for commencing the application had passed. The Minister consented to the request and an order granting the extension of time was made by Justice Shore on November 26, 2018. On January 17, 2019, Justice LeBlanc granted leave to proceed with the

l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. La suspension est demandée en attendant qu'il soit statué sur la demande de contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté présentée par le ministre.

[2] Pour les motifs suivants, je rejette la requête.

## II. Contexte

[3] Le défendeur, Warsame Faisal Mohammed, est un citoyen somalien âgé de 36 ans. Il est entré aux États-Unis avec sa famille en 1996 et y a obtenu l'asile. Il a vécu aux États-Unis jusqu'à son entrée illégale au Canada en juin 2017. Aux États-Unis, M. Mohammed s'est retrouvé avec un lourd casier judiciaire, en raison duquel il a perdu son statut aux États-Unis et a été frappé d'une mesure d'expulsion vers la Somalie. Pour éviter son expulsion, M. Mohammed a quitté les États-Unis pour se rendre le Canada. Il a traversé la frontière à pied entre les points d'entrée. Bien que le dossier ne soit pas tout à fait clair, il semble qu'il était visé à l'époque par un mandat d'arrestation non exécuté pour avoir omis de se présenter au tribunal pour une accusation de conduite avec facultés affaiblies au Minnesota.

[4] Le 30 juillet 2017, M. Mohammed a été arrêté pour être entré au Canada sans autorisation. Il a été détenu dans un centre de détention pour immigrants. Le 14 août 2017, les autorités ont décidé qu'il était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité. Une mesure d'expulsion a été prononcée à son endroit. Le 1<sup>er</sup> septembre 2017, M. Mohammed s'est vu offrir la possibilité de bénéficier d'un examen des risques avant renvoi (ERAR) en vertu de l'article 112 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR). Il s'en est prévalu et a présenté une demande d'ERAR. Cette demande a été rejetée le 18 décembre 2017. Le 25 septembre 2018, M. Mohammed a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire du rejet de sa demande d'ERAR. La demande comprenait une demande de prorogation du délai de dépôt parce que le délai imparti pour le dépôt d'une telle demande était expiré. Le ministre a consenti à la demande et, le 26 novembre 2018, le juge Shore a rendu une

judicial review application. That application is scheduled to be heard next week in Winnipeg, on April 16, 2019.

[5] Meanwhile, on September 12, 2017, Mr. Mohammed was released from immigration detention on conditions. A year later, on September 14, 2018, the Canada Border Services Agency (CBSA) served him with a letter stating that he would be removed from Canada to Somalia in less than two weeks, on September 26, 2018. The record supports the conclusion that Mr. Mohammed was surprised and shocked by this turn of events. He believed (incorrectly, as it turned out) that counsel (not Mr. Hogg) was pursuing an application for judicial review of the rejection of his PRRA application and that he would not be removed until this had been dealt with by the Court. Upon being told that he was about to be removed to Somalia, Mr. Mohammed allegedly advised the CBSA officers that he would be killed there and that he would rather spend the rest of his life in jail in Canada than go back to Somalia. Concerned in light of these and other comments that Mr. Mohammed was unlikely to appear for removal, the officers placed him under arrest. Up until this point, there had been no serious concerns about Mr. Mohammed's compliance with the order for his release during the year he was out of detention.

[6] Subsequent to his arrest in September 2018, Mr. Mohammed had a total of eight detention reviews. Seven of the reviews resulted in his continued detention. The eighth resulted in the Release Order dated March 25, 2019, that is the subject of the present motion.

[7] Mr. Mohammed was not removed on September 26, 2018, as had originally been proposed. As will also be obvious, he has still not been removed. A number of removals have been scheduled and cancelled subsequent to the original removal date—namely, October 17, 2018; the week of January 28, 2019; and the week of March 11, 2019. The delay in removal has been due to a variety of factors. The Minister had difficulty securing cooperation from commercial airlines given the concerns expressed about

ordonnance accordant la prorogation de délai. Le 17 janvier 2019, le juge LeBlanc a accordé l'autorisation de procéder à la demande de contrôle judiciaire. Cette demande devrait être entendue la semaine prochaine à Winnipeg, le 16 avril 2019.

[5] Entre-temps, le 12 septembre 2017, M. Mohammed a été libéré sous conditions du centre de détention pour immigrants. Un an plus tard, le 14 septembre 2018, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) lui a signifié une lettre indiquant qu'il serait renvoyé du Canada vers la Somalie dans moins de deux semaines, soit le 26 septembre 2018. La conclusion selon laquelle M. Mohammed a été surpris et choqué par la tournure des événements est étayée par le dossier. Il croyait (à tort, comme il s'est avéré) que l'avocat (pas M. Hogg) demandait un contrôle judiciaire du rejet de sa demande d'ERAR et qu'il ne serait pas renvoyé avant que la Cour n'ait tranché la question. Lorsqu'on lui a dit qu'il était sur le point d'être renvoyé en Somalie, M. Mohammed aurait avisé les agents de l'ASFC qu'il y serait tué et qu'il préférerait passer le reste de sa vie en prison au Canada plutôt que de retourner en Somalie. Préoccupés par ces remarques et d'autres donnant à penser que M. Mohammed ne comparaîtrait probablement pas pour son renvoi, les agents l'ont mis en état d'arrestation. Jusqu'à ce moment-là, il n'y avait eu, au cours de l'année où il n'était pas en détention, aucune préoccupation sérieuse quant au respect par M. Mohammed de l'ordonnance de mise en liberté.

[6] Après son arrestation en septembre 2018, M. Mohammed a fait l'objet de huit contrôles des motifs de détention. Sept de ces contrôles ont abouti à son maintien en détention. Le huitième a donné lieu à l'ordonnance de mise en liberté, en date du 25 mars 2019, qui fait l'objet de la présente requête.

[7] M. Mohammed n'a pas été renvoyé le 26 septembre 2018 comme cela avait été initialement proposé. Comme nous le verrons, il n'a toujours pas été renvoyé. Un certain nombre de renvois ont été prévus et annulés après la date de renvoi initiale, à savoir le 17 octobre 2018, la semaine du 28 janvier 2019 et la semaine du 11 mars 2019. Le renvoi a été retardé pour diverses raisons. Le ministre a eu de la difficulté à obtenir la coopération des compagnies aériennes commerciales à cause de préoccupations quant

whether Mr. Mohammed would pose a security or safety threat on board. The Minister had difficulty arranging a private charter as an alternative to a regular commercial flight. The Minister had difficulty obtaining confirmation from Somalia that they would admit Mr. Mohammed on arrival. Indeed, as of the last detention review hearing, the Minister had still not received this “authorization” from the Somali Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, despite having a valid travel document issued by the Somali Embassy in Washington in hand. It is also fair to say that Mr. Mohammed has not been cooperative with CBSA efforts to facilitate his removal, expressing intense fear about the fate that will befall him if he is removed to Somalia and often refusing to deal with CBSA officers in any sort of a constructive way.

[8] Eventually, late last month, after the hearing of the last detention review had concluded, the Minister agreed to an administrative deferral of Mr. Mohammed’s removal until the application for judicial review of the rejection of the PRRA application has been disposed of by the Court. Counsel for the Minister requested that the detention review be resumed in order to put this updated information before the ID. The request was granted and the hearing continued briefly on March 22, 2019. The Member reserved his decision.

[9] In a written decision dated March 25, 2019, the Member ordered Mr. Mohammed released from detention subject to the following conditions:

- Present yourself at the date, time and place that a CBSA officer requires to comply with any obligation imposed on you under the Act, including removal, if necessary.
- Prior to release report a residential address to a CBSA officer and advise CBSA in person of any change in address prior to the change being made.
- Report in person to a CBSA officer at Room 100, 289 Main Street, Winnipeg, MB, R3C 1B3 on every Tuesday and Friday. A CBSA officer or the Immigration Division, on application may, in writing, reduce the frequency of reporting.

à la question de savoir si M. Mohammed constituerait une menace pour la sécurité ou la sûreté à bord. Le ministre a eu de la difficulté à organiser un vol nolisé privé comme solution de rechange à un vol commercial régulier et à obtenir de la Somalie la confirmation qu’elle admettrait M. Mohammed à son arrivée. Lors de la dernière audience de contrôle des motifs de détention, le ministre n’avait d’ailleurs toujours pas reçu cette « autorisation » du ministère somalien des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, malgré le fait qu’il avait un titre de voyage valide délivré par l’ambassade de Somalie à Washington. Il convient également de dire que M. Mohammed n’a pas coopéré aux efforts de l’ASFC pour faciliter son renvoi, exprimant une vive crainte au sujet du sort qui lui sera réservé s’il est renvoyé en Somalie et refusant souvent de traiter avec les agents de l’ASFC d’une manière constructive.

[8] Finalement, à la fin du mois dernier, après l’audience du dernier contrôle des motifs de détention, le ministre a accepté une suspension administrative du renvoi de M. Mohammed jusqu’à ce que la Cour ait statué sur la demande de contrôle judiciaire du rejet de la demande d’ERAR. L’avocat du ministre a demandé la reprise du contrôle des motifs de détention afin que la SI soit informée de ces derniers développements. La demande a été accueillie et l’audience s’est poursuivie brièvement le 22 mars 2019. Le commissaire a mis sa décision en délibéré.

