

IMM-9071-04
2004 FC 1649

IMM-9071-04
2004 CF 1649

Vivekananthan Nalliah (*Applicant*)

Vivekananthan Nalliah (*demandeur*)

v.

c.

The Solicitor General for Canada and The Minister of Citizenship and Immigration (*Respondents*)

Le solliciteur général du Canada et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (*défendeurs*)

INDEXED AS: NALLIAH v. CANADA (SOLICITOR GENERAL) (F.C.)

RÉPERTORIÉ: NALLIAH c. CANADA (SOLLICITEUR GÉNÉRAL) (C.F.)

Federal Court, Snider J.—Toronto, November 16, Ottawa, November 24, 2004.

Cour fédérale, juge Snider—Toronto, 16 novembre, Ottawa, 24 novembre 2004.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Refugees — Refugee claim denied for membership in alleged terrorist group — Leave to appeal denied — Negative pre-removal risk assessment (PRRA) — Judicial review to enjoin removal — Validity of PRRAs challenged due to PRRA officers' situation within departmental structure — Whether officers lacking independence, impartiality — Consideration of cases in which similar arguments rejected — Problems with applicant's submissions enumerated — Court finding serious issue for trial but irreparable harm not demonstrated — Enormous negative impact on Ministers if injunction granted as redoing 3700 PRRAs would severely disrupt removals system — Balance of convenience in favour of public interest — Court directing counsel to develop protocol for notification of putative class members.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Revendication du statut de réfugié rejetée pour le motif que le demandeur était membre d'un groupe terroriste présumé — Autorisation d'interjeter appel refusée — L'examen des risques avant renvoi (ERAR) était défavorable — Contrôle judiciaire visant à interdire le renvoi — La validité des ERAR était contestée à cause de la situation des agents chargés des ERAR dans la structure ministérielle — Il s'agissait de savoir si les agents étaient indépendants et impartiaux — Examen de décisions dans lesquelles des arguments similaires avaient été rejetés — Problèmes posés par les arguments du demandeur — La Cour a conclu à l'existence d'une question sérieuse à trancher, mais le préjudice irréparable n'a pas été démontré — L'octroi d'une injonction aurait un effet défavorable sérieux sur les ministres car la reprise des 3 700 ERAR, compromettrait gravement le système des renvois — L'évaluation comparative des inconvénients militait en faveur de l'intérêt public — La Cour a demandé aux avocats d'élaborer un protocole en vue d'aviser les membres de la catégorie présumée.

Administrative Law — Judicial Review — Injunctions — Application for leave, judicial review of pre-removal risk assessment (PRRA) for failed refugee claimant — Seeking to enjoin removal of those receiving negative PRRAs during certain period — Validity of PRRAs questioned based upon officers' perceived lack of independence due to situation within departmental structure — Applicant hoping application would evolve into class action — Case law on test for granting interlocutory injunction or stay reviewed — History of organizational structure reviewed — Decisions on stay applications of limited value since argued on hastily prepared basis — Numerous problems with applicant's submissions enumerated — Serious issue for trial but applicant not satisfying second, third prongs of tripartite test: irreparable harm, balance of convenience — Granting injunction would impair object of statute: protection of Canadians, security of society — Redoing 3700 PRRAs would severely disrupt removals system.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Injonctions — Demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de l'examen des risques avant renvoi (ERAR) présentée par un demandeur dont la revendication avait été rejetée — Le demandeur cherchait à faire interdire le renvoi des personnes qui avaient fait l'objet d'ERAR défavorables sur une période donnée — La validité des ERAR a été contestée en raison tenu du manque perçu d'indépendance des agents, et la situation qui existait dans la structure ministérielle — Le demandeur espérait que la demande donnerait lieu à l'exercice d'un recours collectif — Examen de la jurisprudence relative au critère applicable à l'octroi d'une injonction interlocutoire ou d'une suspension — Examen de l'historique de la structure organisationnelle — Les décisions portant sur les demandes de suspension ont une valeur restreinte étant donné qu'elles sont fondées sur des observations préparées à la hâte — Nombreux problèmes posés par les arguments du demandeur — Il existait une question sérieuse à trancher, mais le demandeur n'a pas

This was an application for leave and for judicial review of the negative decision of a pre-removal risk assessment (PRRA) officer. Applicant's Convention refugee claim had been denied because of his membership in an alleged terrorist organization. His application for leave to appeal the CRDD decision was also denied. The applicant hoped that the proceedings would evolve into a class action by all those who received such decisions between December 12, 2003 and October 8, 2004. The applicant asked that the Court enjoin the removal of all individuals in his situation who had not yet been removed pending judicial determination of the validity of the PRRAs or until fresh decisions are made by an independent tribunal possessed of current information. Apparently some 3700 persons were affected by this motion.