[9] Dans une décision écrite datée du 25 mars 2019, le commissaire a ordonné la libération de M. Mohammed sous réserve des conditions suivantes :

[TRADUCTION]

- Présentez-vous à la date, à l’heure et à l’endroit fixés par l’agent de l’ASFC pour vous conformer à toute obligation qui vous est imposée en vertu de la Loi, y compris le renvoi, si nécessaire.
- Avant votre remise en liberté, donnez une adresse résidentielle à un agent de l’ASFC et informez en personne l’ASFC avant tout changement d’adresse.
- Présentez-vous en personne à un agent de l’ASFC au bureau 100 du 289, rue Main, Winnipeg (Manitoba) R3C 1B3, tous les mardis et vendredis. Sur demande, un agent de l’ASFC ou de la Section de l’immigration peut, par écrit, réduire la fréquence à laquelle vous devez vous présenter.

- Keep the peace and be of good behavior and not engage in any activity that would result in a violation under any Act of Parliament.
- Have no contact with persons that you know or have reason to believe are engaged in criminal activity.
- Not to work in Canada without a work permit issued under the Act.
- To act civilly and courteously in your interaction with CBSA employees.

[10] The Minister immediately applied for leave and judicial review of this decision. On the same day as the decision was released, Justice Walker granted the Minister's motion for an interim interlocutory stay of the Release Order. As a result, Mr. Mohammed has remained in detention pending the determination of the present motion for an interlocutory stay of the Release Order. He has now been in immigration detention for over 200 days.

### III. The Test for a Stay

#### A. *General Principles*

[11] An order staying a tribunal's decision is extraordinary equitable relief. The test for whether to grant such an order is well-known. As the party seeking the relief here, the Minister must demonstrate three things: (1) that the application for judicial review raises a "serious question to be tried"; (2) that the Minister will suffer irreparable harm if a stay is refused; and (3) that the balance of convenience (i.e. the assessment of which party would suffer greater harm from the granting or refusal of the stay pending a decision on the merits) favours granting the stay. See *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1988 CanLII 1420, 86 N.R. 302, 6 Imm. L.R. (2d) 123 (F.C.A.); *R. v. Canadian Broadcasting Corp.*, 2018 SCC 5, [2018] 1 S.C.R. 196 (*Canadian Broadcasting Corp.*), at paragraph 12; *Manitoba (A.G.) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110; and *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311. A party seeking such interlocutory relief must meet all three branches of the test.

- Ne troublez pas l'ordre public, ayez une bonne conduite et ne nous livrez pas à des activités qui pourraient entraîner une violation d'une loi fédérale.
- Ne fréquentez pas des personnes dont vous savez ou avez des raisons de croire qu'elles se livrent à des activités criminelles.
- Ne travaillez pas au Canada sans un permis de travail délivré en vertu de la Loi.
- Agissez avec civilité et courtoisie dans vos interactions avec les employés de l'ASFC.

[10] Le ministre a immédiatement présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de cette décision. Le jour même où la décision a été rendue, le juge Walker a accueilli la requête du ministre par laquelle ce dernier demandait une suspension interlocutoire provisoire de l'ordonnance de mise en liberté. En conséquence, M. Mohammed est resté en détention dans l'attente de la décision sur la présente requête en suspension interlocutoire de l'ordonnance de mise en liberté. Il est maintenant en détention depuis plus de 200 jours.

### III. Le critère applicable pour l'octroi d'une suspension

#### A. *Principes généraux*

[11] Une ordonnance de suspension de la décision d'un tribunal constitue une mesure extraordinaire en equity. Le critère permettant de déterminer s'il convient de rendre une telle ordonnance est bien connu. En tant que partie demandant cette mesure en l'espèce, le ministre doit démontrer trois choses : 1) que la demande de contrôle judiciaire soulève une « question sérieuse à trancher »; 2) que le ministre subira un préjudice irréparable si la suspension est refusée; 3) que la prépondérance des inconvénients (c.-à-d. l'évaluation visant à établir quelle partie subirait le plus grand préjudice si la suspension était accordée ou refusée en attendant qu'une décision soit rendue sur le fond) favorise l'octroi de la suspension. Voir *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1988 CanLII 1420 (C.A.F.); *R. c. Société Radio-Canada*, 2018 CSC 5, [2018] 1 R.C.S. 196 (*Société Radio-Canada*), au paragraphe 12; *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311. Une partie qui demande une telle mesure interlocutoire doit satisfaire aux trois volets du critère.

[12] With respect to the first part of the test, the threshold for establishing a serious issue to be tried is generally low. Typically, the issues raised in the underlying application must simply be shown to be neither frivolous nor vexatious. However, as I discussed in *Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Allen*, 2018 FC 1194 (*Allen*), at paragraph 15, there are weighty considerations that warrant applying an elevated standard where, as here, the Minister seeks to stay an order releasing an individual from detention.

[13] Building on my observations in *Allen*, I note that there is an important sense in which staying a release order effectively sets aside the disposition ordered by the ID, the very relief sought in the underlying judicial review application. Indeed, it can also be said that the stay effectively provides the Minister with the disposition of the detention review which he sought unsuccessfully from the ID—namely, the detainee’s continued detention. In my view, this is analogous to the situation that obtains when a stay of a removal order is sought pending judicial review of a refusal to defer the removal. In this latter context, it is well-established that an elevated standard applies on the first branch of the test, and that the moving party must demonstrate that the underlying application is likely to be successful: see *Wang v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 148, [2001] 3 F.C. 682, at paragraph 10; *Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311, at paragraphs 66–67 (per Nadon J.A., Desjardins J.A. concurring) and paragraph 74 (per Blais J.A.). I find that the same rationale for an elevated standard on the first part of the test for a stay also applies in the present context.

[14] I acknowledge that in *Canada (Citizenship and Immigration) v. B479*, 2010 FC 1227, [2012] 2 F.C.R. 491, my colleague Justice Zinn rejected this analogy and the submission that an elevated threshold should be applied on motions by the Minister to stay release orders

[12] En ce qui concerne le premier volet du critère, le seuil permettant d’établir qu’il y a une question sérieuse à juger est généralement bas. En règle générale, il faut simplement démontrer que les questions soulevées dans la demande sous-jacente ne sont ni frivoles ni vexatoires. Toutefois, comme je l’ai mentionné dans la décision *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Allen*, 2018 CF 1194 (*Allen*), au paragraphe 15, il y a des considérations importantes qui justifient l’application d’une norme élevée lorsque, comme en l’espèce, le ministre cherche à faire suspendre une ordonnance libérant une personne.

[13] M’appuyant sur mes observations dans la décision *Allen*, je note que la suspension d’une ordonnance de mise en liberté annule effectivement dans une grande mesure la décision ordonnée par la SI, soit la mesure même sollicitée dans la demande de contrôle judiciaire sous-jacente. En fait, on peut également dire que la suspension permet dans les faits au ministre de décider de l’issue du contrôle des motifs de détention, ce qu’il a sollicité sans succès devant la SI, à savoir le maintien en détention du détenu. À mon avis, cette situation est analogue à celle qui se présente lorsqu’un sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi est demandé en attendant le contrôle judiciaire d’un refus de reporter le renvoi. Dans ce dernier contexte, il est bien établi qu’une norme élevée s’applique au premier volet du critère et que la partie requérante doit démontrer qu’elle aura probablement gain de cause dans la demande sous-jacente : voir *Wang c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CFPI 148, [2001] 3 C.F. 682, au paragraphe 10; *Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311, aux paragraphes 66 et 67 (le juge Nadon, avec l’accord de la juge Desjardins) et au paragraphe 74 (le juge Blais). J’estime que les mêmes raisons qui justifient une norme élevée pour le premier volet du critère du sursis se retrouvent également en l’espèce.

[14] Je reconnaiss que dans la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B479*, 2010 CF 1227, [2012] 2 R.C.F. 491, mon collègue le juge Zinn a rejeté cette analogie et l’argument selon lequel un seuil élevé devrait être appliqué aux requêtes présentées par le ministre

(see paragraphs 19–26). For the reasons set out herein, I respectfully take a different view.

[15] It is true, as counsel for the Minister points out, that Mr. Mohammed's continued detention resulting from a stay being granted could be short-lived. Mr. Mohammed would be entitled to regular detention reviews and he could well be released as a result of a subsequent review. Still, that subsequent order for release would only grant Mr. Mohammed something he has already been granted by the ID. The ID is an expert tribunal that has been given primary responsibility for deciding matters of detention and release under the IRPA. A detainee who has been ordered released by the ID should not be required to wait in custody for the next detention review and then have to try to obtain release again unless there are clear reasons to think that the release order is likely to be set aside on judicial review.

[16] I am fortified in this view by the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Canadian Broadcasting Corp.* The Court held there that the burden of complying with a mandatory injunction warranted an extensive review of the merits at the interlocutory stage and that the appropriate criterion for assessing the first part of the tripartite test is not merely whether there is a serious issue to be tried but rather whether the moving party has shown a strong *prima facie* case (see paragraphs 15–16). As *Canadian Broadcasting Corp.* demonstrates, the tripartite test is a flexible one which must be responsive to the equities engaged by the particular relief sought. While the analogy again is not perfect, in my view, an order whose effect is to continue a denial of liberty ought to meet a similar threshold when it comes to evaluating the merits of the underlying application before the legal effect of an order for release should be suspended.

[17] Even more to the point, liberty ought never to be denied without a compelling reason. While an order staying an order for release does preserve the *status quo* pending the underlying judicial review application, this is not something that should ever be done lightly when liberty

pour suspendre une ordonnance de mise en liberté (voir les paragraphes 19 à 26). Pour les motifs exposés ci-après, j'adopte respectueusement un point de vue différent.

[15] Il est vrai que le maintien en détention de M. Mohammed à la suite d'une suspension pourrait être de courte durée, comme le fait remarquer l'avocat du ministre. M. Mohammed aurait droit à des contrôles réguliers des motifs de détention et il pourrait bien être libéré à la suite d'un contrôle ultérieur. Néanmoins, cette ordonnance de mise en liberté subséquente n'accorderait à M. Mohammed que ce que la SI lui a déjà accordé. La SI est un tribunal d'experts à qui l'on a confié la responsabilité première de trancher les questions de détention et de mise en liberté en vertu de la LIPR. Un détenu visé par une ordonnance de mise en liberté rendue par la SI ne devrait pas devoir attendre le prochain contrôle des motifs de sa détention pour tenter à nouveau d'obtenir une libération, à moins qu'il n'y ait des motifs clairs de penser que cette ordonnance sera probablement annulée lors du contrôle judiciaire.

[16] Le récent arrêt de la Cour suprême du Canada *Société Radio-Canada* me conforte dans cette opinion. La Cour y a statué que le fardeau de l'exécution d'une injonction mandatoire justifiait un examen approfondi sur le fond à l'étape interlocutoire et que le critère approprié pour évaluer le premier volet du critère tripartite n'était pas simplement de savoir s'il y avait une question sérieuse à trancher, mais plutôt si la partie requérante a établi une forte apparence de droit (voir les paragraphes 15 et 16). Comme le démontre l'arrêt *Société Radio-Canada*, le critère tripartite est un critère souple qui doit tenir compte du caractère équitable de la mesure particulière sollicitée. Bien qu'encore une fois l'analogie ne soit pas parfaite, je suis d'avis que, dans les cas où est sollicitée une ordonnance dont l'effet serait la poursuite d'une privation de liberté, un critère similaire devrait être respecté lorsque vient le temps pour la Cour d'évaluer le bien-fondé de la demande sous-jacente et de suspendre l'effet juridique d'une ordonnance de mise en liberté.

[17] Mais ce qu'il faut retenir, c'est que la liberté ne devrait jamais être refusée sans raison impérieuse. Certes, une ordonnance de suspension d'une ordonnance de mise en liberté préserve le *statu quo* en attendant la demande de contrôle judiciaire sous-jacente, mais ce n'est pas

is at stake. As Justice Iacobucci wrote in *R. v. Hall*, 2002 SCC 64, [2002] 3 S.C.R. 309, at paragraph 47 (dissenting, but not on this point):

At the heart of a free and democratic society is the liberty of its subjects. Liberty lost is never regained and can never be fully compensated for; therefore, where the potential exists for the loss of freedom for even a day, we, as a free and democratic society, must place the highest emphasis on ensuring that our system of justice minimizes the chances of an unwarranted denial of liberty.

While Justice Iacobucci made these observations in the criminal bail context, they apply with equal force here.

#### B. *The Test Applied*

##### (1) Serious Issue

[18] Counsel for the Minister initially calibrated his submissions to the usual low standard of simply demonstrating that the grounds relied on are neither frivolous nor vexatious. When I raised the idea that an elevated standard for assessing the merits of the underlying application for judicial review could apply in a case such as this, counsel for the Minister contended that the grounds relied upon meet that standard too. Despite counsel's able submissions, I am not satisfied that the Minister has demonstrated a likelihood of success with respect to any of the grounds upon which the Member's decision is challenged.

[19] The Minister submits that the Member erred by:

- (a) failing to provide clear and compelling reasons for departing from previous decisions of the ID; and
- (b) releasing (Mr. Mohammed) on wholly inadequate conditions.

quelque chose qui devrait être fait à la légère lorsque la liberté est en jeu. Comme l'a écrit le juge Iacobucci dans l'arrêt *R. c. Hall*, 2002 CSC 64, [2002] 3 R.C.S. 309, au paragraphe 47 (dissident, mais pas sur ce point) :

La liberté du citoyen est au cœur d'une société libre et démocratique. La liberté perdue est perdue à jamais et le préjudice qui résulte de cette perte ne peut jamais être entièrement réparé. Par conséquent, dès qu'il existe un risque de perte de liberté, ne serait-ce que pour une seule journée, il nous incombe, en tant que membres d'une société libre et démocratique, de tout faire pour que notre système de justice réduise au minimum le risque de privation injustifiée de liberté.

Le juge Iacobucci a fait ces observations dans le contexte de la mise en liberté sous caution en droit criminel, mais elles s'appliquent en l'espèce avec la même force.

#### B. *Application du critère*

##### 1) Question sérieuse

[18] L'avocat du ministre a d'abord présenté des observations en fonction de la norme habituellement peu élevée qui consiste simplement à démontrer que les motifs invoqués ne sont ni frivoles ni vexatoires. Lorsque j'ai soulevé l'idée qu'une norme élevée pour évaluer le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire sous-jacente pourrait s'appliquer dans une affaire comme celle qui nous occupe, l'avocat du ministre a soutenu que les motifs invoqués répondent également à une telle norme. Malgré les observations pertinentes de l'avocat, je ne suis pas convaincu que le ministre a démontré qu'il a des chances d'obtenir gain de cause à l'égard de l'un quelconque des motifs pour lesquels il conteste la décision du commissaire.

[19] Le ministre soutient que le commissaire a commis une erreur en :

- a) ne fournissant pas de motifs clairs et convaincants justifiant qu'il s'écarte des décisions antérieures de la SI;
- b) libérant (M. Mohammed) dans des conditions totalement inadéquates.

[20] My assessment of the strength of these grounds must take into account the deferential standard of review that will be applied by the reviewing court. To succeed on the underlying application for judicial review, the Minister will have to persuade the reviewing court that the Member's decision is unreasonable. Reasonableness review "is concerned with the reasonableness of the substantive outcome of the decision, and with the process of articulating that outcome" (*Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80, at paragraph 18). The reviewing court examines the decision for "the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process" and determines "whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law" (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 47). These criteria are met if "the reasons allow the reviewing court to understand why the tribunal made its decision and permit it to determine whether the conclusion is within the range of acceptable outcomes" (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708 (*Newfoundland and Labrador Nurses*), at paragraph 16). It is not the role of the reviewing court to reweigh the evidence or to substitute its own view of a preferable outcome (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraphs 59 and 61). In the present context, this deferential standard of review reflects the distinct roles assigned to the ID and the reviewing court by Parliament. It also reflects the relative expertise of the tribunal on matters of detention and release in the immigration context compared to the reviewing court.

[21] Looking first at the alleged failure of the Member to provide clear and compelling reasons for departing from previous decisions of the ID, the requirement for such reasons which the Minister relies upon can be traced back to the decision of the Federal Court of Appeal in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham*, 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572 (*Thanabalasingham*). The articulation of this requirement by Justice Rothstein (as he then was) for the Court is worth setting out in full [at paragraphs 9–13]:

[20] Mon évaluation de la solidité de ces motifs doit tenir compte de la norme de contrôle empreinte de retenue qui sera appliquée par la cour de révision. Pour avoir gain de cause dans la demande de contrôle judiciaire sous-jacente, le ministre devra convaincre la cour de révision que la décision du commissaire est déraisonnable. Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable « s'intéresse au caractère raisonnable du résultat concret de la décision ainsi qu'au raisonnement qui l'a produit » (*Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.*, 2016 CSC 38, [2016] 2 R.C.S. 80, au paragraphe 18). La cour de révision examine si la décision possède les attributs de la raisonabilité, laquelle tient à la « justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel », et se demande si la décision appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 47). Ces critères sont respectés « s'ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708 (*Newfoundland and Labrador Nurses*), au paragraphe 16). Il ne lui appartient pas de soupeser à nouveau la preuve ou de substituer à la décision l'issue qu'elle estime préférable (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, aux paragraphes 59 et 61). Dans le contexte de la présente affaire, cette norme de contrôle empreinte de déférence reflète les rôles distincts que le législateur a attribués à la SI et à la cour de révision. Elle reflète également l'expertise du tribunal en matière de détention et de mise en liberté dans le contexte de l'immigration par rapport à celle de la cour de révision.

[21] Si l'on examine d'abord l'omission alléguée du commissaire de fournir des motifs clairs et convaincants justifiant qu'il s'écarte des décisions antérieures de la SI, on peut remonter à larrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572 (*Thanabalasingham*), où la Cour d'appel fédérale a énoncé l'obligation de fournir les motifs sur lesquels le ministre se fonde. Il vaut la peine de reproduire au complet l'explication de cette exigence que le juge Rothstein (plus tard juge à la Cour

The question then is what weight must be given, in subsequent reviews, to previous decisions. As became clear in oral argument, the Minister does not say that prior decisions to detain an individual are binding at subsequent detention reviews. Rather, the Minister says that a member must set out clear and compelling reasons in order to depart from previous decisions to detain an individual.