The test for granting an interlocutory injunction or stay was set out in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.* In *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, the Federal Court of Appeal held this conjunctive tripartite test applicable to deportation stays. Under that test, an applicant must establish (1) serious issue for trial; (2) irreparable harm; and (3) the balance of convenience favours the applicant. There was also a question as to whether this Court had jurisdiction to extend relief to proposed class members and, if so, whether it should be expanded to the putative class. A final question was whether notice should be sent to putative class members.

This application was based upon the placement of PPRAs officers within structure of two government departments. When the IRPA came into force, a person subject to a removal order could apply to the Minister for protection; the decision-making duties were delegated to PRRA officers. From June 28, 2002 to December 12, 2003 these officers were part of the CIC structure at the department of the Minister of Citizenship and Immigration. But when the Canada Border Services Agency (CBSA) was established on December 12, 2003, under the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*, PRRA decision-making responsibility was assigned to the CBSA although that did not even involve a physical move by

satisfait aux deuxième et troisième volets du critère tripartite: le préjudice irréparable et l'évaluation comparative des inconvénients — L'octroi d'une injonction porterait atteinte à l'objet de la loi, qui vise à protéger les Canadiens et à garantir leur sécurité — Le système des renvois serait gravement compromis s'il fallait reprendre les 3 700 ERAR.

Il s'agissait d'une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire d'une décision défavorable rendue par un agent chargé de l'examen des risques avant renvoi (ERAR). La revendication du statut de réfugié du demandeur avait été rejetée à cause de son appartenance à une présumée organisation terroriste. Sa demande d'autorisation d'appel de la décision rendue par la SSR avait également été rejetée. Le demandeur espérait que l'instance donne lieu à un recours collectif intenté par toutes les personnes qui avaient fait l'objet de pareilles décisions entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004. Le demandeur a demandé à la Cour d'interdire le renvoi de toutes les personnes se trouvant dans la même situation que lui qui n'avaient pas encore été renvoyées en attendant une décision judiciaire au sujet de la validité des ERAR ou tant que de nouvelles décisions ne seraient pas rendues par un tribunal indépendant à l'aide de renseignements à jour. Il y avait apparemment environ 3 700 personnes qui étaient touchées par cette requête.

Le critère à appliquer pour décider s'il convient d'accorder une injonction interlocutoire ou une suspension a été énoncé dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.* Dans l'arrêt *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, la Cour d'appel fédérale a statué que ce critère conjonctif en trois étapes s'appliquait aux sursis à l'exécution d'une mesure d'expulsion. Selon ce critère, le demandeur doit établir 1) une question sérieuse à trancher; 2) un préjudice irréparable; et 3) que l'évaluation comparative des inconvénients milite en sa faveur. Il s'agissait également de savoir si la Cour avait compétence pour appliquer la réparation aux membres de la catégorie proposée et, dans l'affirmative, s'il fallait étendre la portée de la réparation à la catégorie présumée. Il s'agissait enfin de savoir si un avis devait être envoyé aux membres de la catégorie présumée.

Cette demande résultait du placement des agents d'ERAR dans la structure de deux ministères gouvernementaux. Lorsque la LIPR est entrée en vigueur, la personne qui était visée par une mesure de renvoi pouvait demander la protection au ministre; la fonction décisionnelle a été déléguée à des agents chargés de l'ERAR. Du 28 juin 2002 au 12 décembre 2003, ces agents faisaient partie de la structure du CIC au sein du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Lorsque l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a été créée, le 12 décembre 2003, en vertu de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*, la responsabilité des prises de

the officers, whose terms and conditions of employment by Treasury Board were unchanged. Yet another reorganization took place on October 8, 2004 when PRRA decision-making responsibilities returned to CIC.

Held, the application should be denied.