Detention review decisions are the kind of essentially fact-based decision to which deference is usually shown. While, as discussed above, prior decisions are not binding on a member, I agree with the Minister that if a member chooses to depart from prior decisions to detain, clear and compelling reasons for doing so must be set out. There are good reasons for requiring such clear and compelling reasons.

Credibility of the individual concerned and of witnesses is often an issue. Where a prior decision maker had the opportunity to hear from witnesses, observe their demeanour and assess their credibility, the subsequent decision maker must give a clear explanation of why the prior decision maker's assessment of the evidence does not justify continued detention. For example, the admission of relevant new evidence would be a valid basis for departing from a prior decision to detain. Alternatively, a reassessment of the prior evidence based on new arguments may also be sufficient reason to depart from a prior decision.

The best way for the member to provide clear and compelling reasons would be to expressly explain what has given rise to the changed opinion, i.e. explaining what the former decision stated and why the current member disagrees.

However, even if the member does not explicitly state why he or she has come to a different conclusion than the previous member, his or her reasons for doing so may be implicit in the subsequent decision. What would be unacceptable would be a cursory decision which does not

suprême) a donnée au nom de la Cour [aux paragraphes 9 à 13] :

La question à se poser alors est celle de l'importance qui doit être accordée, lors des contrôles subséquents, aux décisions antérieures. Comme il est clairement établi dans ses observations de vive voix, le ministre n'affirme pas que les décisions antérieures ordonnant la détention d'une personne ont un caractère liant lors des contrôles des motifs de la détention subséquents. Plutôt, le ministre affirme qu'un commissaire doit, pour pouvoir aller à l'encontre des décisions antérieures ordonnant la détention d'une personne, énoncer des motifs clairs et convaincants.

Les décisions rendues à l'égard du contrôle des motifs de la détention sont des décisions fondées essentiellement sur les faits pour lesquelles il est habituellement fait preuve de retenue. Bien que, comme il a été précédemment mentionné, un commissaire ne soit pas lié par les décisions antérieures, je partage l'opinion du ministre selon laquelle il faut, dans les cas où un commissaire décide d'aller à l'encontre des décisions antérieures ordonnant la détention d'une personne, que des motifs clairs et convaincants soient énoncés. Il existe des raisons valables pour exiger de tels motifs clairs et convaincants.

La crédibilité de la personne en cause et celle des témoins sont souvent des questions en litige. Dans les cas où un décideur antérieur a eu la possibilité d'entendre les témoins, d'observer leur comportement et d'évaluer leur crédibilité, il est nécessaire que le décideur subséquent explique clairement les raisons pour lesquelles l'évaluation de la preuve faite par le décideur antérieur ne justifie pas le maintien de la détention. Par exemple, l'admission de nouveaux éléments de preuve pertinents constituerait un fondement valable pour aller à l'encontre d'une décision antérieure ordonnant la détention. Subsidiairement, une nouvelle évaluation des éléments de preuve antérieurs fondée sur de nouvelles préférences peut également être suffisante pour aller à l'encontre d'une décision antérieure.

La meilleure façon pour le commissaire de fournir des motifs clairs et convaincants serait d'expliquer précisément ce qui a entraîné la nouvelle conclusion, c'est-à-dire expliquer ce que la décision antérieure énonçait et les raisons pour lesquelles il a tiré une conclusion contraire.

Cependant, même si le commissaire n'énonce pas explicitement les raisons pour lesquelles il a tiré une conclusion différente de celle tirée par le commissaire antérieur, il peut le faire de façon implicite dans ses motifs de la décision subséquente. Ce qui serait inacceptable serait

advert to the prior reasons for detention in any meaningful way.

[22] Thus, in answer to the certified question in *Thanabalasingham*, Justice Rothstein stated the following, at paragraph 24:

....At each detention review made pursuant to sections 57 and 58 of the *Immigration [and] Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, the Immigration Division must come to a fresh conclusion whether the detained person should continue to be detained. Although an evidentiary burden might shift to the detainee once the Minister has established a *prima facie* case, the Minister always bears the ultimate burden of establishing that the detained person is a danger to the Canadian public or is a flight risk at such reviews. However, previous decisions to detain the individual must be considered at subsequent reviews and the Immigration Division must give clear and compelling reasons for departing from previous decisions.

[23] *Thanabalasingham* provides valuable guidance to first-instance decision makers about the importance of reasons for explaining the result reached, especially if that result differs from earlier decisions in the same matter. It also encourages the parties to direct their attention and efforts to matters that could make a difference to the result as each successive detention review is litigated. However, when the requirement of clear and compelling reasons for departing from previous decisions is being considered by a court as a ground for judicial review, it should not be treated as a stand-alone ground for setting aside a decision. Rather, it should be considered under the *Dunsmuir* paradigm of judicial review, a paradigm which, it should be noted, emerged after the decision in *Thanabalasingham*. That is to say, the requirement for clear and compelling reasons for departing from a previous decision of the ID should be seen not as a discrete ground for judicial review but, rather, as an application of the reasonableness standard as this has been articulated in *Dunsmuir* and subsequent jurisprudence.

une décision rendue hâtivement sans qu'il soit fait mention d'une manière significative des motifs antérieurs de la détention.

[22] Ainsi, en réponse à la question certifiée dans l'arrêt *Thanabalasingham*, le juge Rothstein a déclaré ce qui suit au paragraphe 24 :

[...] Lors de tout contrôle des motifs de la détention effectué suivant les articles 57 et 58 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, la Section de l'immigration doit rendre une nouvelle décision quant à la question de savoir si une personne détenue devrait être maintenue en détention. Bien que le fardeau de preuve puisse être déplacé pour incomber au détenu une fois que le ministre a établi *prima facie* qu'il y a lieu de maintenir la détention, il incombe en fin de compte toujours au ministre, lors de tels contrôles des motifs de la détention, d'établir que la personne détenue constitue un danger pour la sécurité publique au Canada ou qu'elle risque de se soustraire à la justice. Cependant, les décisions antérieures ordonnant la détention d'une personne doivent être prises en compte lors de contrôles subséquents et la Section de l'immigration doit énoncer des motifs clairs et convaincants pour pouvoir aller à l'encontre des décisions antérieures.

[23] L'arrêt *Thanabalasingham* donne des indications précieuses aux décideurs de première instance sur l'importance des raisons d'expliquer le résultat obtenu, surtout si ce résultat diffère des décisions antérieures dans la même affaire. Il encourage également les parties à concentrer leur attention et leurs efforts sur les questions qui pourraient avoir une incidence sur le résultat comme si chacun des contrôles des motifs de détention successifs faisait l'objet d'un litige. Toutefois, lorsqu'une cour considère comme un motif de contrôle judiciaire l'exigence relative aux motifs clairs et convaincants pour aller à l'encontre de décisions antérieures, elle ne devrait pas considérer cette exigence comme un motif autonome pour annuler une décision. Cette exigence devrait plutôt être considérée sous l'angle du paradigme du contrôle judiciaire établi dans l'arrêt *Dunsmuir*, paradigme qui, il faut le souligner, a émergé à la suite de l'arrêt *Thanabalasingham*. Autrement dit, l'exigence relative aux motifs clairs et convaincants qui justifient que l'on s'écarte d'une décision antérieure de la SI ne devrait pas être considérée comme un motif distinct de contrôle judiciaire, mais plutôt comme une application de la norme de la décision raisonnable telle qu'elle

[24] As set out above, under this standard the reviewing court must determine whether “the reasons allow the reviewing court to understand why the tribunal made its decision and permit it to determine whether the conclusion is within the range of acceptable outcomes” (*Newfoundland and Labrador Nurses*, at paragraph 16). As Justice Rothstein himself later observed in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers’ Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, “deference under the reasonableness standard is best given effect when administrative decision makers provide intelligible and transparent justification for their decisions, and when courts ground their review of the decision in the reasons provided” (at paragraph 54). Clear and compelling reasons from the ID for departing from earlier decisions can assist the reviewing court in understanding why the ID made its decision and in determining whether the conclusion is within the range of acceptable outcomes that are defensible in light of the facts and the law. Their absence can leave the court unable to make one or both of these determinations, necessitating setting the decision aside and remitting the matter for reconsideration. At the end of the day, the critical question is whether the reviewing court is able to make these determinations having regard to the reasons given and the record as a whole.

[25] Moreover, as the Federal Court of Appeal emphasized in *Thanabalasingham*, when considering whether an ID member’s reasons satisfy the requirement of providing clear and compelling reasons for departing from previous decisions, the reviewing court must bear in mind that such reasons can be found in the express words of the decision or implicitly in the result. This is consistent with the later observation by Justice Abella in *Newfoundland and Labrador Nurses* that, in assessing whether a decision is reasonable in light of the outcome and the reasons, “courts should not substitute their own reasons, but they may, if they find it necessary, look to the record for the purpose of assessing the reasonableness of the outcome” (*Newfoundland and Labrador Nurses*, at paragraph 15).

a été énoncée dans l’arrêt *Dunsmuir* et la jurisprudence subséquente.

[24] Comme il a été indiqué précédemment, en vertu de cette norme, la cour de révision doit déterminer si les motifs « permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland and Labrador Nurses*, au paragraphe 16). Comme le juge Rothstein lui-même l’a fait observer plus tard dans l’arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, « la déférence inhérente à la norme de la raisonnable se manifeste optimalement lorsqu’une décision administrative est justifiée de façon intelligible et transparente et que la juridiction de révision contrôle la décision à partir des motifs qui l’étayent » (au paragraphe 54). Des motifs clairs et convaincants expliquant pourquoi la SI s’écarte des décisions antérieures peuvent aider la cour de révision à comprendre le fondement de la décision de la SI et à déterminer si la conclusion appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. L’absence de tels motifs peut empêcher la cour de se prononcer sur ces questions, ce qui nécessite l’annulation de la décision et le renvoi de l’affaire pour un nouvel examen. En fin de compte, la question essentielle est de savoir si la cour de révision est en mesure de se prononcer sur ces questions compte tenu des motifs donnés et de l’ensemble du dossier.

[25] En outre, comme la Cour d’appel fédérale l’a souligné dans l’arrêt *Thanabalasingham*, lorsqu’elle examine si les motifs d’un commissaire de la SI satisfont à l’exigence de fournir des motifs clairs et convaincants justifiant qu’il s’écarte de décisions antérieures, la cour de révision doit garder à l’esprit que ces motifs peuvent être exprimés de façon explicite dans la décision ou implicitement dans le résultat. Cela concorde avec l’observation formulée plus tard par la juge Abella dans l’arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses*, selon laquelle une cour de justice qui se demande si la décision qu’elle est en train d’examiner est raisonnable du point de vue du résultat et des motifs « ne doit [...] pas substituer ses propres motifs à ceux de la décision sous examen mais peut toutefois, si elle le juge nécessaire, examiner le dossier pour apprécier le caractère raisonnable du résultat » (*Newfoundland and Labrador Nurses*, au paragraphe 15).

[26] Applying this framework, I find that the Minister has not demonstrated that this ground for judicial review is likely to succeed.

[27] The crux of the Member's reasons is found in paragraph 24 of the decision. The Member writes:

With respect to the relevant factors in section 248 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, Mr. Mohammed has been in detention for six months. At this point removal is on hold pending conclusion of matters in the Federal Court which is a significant change in circumstances from previous detention reviews where the Minister was still moving forward with removal. It is difficult to predict how long it will take for the Federal Court to render a decision, and there are a myriad of other potential outcomes including having the matter sent back for another PRRA. It is not my role to speculate about further processes that could delay removal; at this point I am looking only at the Federal Court judicial review and in my experience a decision would be at approximately three months from the date of hearing. Mr. Mohammed is facing at least that in additional detention.

[28] The Member notes here that the Minister's decision not to pursue Mr. Mohammed's removal at this time is "a significant change in circumstances". This is indisputable. It is a highly material development in at least two respects. First, as the Member knew very well, the previous decisions to continue detention were all premised on Mr. Mohammed's removal being imminent. This is no longer case. Second, the prospect of imminent removal also explained Mr. Mohammed's behaviour after the fateful meeting with CBSA officers on September 14, 2018. Mr. Mohammed's anxiety stemmed not only from his fears about what will happen to him in Somalia but also from his perception that the CBSA was attempting to remove him despite the legal remedies he believed were being pursued on his behalf. With removal continuing to be said to be imminent, there was a basis for the ID to find that Mr. Mohammed's obstructive behaviour would continue. Once again, this is no longer the case.

[26] En appliquant ce cadre, je conclus que le ministre n'a pas démontré que ce motif de contrôle judiciaire est susceptible d'être retenu.

[27] L'essentiel des motifs du commissaire se trouve au paragraphe 24 de la décision, où il écrit :

[TRADUCTION] En ce qui concerne les facteurs pertinents de l'article 248 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, M. Mohammed est détenu depuis six mois. Pour le moment, le renvoi est en suspens jusqu'à ce que la Cour fédérale statue sur les questions en litige, ce qui constitue un changement de circonstances important par rapport aux contrôles des motifs de détention antérieurs lors lesquels le ministre tentait encore d'obtenir le renvoi. Il est difficile de prédire combien de temps il faudra à la Cour fédérale pour rendre une décision, et il existe une myriade d'autres résultats possibles, notamment le renvoi de l'affaire pour un autre ERAR. Mon rôle n'est pas de faire des conjectures au sujet d'autres processus qui pourraient retarder le renvoi; à ce stade-ci, je ne tiens compte que du contrôle judiciaire de la Cour fédérale et, d'après mon expérience, une décision serait rendue environ trois mois après la date de l'audience. M. Mohammed pourrait avoir à être en détention pendant au moins cette période supplémentaire.

[28] Le commissaire souligne ici que la décision du ministre de ne pas tenter d'obtenir le renvoi de M. Mohammed pour le moment constitue [TRADUCTION] « un changement de circonstances important ». Il s'agit d'un fait incontestable. Il s'agit d'un changement très important à au moins deux égards. Premièrement, comme le commissaire le savait très bien, les décisions antérieures de maintenir la détention étaient toutes fondées sur l'imminence du renvoi de M. Mohammed. Ce n'est plus le cas. Deuxièmement, la perspective d'un renvoi imminent explique également le comportement de M. Mohammed après sa rencontre fatidique avec les agents de l'ASFC le 14 septembre 2018. L'anxiété de M. Mohammed découlait non seulement de ses craintes quant à ce qui lui arrivera en Somalie, mais aussi de son impression que l'ASFC tentait de le renvoyer malgré les recours juridiques qu'il croyait être exercés en son nom. Tant que le renvoi continuait d'être considéré comme imminent, la SI avait des raisons de conclure que le comportement obstructionniste de M. Mohammed allait se poursuivre. Là encore, ce n'est plus le cas.

[29] The materiality of this change in circumstances is further demonstrated by the same Member's reasons for continuing Mr. Mohammed's detention at the seven-day detention review on September 25, 2018—i.e. the day prior to the scheduled removal. The Member stated then in ordering continued detention:

My concern is that removal is scheduled for tomorrow. Mr. Mohammed has expressed extreme reservations at removal and that is an indication to me that he's unlikely to appear for that removal scheduled for tomorrow.

So for sure those circumstances can change. If the deferral is granted; if a stay is granted; if one or the other happens, then that would be a change in circumstances and that could be taken into consideration. Then, again, considering that Mr. Mohammed had been cooperative, at least regarding reporting until how [*sic*] that my concern is with his very strong statements about not wanting to return to Somalia that the likelihood at this point in light of the absolute imminence of removal that he would not voluntarily appear.

[30] While September 26, 2018, came and went without Mr. Mohammed being removed, at all the detention review hearings conducted in the interim between September 25, 2018, and the last one, the ID accepted the Minister's representations that removal was actively being pursued and continued to be imminent. Given this, and given the *Thanabalingham* principle, it is not surprising that none of the other members who dealt with Mr. Mohammed's case found that there were clear and compelling reasons for departing from Member Tessler's decision on September 25, 2018. A clear and compelling reason for departing from all of these earlier decisions emerged only when the Minister agreed not to pursue removal for the time being. It is difficult to imagine what else the Member should have said to explain why he was now departing from the previous decisions to continue Mr. Mohammed's detention.

[31] For these reasons, I find that the Minister has not demonstrated that a reviewing court is likely to find that the Member made "a cursory decision which does not advert to the prior reasons for detention in any meaningful way" (*Thanabalingham*, at paragraph 13). More

[29] L'importance de ce changement de circonstances est également démontrée par les motifs donnés par le même commissaire pour maintenir la détention de M. Mohammed lors du contrôle des motifs de détention des sept jours effectué le 25 septembre 2018, c'est-à-dire la veille du jour prévu du renvoi. Le commissaire a alors déclaré en ordonnant le maintien en détention :

[TRADUCTION] Ce qui me préoccupe, c'est que le renvoi est prévu pour demain. M. Mohammed a exprimé de très grandes réserves au sujet du renvoi, ce qui me porte à croire qu'il est peu probable qu'il se présente pour ce renvoi prévu pour demain.

Il est donc certain que ces circonstances peuvent changer. Si le report est accordé, si un sursis est accordé ou si l'un ou l'autre se produit, il s'agirait d'un changement de circonstances dont on pourrait tenir compte. Puis, étant donné que M. Mohammed s'était montré coopératif, du moins en ce qui concerne son obligation de se présenter jusqu'à maintenant, je m'inquiète de ses déclarations très fermes sur le fait qu'il ne veut pas retourner en Somalie, à savoir que, compte tenu de l'imminence absolue du renvoi, il est probable qu'il ne se présente pas volontairement.