Applicant's point on the serious issue for trial issue was that, during the time working under CBSA, the PRRA officers lacked independence and impartiality. The threshold to be met on the "serious issue" branch of the test is low; it need only be demonstrated that the issue is neither frivolous nor vexatious. Arguments similar to those advanced herein have been consistently rejected with respect to the period when the program came under CIC. In one such case, Dawson J., in refusing a stay, found that the PRRA office was so structured as to ensure the PRRA decision-makers' independence. Similar arguments regarding institutional bias have also been rejected for the period when the program fell under the CBSA. There was only one case in which the Court found there to be a serious issue. There was no case that was on all fours, as to both the facts and issues, with that now before the Court. By their very nature, stay applications tend to be eleventh-hour matters, argued on a hastily prepared basis, so that the reasons for order yielded little guidance.

The Court had numerous problems with applicant's submissions. (1) The CBSA is not only an enforcement agency: its duties extend to administration; (2) the PRRA officers have, since June 28, 2002, operated as a separate group not in contact with removals officers. The PRRA Unit Coordinator directs work flow but not the outcome of decisions; (3) Parliament mandated by statute that the protection and enforcement functions be included under a Minister named by the Governor in Council; (4) Parliament elected not to assign the PRRA function to an independent tribunal; (5) the evidence showed that the scheme satisfied the procedural fairness requirements established in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; (6) the Supreme Court has held, in *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, that the Court ought to be reluctant to interfere with the structure of decision-making functions established by the executive branch of government; and (7) it could be argued that putative class members, in not raising this issue until ten months after the change to CBSA was made, had waived the right to now advance it. On the other hand, there could be a

décisions relatives à l'ERAR a été confiée à l'ASFC, mais cela n'avait nécessité aucun déplacement physique des agents, et leurs conditions de travail auprès du Conseil du Trésor n'avaient pas changé. Une autre restructuration a eu lieu le 8 octobre 2004, lorsque la responsabilité des prises de décisions relatives à l'ERAR a de nouveau été transférée à CIC.

Jugement: la demande doit être rejetée.

En ce qui concerne la question sérieuse à trancher, le demandeur a affirmé que pendant la période où ils avaient travaillé au sein de l'ASFC, les agents d'ERAR n'étaient pas indépendants et impartiaux. L'exigence préliminaire à laquelle il faut satisfaire en ce qui concerne le volet «question sérieuse» du critère n'est pas rigoureuse; il suffit d'établir que la question n'est pas futile ou vexatoire. Des arguments similaires à ceux avancés en l'espèce ont toujours été rejetés en ce qui concerne la période pendant laquelle le programme relevait du CIC. Dans un cas de ce genre, la juge Dawson, en rejetant une demande de suspension, avait conclu que le bureau responsable de l'ERAR était organisé de façon à protéger l'indépendance du décideur qui procédait à un ERAR. Des arguments similaires portant sur la partialité institutionnelle à un moment où le programme relevait de l'ASFC ont également été rejetés. Il n'y avait qu'une décision où la Cour avait reconnu l'existence d'une question sérieuse. Il n'existait aucune affaire identique, quant aux faits et points litigieux, à celle dont la Cour était ici saisie. Par leur nature même, les demandes de suspension sont habituellement présentées à la dernière minute et sont débattues sur la base d'observations préparées à la hâte, de sorte que les motifs de l'ordonnance n'étaient pas très utiles.

Les arguments du demandeur soulevaient, selon la Cour, de nombreux problèmes. 1) l'ASFC n'est pas uniquement un organisme d'exécution; elle a également des fonctions administratives; 2) depuis le 28 juin 2002, les agents d'ERAR formaient un groupe distinct n'ayant pas de contact avec les agents chargés du renvoi. Le coordinateur de l'unité de l'ERAR acheminait le travail, mais il ne dictait pas le résultat des décisions; 3) le législateur fédéral a inclus dans la loi les fonctions d'exécution et de protection, le ministre responsable étant désigné par le gouverneur en conseil; 4) le législateur fédéral a décidé de ne pas assigner la fonction d'ERAR à un tribunal indépendant; 5) la preuve tendait à démontrer que la structure élaborée respectait les exigences relatives à l'équité procédurale établies dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; 6) dans l'affaire *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, la Cour suprême a statué que la Cour devait hésiter à intervenir dans la structure des fonctions décisionnelles établies par l'organe exécutif du gouvernement; et 7) on pouvait soutenir qu'en ne soulevant la question que dix mois après que les changements eurent été

question as to whether *Ocean Port* is applicable in the Charter context. Considering the low threshold, the Court was willing to find a serious issue for trial.