[30] Bien que le 26 septembre 2018 soit arrivé sans que M. Mohammed ait été renvoyé, lors de toutes les audiences de contrôle des motifs de détention tenues entre le 25 septembre 2018 et la dernière, la SI a accepté les observations du ministre selon lesquelles la procédure de renvoi était engagée et le renvoi était toujours imminent. Compte tenu de cette situation et du principe énoncé dans l'arrêt *Thanabalingham*, il n'est pas surprenant qu'aucun des autres commissaires qui ont traité le cas de M. Mohammed n'ait trouvé des motifs clairs et convaincants de s'écartier de la décision du commissaire Tessler du 25 septembre 2018. Un motif clair et convaincant de s'écartier de toutes ces décisions antérieures n'est apparu que lorsque le ministre a accepté de ne pas donner suite au renvoi pour l'instant. Il est difficile d'imaginer ce que le commissaire aurait dû dire d'autre pour expliquer pourquoi il s'écartait maintenant des décisions précédentes qui maintenaient la détention de M. Mohammed.

[31] Pour ces motifs, je conclus que le ministre n'a pas démontré qu'une cour de révision est susceptible de conclure que le commissaire a rendu « une décision [...] hâtivement sans qu'il soit fait mention d'une manière significative des motifs antérieurs de la détention »

broadly, the Minister has not demonstrated that a reviewing court is likely to find that the March 25, 2019, decision is unreasonable.

[32] For similar reasons, I also find that the Minister has not demonstrated that the judicial review of the Release Order is likely to succeed on the ground that the Member committed a reviewable error by imposing inadequate conditions of release. As with the previous ground, I must assess the strength of this ground through the lens of the reasonableness standard of review. The record demonstrates that the Member was fully aware of Mr. Mohammed's history, including the tenor and the content of Mr. Mohammed's dealings with CBSA after he was informed he was about to be removed. This was, after all, part of the reason the same Member continued Mr. Mohammed's detention at the seven-day detention review. The March 25, 2019, reasons demonstrate that the Member was aware that Mr. Mohammed's problematic conduct had continued since the seven-day review.

[33] The reasons also demonstrate that, in the Member's view, the significance of this conduct must be assessed in the context of events as they were unfolding at the time. The Member observed that it is "not uncommon for a person, when first advised of their imminent removal, to react with hyperbole, not appreciating that the officers delivering the message of removal are powerless to prevent it", but then eventually the person calms down and cooperates with the removal process. The Member also noted another salient feature of Mr. Mohammed's case, stating:

I am also of the opinion that Mr. Mohammed has made a valid point that he believed he was going to be removed while he believed he still had legal remedies in Canada. This does not excuse his behaviour but it does to some degree explain it. His comments about fearing for his life if returned to Somalia I consider to be hyperbole and not a reliable reflection of flight risk. Mr. Mohammed was at liberty from 11 September 2017 until his arrest on 14 September 2018. During that time he complied with his conditions and reported regularly to CBSA.

(*Thanabalasingham*, au paragraphe 13). De façon plus générale, le ministre n'a pas démontré qu'une cour de révision est susceptible de conclure que la décision du 25 mars 2019 est déraisonnable.

[32] Pour des raisons semblables, je conclus également que le ministre n'a pas démontré que la demande de contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté a des chances d'être accueillie au motif que le commissaire a commis une erreur susceptible de révision en imposant des conditions de mise en liberté inadéquates. Comme pour le motif précédent, je dois évaluer la solidité de ce motif selon la norme de contrôle de la décision raisonnable. Le dossier démontre que le commissaire connaissait parfaitement les antécédents de M. Mohammed, y compris la teneur et le contenu de ses rapports avec l'ASFC après qu'il a été informé qu'il était sur le point d'être renvoyé. C'est d'ailleurs en partie pour cette raison que le même commissaire a maintenu la détention de M. Mohammed lors du contrôle des motifs de détention des sept jours. Les motifs du 25 mars 2019 démontrent que le commissaire savait que la conduite problématique de M. Mohammed s'était poursuivie depuis le contrôle des sept jours.

[33] Les motifs démontrent également que, de l'avis du commissaire, l'importance de cette conduite doit être évaluée dans le contexte des événements tels qu'ils se sont déroulés à l'époque. Le commissaire a fait remarquer qu'il [TRADUCTION] « n'est pas rare qu'une personne, lorsqu'elle est avisée pour la première fois de son renvoi imminent, réagisse de façon exagérée, sans se rendre compte que les agents qui transmettent le message de renvoi n'ont pas le pouvoir de l'empêcher », mais qu'elle finisse par se calmer et collaborer avec les autorités en vue de son renvoi. Le commissaire a également souligné un autre aspect marquant du cas de M. Mohammed, en déclarant ce qui suit :

[TRADUCTION] Je suis également d'avis que M. Mohammed a fait valoir à juste titre qu'il croyait qu'il allait être renvoyé alors qu'il croyait avoir encore des recours juridiques au Canada. Cela n'excuse pas son comportement, mais l'explique dans une certaine mesure. Ses remarques sur le fait qu'il craignait pour sa vie s'il retournaient en Somalie sont, à mon avis, exagérées et ne reflètent pas de façon fiable le risque de fuite. M. Mohammed a été en liberté du 11 septembre 2017 jusqu'à son arrestation, le 14 septembre 2018. Au cours de cette période, il a respecté les conditions qui lui étaient imposées et s'est présenté régulièrement à l'ASFC.

[34] The Member determined that in these respects as well, the decision to defer removal for the time being was a material change in circumstances. It changed the context that must be considered when attempting to predict Mr. Mohammed's future behaviour and when assessing the adequacy of proposed terms of release. The Member was aware of the previous decisions finding that the terms Mr. Mohammed had proposed for his release were not adequate to ensure that he would appear for removal. The Member took into account the context in which these decisions were made. He also took into account that this context had changed.

[35] In addition, the Member had the singular advantage of observing Mr. Mohammed over the course of three detention review proceedings (September 25, 2018; March 18, 2019; and March 22, 2019). He was uniquely well-positioned to evaluate Mr. Mohammed's credibility and sincerity. In particular, the Member had the benefit of being able to compare how Mr. Mohammed presents now with how he presented just a few days after he was arrested in September 2018. These are advantages neither I nor the judge who will hear the judicial review application share. These are also considerations that a reviewing court will have regard to when determining whether the Member's decision is reasonable or not.

[36] With the benefit of what he could observe, and considering the material change in circumstances, the Member concluded that release on the terms he stipulated was now appropriate. Having regard to all of the foregoing, the Minister has not demonstrated that it is likely that a reviewing court will find that it was unreasonable for the Member to do so.

[37] I will conclude with respect to this part of the test with three observations.

[38] First, while I have applied an elevated standard when assessing the merits of the underlying application for judicial review, this is not determinative of this motion. Even if I had framed the serious question test as whether the application is frivolous or vexatious, I would still have denied the motion. This is because, while I

[34] Le commissaire a en outre estimé qu'à ces égards, la décision de reporter le renvoi pour le moment constituait un changement de circonstances important. Cette décision a modifié le contexte dont il faut tenir compte lorsqu'on tente de prédire le comportement futur de M. Mohammed et lorsqu'on évalue le caractère adéquat des conditions de libération proposées. Le commissaire était au courant des décisions antérieures selon lesquelles les conditions proposées par M. Mohammed pour sa libération n'étaient pas suffisantes pour garantir qu'il se présente en vue de son renvoi. Le commissaire a tenu compte du contexte dans lequel ces décisions ont été prises. Il a également tenu compte du fait que ce contexte avait changé.

[35] De plus, le commissaire a eu l'avantage unique d'observer M. Mohammed au cours de trois procédures de contrôle des motifs de détention (le 25 septembre 2018, le 18 mars 2019 et le 22 mars 2019). Il était particulièrement bien placé pour évaluer la crédibilité et la sincérité de M. Mohammed. Le commissaire a notamment eu l'avantage de pouvoir comparer la façon dont M. Mohammed se présente maintenant avec la façon dont il s'est présenté quelques jours seulement après son arrestation en septembre 2018. Ce sont là des avantages dont ni moi ni le juge qui entendra la demande de contrôle judiciaire ne bénéficiions. La cour de révision tiendra également compte de ces facteurs lorsqu'elle déterminera si la décision du commissaire est raisonnable ou non.

[36] À la lumière de ce qu'il a pu observer et du changement de circonstances important, le commissaire a conclu que la libération aux conditions qu'il avait stipulées était maintenant appropriée. Compte tenu de tout ce qui précède, le ministre n'a pas démontré qu'il est probable qu'une cour de révision conclura que la décision du commissaire était déraisonnable.

[37] Je conclurai sur ce volet du critère par trois observations.

[38] Premièrement, bien que j'aie appliqué une norme élevée pour évaluer le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire sous-jacente, cette norme n'est pas déterminante quant à la présente requête. Même si j'avais défini le critère de la question sérieuse comme étant la question de savoir si la demande est frivole ou vexatoire,

would have found that the grounds advanced are not frivolous or vexatious, I also find, for reasons set out below, that the Minister has not established that irreparable harm will result if the stay is not granted.

[39] Second, even though I have found that the merits of the application for judicial review are insufficient to warrant a stay of the Release Order, whether they are sufficient to meet the standard of an “arguable case” for the purpose of obtaining leave for judicial review is a separate question. I address this issue at the conclusion of these reasons.

[40] Third, my assessment of the strength of the grounds of judicial review is solely for the purpose of determining whether the Minister has met the first part of the tripartite test for a stay of the Release Order. It is necessarily a preliminary one reached on the basis of the material before me on this motion and the submissions I heard. It is obviously not binding on the judge who hears the application for judicial review. That judge will make his or her own determination on the basis of what may be a more complete record and more comprehensive submissions.

## (2) Irreparable Harm

[41] Since the Minister must satisfy all three parts to secure a stay, this motion must fail. Thus, strictly speaking, it is not necessary to address either of the remaining two parts of the test. Nevertheless, since the alleged risk that Mr. Mohammed will not appear for removal is a central concern in this matter, and since I had the benefit of full submissions on this issue, I believe it is appropriate to say something about irreparable harm as well.

[42] On this second part of the test, the Minister bears the burden of demonstrating on a balance of probabilities that irreparable harm will result if the relief is not granted and Mr. Mohammed is released. The Minister submits

j’aurais quand même rejeté la requête. En effet, même si j’avais conclu que les motifs invoqués ne sont pas frivoles ou vexatoires, je conclus également, pour les motifs énoncés ci-dessous, que le ministre n’a pas établi qu’un préjudice irréparable sera subi si la suspension n’est pas accordée.

[39] Deuxièmement, même si j’ai conclu que le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire est insuffisant pour justifier une suspension de l’ordonnance de mise en liberté, la question de savoir s’il est suffisant pour satisfaire à la norme d’une « cause défendable » aux fins de l’obtention de l’autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire est une question distincte. J’aborde cette question à la fin des présents motifs.

[40] Troisièmement, mon évaluation de la solidité des motifs de contrôle judiciaire vise uniquement à déterminer si le ministre a satisfait au premier volet du critère tripartite applicable à la suspension de l’ordonnance de mise en liberté. Il s’agit nécessairement d’une évaluation préliminaire qui a été prise à la lumière des documents dont je disposais dans le cadre de la présente requête et des observations que j’ai entendues. Elle n’est évidemment pas contraignante pour le juge qui entendra la demande de contrôle judiciaire. Ce juge fera sa propre évaluation en se fondant sur ce qui pourrait être un dossier plus étayé et des observations plus complètes.

## 2) Préjudice irréparable

[41] Puisque le ministre doit satisfaire aux trois volets du critère pour obtenir une suspension, la présente requête doit être rejetée. Il n’est donc pas, à proprement parler, nécessaire d’aborder l’un ou l’autre des deux autres volets du critère. Néanmoins, étant donné que le risque que M. Mohammed ne se présente pas pour son renvoi constitue une préoccupation centrale dans la présente affaire et que j’ai eu l’avantage d’entendre des observations complètes sur cette question, je crois qu’il est également approprié d’aborder la question du préjudice irréparable.

[42] Relativement à ce deuxième volet du critère, il incombe au ministre de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, qu’il y aura préjudice irréparable si la mesure demandée n’est pas accordée et que M. Mohammed

that there will be irreparable harm to the public interest if a stay of the Release Order is not granted because Mr. Mohammed will attempt to frustrate his removal from Canada by failing to appear for removal if and when that is finally required of him. No other form of harm to the public interest—e.g. that Mr. Mohammed will be a danger to the public if released—is suggested.

[43] To meet this branch of the test, the Minister must adduce clear and non-speculative evidence. It will not suffice merely to demonstrate that irreparable harm is “likely” to be suffered. See *Canada (Attorney General) v. Canada (Information Commissioner)*, 2001 FCA 25, 32 Admin. L.R. (3d) 238, at paragraph 12; *International Longshore and Warehouse Union v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 3, 159 C.L.R.B.R. (2d) 72, at paragraph 25; *United States Steel Corporation v. Canada (Attorney General)*, 2010 FCA 200, 406 N.R. 297, at paragraph 7. The Minister must point to “evidence at a convincing level of particularity that demonstrates a real probability that unavoidable irreparable harm will result unless a stay is granted. Assumptions, speculations, hypotheticals and arguable assertions, unsupported by evidence, carry no weight” (*Glooscap Heritage Society v. Canada (National Revenue)*, 2012 FCA 255, 2013 D.T.C. 5029, at paragraph 31 (*per* Stratas J.A.)).

[44] There is no dispute that releasing someone who then fails to appear for removal would bring the integrity of the immigration system into disrepute (*Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. JW*, 2018 FC 1076 (*JW*), at paragraph 61). The issue before me is whether the Minister has demonstrated a real probability that, if released on the terms ordered by the Member, Mr. Mohammed will not appear for removal.

[45] In support of his position, the Minister points to Mr. Mohammed’s extensive criminal history in the United States, his illegal entry into Canada, and his lack of cooperation with previous attempts to remove him from Canada. The criminal history and the circumstances under which Mr. Mohammed entered Canada are said to demonstrate a lack of respect for the law and the fact that Mr. Mohammed cannot be trusted, not even while on release. His lack of

est libéré. Le ministre soutient qu’il y aura préjudice irréparable à l’intérêt public si une suspension de l’ordonnance de mise en liberté n’est pas accordée parce que M. Mohammed tentera de faire obstacle à son renvoi du Canada en ne se présentant pas pour son renvoi advenant une décision finale en ce sens. Aucune autre forme de préjudice à l’intérêt public — par exemple que M. Mohammed sera un danger pour le public s’il est libéré — n’est invoquée.

[43] Pour satisfaire à ce volet du critère, le ministre doit présenter des preuves claires et non conjecturales. Il ne suffit pas de démontrer qu’un préjudice irréparable « pourrait » se produire. Voir *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire à l’information)*, 2001 CAF 25, au paragraphe 12; *International Longshore and Warehouse Union c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 3, au paragraphe 25; *United States Steel Corporation c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 200, au paragraphe 7. Le ministre doit « produire des éléments de preuve suffisamment probants, dont il ressort une forte probabilité que, faute de sursis, un préjudice irréparable sera inévitablement causé. Les hypothèses, les conjectures et les affirmations discutables non étayées par les preuves n’ont aucune valeur probante » (*Glooscap Heritage Society c. Canada (Revenu national)*, 2012 CAF 255, au paragraphe 31 (le juge Stratas)).

[44] Il n’est pas contesté que la mise en liberté d’une personne qui ne se présente pas à son renvoi discréditerait l’intégrité du système d’immigration (*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. JW*, 2018 CF 1076 (*JW*), au paragraphe 61). La question qui m’est soumise est de savoir si le ministre a démontré une réelle probabilité que, s’il est libéré aux conditions ordonnées par le commissaire, M. Mohammed ne se présentera pas pour son renvoi.

[45] À l’appui de sa position, le ministre souligne les nombreux antécédents criminels de M. Mohammed aux États-Unis, son entrée illégale au Canada et son manque de coopération lors des tentatives antérieures de le renvoyer du Canada. Les antécédents criminels et les circonstances dans lesquelles M. Mohammed est entré au Canada démontrentraient un manque de respect pour la loi et qu’on ne peut lui faire confiance, pas même pendant sa libération.

cooperation with the CBSA is said to demonstrate his strong motivation not to return to Somalia and his willingness to do whatever is necessary to prevent this from happening.

[46] I agree with the Minister that these are all salient considerations. However, I am not persuaded that they demonstrate that Mr. Mohammed is unlikely to appear for removal if and when this is required.

[47] Mr. Mohammed's criminal record is concerning but it did not stand in the way of his original release in September 2017. After he was released, Mr. Mohammed complied with the terms of his release for a year, including bi-weekly reporting to the CBSA. His interactions with the CBSA after he was told he was about to be removed to Somalia are also concerning but they must be viewed in context. As discussed above, this context has now changed in material ways. The Minister is not seeking Mr. Mohammed's imminent removal and legal proceedings are fully on track. Mr. Mohammed now has every reason to comply with the terms of release, just as he did when he was first released. The Member saw fit to impose conditions on Mr. Mohammed's release which are geared to ensuring that his removal can be effected if and when it is to proceed. I acknowledge that the Minister contends that the conditions are inadequate. However, for present purposes, I cannot pretend that they do not exist. A failure by Mr. Mohammed to abide by any of them will have real and significant consequences for him.

[48] The Minister has not led any evidence to show that Mr. Mohammed has either the means or the ability to evade removal by attempting to disappear. The Minister points to the finding by the ID on October 26, 2018, that, given that Mr. Mohammed had fled the United States, he "would easily do that again". The member continued: "I don't think you would have any problem going back to the United States or hiding somewhere in Canada if it meant preventing Immigration officials from enforcing their removal order against you". Apart from the undisputed fact that Mr. Mohammed fled the United States, the

Son manque de coopération avec l'ASFC démontrerait sa forte motivation à ne pas retourner en Somalie et sa volonté de faire tout ce qui est nécessaire pour éviter que cela se produise.

[46] Je suis d'accord avec le ministre pour dire que toutes ces considérations sont importantes. Toutefois, je ne suis pas convaincu qu'elles démontrent qu'il est peu probable que M. Mohammed se présente pour son renvoi advenant une décision en ce sens.