Turning to irreparable harm, the applicant suggested that, absent an injunction, if a breach of natural justice should be found at trial, putative class members will have lost their right to the single process that ensures, in a timely way, that they are not removed to face persecution or even torture. That is because either the feared harm will have taken place or because they will have lost contact with the Government. But the test for irreparable harm is a strict one, requiring clear, convincing evidence. Merely to assert that the individual will suffer the harm claimed in a PRRA application will not suffice. A majority of the affected persons have had the benefit of a risk assessment. Applicant's case has been the subject of a review by the Immigration and Refugee Board. In an unchallenged process, decision makers have determined that most of these persons were not at risk and there was no evidence of any increased risk to the extent that lives are now in jeopardy. It was significant that a positive PRRA is accorded in only 3% of cases.

Applicant was mistaken in submitting that if an injunction is refused, the right to an effective remedy would be nugatory. A PRRA applicant who has been removed from Canada, if successful upon judicial review, is entitled to have his application reconsidered. Cases relied upon by applicant in which there was significant evidence of personalized risk were distinguished. The case law is to the effect that irreparable harm cannot be solely founded on difficulty in pursuing legal rights once removed from Canada.

While the conclusion as to absence of irreparable harm was sufficient to dispose of this matter, the balance of convenience issue was also considered. While a decision to remove applicant based on a questionable PRRA might negatively impact upon Canada's international commitments and reputation, if respondents lose this motion, the impact on the ability to remove persons who have no legal status in Canada would be enormous. Some putative class members are inadmissible for criminality. Others, who have failed upon leave applications or stay of removal applications, could have their removals postponed indefinitely. Granting an injunction

effectués au sein de l'ASFC, les membres de la catégorie présumée avaient renoncé au droit d'aborder cette question. D'autre part, on pourrait se demander si l'arrêt *Ocean Port* s'applique dans le contexte de la Charte. Compte tenu de l'exigence préliminaire peu rigoureuse, la Cour était prête à conclure à l'existence d'une question sérieuse à trancher.

En ce qui concerne le préjudice irréparable, le demandeur a soutenu que si l'injonction n'était pas accordée et s'il était conclu à l'instruction qu'il y avait eu déni de justice naturelle, les membres de la catégorie présumée auront perdu leur droit à la seule procédure destinée à assurer en temps opportun qu'ils ne sont pas renvoyés pour être exposés au risque de persécution ou de torture, et ce, parce qu'ils auront subi le préjudice qu'ils craignent ou qu'ils auront perdu contact avec le gouvernement. Cependant, le préjudice irréparable est un critère strict exigeant des éléments de preuve clairs et convaincants. Le fait d'alléguer simplement que les personnes en cause subiront le préjudice allégué dans leur demande d'ERAR ne suffit pas. La grande majorité des personnes touchées ont bénéficié d'un examen des risques. Le demandeur a bénéficié d'un examen de la part de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Dans une procédure non contestée, les décideurs ont conclu que la plupart des personnes en cause n'étaient pas en danger et il n'y avait aucun élément de preuve tendant à montrer que les risques avaient augmenté, au point où la vie des personnes en cause était maintenant en danger. Il était important de noter que l'ERAR est favorable dans seulement 3 p. 100 des cas.

La prétention du demandeur selon laquelle, si l'injonction est refusée, le droit à un recours efficace deviendrait illusoire, est erronée. Le demandeur d'un ERAR qui a été renvoyé du Canada, et dont la demande de contrôle judiciaire a été accueillie, a le droit d'obtenir un nouvel examen de sa demande. Une distinction a été faite d'avec les décisions invoquées par le demandeur, dans lesquelles bon nombre d'éléments de preuve étayaient l'existence d'un risque personnel. La jurisprudence établit que le préjudice irréparable ne peut pas uniquement être fondé sur le fait qu'il est difficile pour l'intéressé qui a été renvoyé du Canada de faire valoir ses droits.