[47] Le casier judiciaire de M. Mohammed est préoccupant, mais il n'a pas empêché sa libération initiale en septembre 2017. Après sa libération, M. Mohammed s'est conformé aux conditions de sa libération pendant un an, y compris en se présentant toutes les deux semaines à l'ASFC. Ses interactions avec l'ASFC après qu'on lui a dit qu'il était sur le point d'être renvoyé en Somalie sont également préoccupantes, mais elles doivent être considérées dans leur contexte. Comme il a été mentionné plus haut, ce contexte a maintenant changé de manière importante. Le ministre ne demande pas le renvoi imminent de M. Mohammed et les procédures judiciaires sont bien engagées. M. Mohammed a maintenant toutes les raisons de se conformer aux conditions de sa libération, comme il l'a fait lorsqu'il a été libéré la première fois. Le commissaire a jugé bon d'imposer des conditions à la libération de M. Mohammed afin de s'assurer que son renvoi puisse avoir lieu s'il s'avère nécessaire. Je reconnaiss que le ministre soutient que les conditions sont inadéquates. Toutefois, dans le cadre de la présente requête je ne peux pas prétendre qu'elles n'existent pas. Le non-respect par M. Mohammed de l'une ou l'autre d'entre elles aura des conséquences réelles et importantes pour lui.

[48] Le ministre n'a présenté aucune preuve démontrant que M. Mohammed a les moyens ou la capacité d'échapper au renvoi en tentant de disparaître. Le ministre rappelle la conclusion de la SI du 26 octobre 2018, selon laquelle, étant donné que M. Mohammed avait fui les États-Unis, il [TRADUCTION] « le ferait facilement à nouveau ». Le commissaire a poursuivi : [TRADUCTION] « Je ne pense pas que vous auriez de la difficulté à retourner aux États-Unis ou à vous cacher quelque part au Canada si cela permettrait d'empêcher les agents d'immigration d'exécuter leur mesure de renvoi contre vous ». Outre le

member does not identify any additional evidence supporting this conclusion.

[49] Obviously this finding is not binding on me. I respectfully take a different view of the evidence. As did Member Tessler, I find on the evidence before me that Mr. Mohammed “has no place to flee to; return to the United States is not an option and there is no suggestion that he would try to live underground without status in Canada”.

[50] I also note that it is always open to the CBSA to re-arrest Mr. Mohammed should they judge there to be a material change in the risk that Mr. Mohammed would not appear for removal or for any other valid reason within the scope of their authority. I am confident that the CBSA would not take this step in the absence of a sound basis for doing so. At the same time, Mr. Mohammed is aware that CBSA has this power. He knows all too well the consequences that can result from his own behaviour. He will have a strong incentive not to do anything that could give CBSA a reason to exercise this power against him again.

[51] For these reasons, I have concluded that the Minister has not demonstrated that irreparable harm will follow if a stay of the release order is not granted. In particular, the Minister has not demonstrated that, if Mr. Mohammed is released under the Release Order, he will not appear for removal.

#### IV. Other Relief Requested

[52] The Minister has also requested that leave to proceed with the application for judicial review of the Release Order be granted. While it is somewhat unusual to deal with the issue of leave in this manner, it is far from unheard of (see, for example, *JW*, at paragraph 36). Counsel for Mr. Mohammed opposed the granting of leave but it is fair to say he did not do so strenuously, nor did he press the need to file additional materials. In all the circumstances, I am of the view that it is in the interests of justice for me to deal with this question now. Nothing would be gained

fait incontesté que M. Mohammed a fui les États-Unis, le commissaire ne mentionne aucune preuve supplémentaire à l’appui de cette conclusion.

[49] Évidemment, cette conclusion ne me lie pas. En toute déférence, j’adopte un point de vue différent sur les éléments de preuve. Comme l’a fait le commissaire Tessler, j’estime, d’après la preuve qui m’a été présentée, que M. Mohammed [TRADUCTION] « n’a nulle part où s’enfuir; le retour aux États-Unis n’est pas une option et rien n’indique qu’il tenterait de vivre dans la clandestinité et sans statut au Canada ».

[50] Je constate également que, dans le cadre de sa compétence, l’ASFC peut toujours arrêter de nouveau M. Mohammed si elle juge qu’il y a un changement important dans le risque que M. Mohammed ne se présente pas en vue de son renvoi ou pour tout autre motif valable pertinent. Je suis convaincu que l’ASFC ne le ferait toutefois pas sans motif solide. En même temps, M. Mohammed est conscient que l’ASFC a ce pouvoir. Il ne connaît que trop bien les conséquences qui peuvent résulter de son propre comportement. Il sera fortement incité à ne rien faire qui pourrait donner à l’ASFC une raison d’exercer à nouveau ce pouvoir contre lui.

[51] Pour ces raisons, j’ai conclu que le ministre n’a pas démontré qu’un préjudice irréparable s’ensuivrait si une suspension de l’ordonnance de mise en liberté n’était pas accordée. Le ministre n’a notamment pas démontré que, si M. Mohammed est libéré en vertu de l’ordonnance de mise en liberté, il ne se présentera pas pour son renvoi.

#### IV. Autres mesures demandées

[52] Le ministre a également demandé à la Cour d’autoriser la présentation de la demande de contrôle judiciaire de l’ordonnance de mise en liberté. Bien qu’il soit quelque peu inhabituel de traiter la question de l’autorisation de cette façon, c’est loin d’être rare que la Cour entende de telles demandes (voir, par exemple, *JW*, au paragraphe 36). L’avocat de M. Mohammed s’est opposé à l’octroi de l’autorisation, mais il est juste de dire qu’il ne l’a pas fait avec vigueur et qu’il n’a pas insisté sur la nécessité de déposer des documents supplémentaires. Vu

by delaying this determination. Even though I have found that the Minister has not demonstrated that the underlying judicial review is likely to succeed, I am satisfied that the grounds identified raise an arguable case that is sufficient for leave to be granted (cf. *Adetunji v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 708, at paragraph 40). I will so order.

[53] The Minister also requests that the application for judicial review be expedited and, in fact, that it be added to the docket in Winnipeg on April 16, 2019, so that it may be heard in conjunction with the judicial review of the rejection of the PRRA application. Had I ordered a stay of the Release Order, this would have been an appropriate step. However, given that the stay is being refused, I do not consider it necessary for the judicial review of the Release Order to be dealt on such an urgent basis. A separate order will be issued setting out the date and time of the hearing of the application for judicial review and the applicable timeline for further documents.

## V. Conclusion

[54] For all of the foregoing reasons, the Minister's motion to stay the Release Order is dismissed. The application for leave to proceed with judicial review of the Release Order is granted.

[55] Finally, I thank counsel for the parties for the high quality of their written materials and oral submissions, all of which were prepared under significant time pressures.

ORDER IN IMM-1989-19

THIS COURT ORDERS that

1. The Minister's motion for an interlocutory stay of the Release Order dated March 25, 2019, is dismissed.

l'ensemble des circonstances, je suis d'avis qu'il est dans l'intérêt de la justice que je traite de cette question maintenant. Il ne servirait à rien de retarder l'examen de cette question. Même si j'ai conclu que le ministre n'a pas démontré qu'il est probable que la demande de contrôle judiciaire sous-jacente soit accueillie, je suis convaincu que les motifs invoqués soulèvent une cause défendable suffisante pour que l'autorisation soit accordée (voir *Adetunji c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 708, au paragraphe 40), et je rendrai une ordonnance en ce sens.

[53] Le ministre demande également que la demande de contrôle judiciaire soit accélérée et, en fait, qu'elle soit ajoutée au rôle à Winnipeg le 16 avril 2019, afin qu'elle puisse être entendue conjointement avec le contrôle judiciaire du rejet de la demande d'ERAR. Si j'avais ordonné la suspension de l'ordonnance de mise en liberté, cette mesure aurait été appropriée. Toutefois, étant donné que la suspension est refusée, je ne considère pas qu'il soit nécessaire que le contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté soit traité de manière aussi urgente. Une ordonnance distincte précisera la date et l'heure de l'audition de la demande de contrôle judiciaire ainsi que le délai applicable pour la production de documents supplémentaires.

## V. Conclusion

[54] Pour tous ces motifs, la requête du ministre en suspension de l'ordonnance de mise en liberté est rejetée. La demande d'autorisation de procéder au contrôle judiciaire de l'ordonnance de mise en liberté est accueillie.

[55] Pour terminer, je remercie les avocats des parties pour la grande qualité de leurs documents écrits et de leurs observations formulées de vive voix, dont la préparation a été faite dans des délais très serrés.

ORDONNANCE DANS LE DOSSIER IMM-1989-19

LA COUR ORDONNE :

1. La requête du ministre en suspension interlocutoire de l'ordonnance de mise en liberté datée du 25 mars 2019 est rejetée.

2. Leave for judicial review is granted. A separate order will be issued setting out the date and time of the hearing of the application for judicial review and the applicable timeline for further documents.
2. La demande d'autorisation de contrôle judiciaire est accueillie. Une ordonnance distincte précisera la date et l'heure de l'audition de la demande de contrôle judiciaire ainsi que le délai applicable pour la production de documents supplémentaires.