La conclusion relative à l'absence de préjudice irréparable était suffisante pour régler l'affaire, mais la question de l'évaluation comparative des inconvénients a également été examinée. Toute décision de renvoyer le demandeur fondée sur un ERAR contestable peut avoir un effet défavorable sur les engagements pris par le Canada et sur sa réputation à l'échelle internationale, mais si les défendeurs n'ont pas gain de cause dans la présente requête, les conséquences, en ce qui concerne la capacité de renvoyer des personnes dont le statut n'est pas reconnu au Canada, seraient énormes. Certains membres de la catégorie présumée sont interdits de territoire pour des raisons

would severely and negatively affect the objective of the Act: to protect Canadians and to maintain the security of Canadian society. If the PRRAs of some 3700 people have to be redone, this would severely disrupt the overall removals system. This inevitable result would be contrary to the public interest and outweigh by far the possible negative impacts upon the proposed class due to an injunction being denied. Applicant had thus failed to satisfy two prongs of the tripartite test and so the Court did not have to consider the question of its jurisdiction to grant the relief sought.

While an injunction was denied, the Court accepted applicant's point about the impossibility of locating putative class members once removed. The integrity of the putative class might be seriously impaired if there is no way of providing information to persons removed. It is unreasonable to expect them to learn of the class action. Counsel were accordingly directed to cooperate in the development of a protocol in the form of a simple notice to persons being removed along with CBSA website information.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

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

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h), 48(2), 97, 112(1).

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, s. 165.

Order in Council P.C. 2003-2063.

Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act, R.S.C., 1985, c. P-34.

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

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 S.C.R. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87

de criminalité. Les personnes qui ont déjà demandé une autorisation et qui se sont vu opposer un refus, et les personnes qui ont demandé sans succès un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi dont elles faisaient l'objet pourraient faire reporter leur renvoi pendant une période indéterminée. L'octroi d'une injonction aurait un effet défavorable sérieux sur l'objectif visé par la Loi, à savoir protéger les Canadiens et garantir leur sécurité. S'il fallait reprendre les ERAR de quelque 3 700 personnes, le système des renvois serait gravement compromis. Ce résultat inévitable serait contraire à l'intérêt public et dépasserait de beaucoup les conséquences défavorables possibles pour la catégorie proposée en cas de refus d'accorder une injonction. Le demandeur avait donc omis de satisfaire à deux volets du critère tripartite et la Cour n'avait pas à aborder la question de savoir si elle avait compétence pour accorder le redressement demandé.

L'injonction a été refusée, mais la Cour a reconnu le bien-fondé de l'argument du demandeur pour ce qui est de l'impossibilité de trouver les membres de la catégorie présumée une fois qu'ils auront été renvoyés. L'intégrité de la catégorie présumée pourrait être gravement compromise s'il n'existait aucune façon de renseigner les personnes renvoyées. Il est déraisonnable de s'attendre à ce que ces personnes soient au courant de l'exercice d'un recours collectif. On a donc demandé aux avocats de collaborer en vue d'élaborer un protocole sous la forme d'un simple avis aux personnes qui sont renvoyées et de la fourniture de renseignements dans le site web de l'ASFC.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C., (1985), appendice II, n° 44].

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1Fa). Décret C.P. 2003-2063.

Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique, L.R.C. (1985), ch. P-34. *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(h), 48(2), 97, 112(1).

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 165.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 R.C.S. 110; (1987), 38 D.L.R. (4th) 321; [1987] 3 W.W.R. 1; 46 Man. R. (2d) 241; 25 Admin. L.R. 20; 87

CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341; *RJR—MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311; (1994), 111 D.L.R. (4th) 385; 54 C.P.R. (3d) 114; 164 N.R. 1; 60 Q.A.C. 241; *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123; 86 N.R. 302 (F.C.A.); *Hamade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-7864-04, dated 29/9/04 (no reasons); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781; (2001), 204 D.L.R. (4th) 33; [2001] 10 W.W.R. 1; 93 B.C.L.R. (3d) 1; 34 Admin. L.R. (3d) 1; 274 N.R. 116; 2001 SCC 52; *Kim v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 33 Imm. L.R. (3d) 95; 2003 FCT 321; *Selliah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 261; [2004] F.C.J. No. 1200 (QL).

DISTINGUISHED:

Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 4 F.C. 206; (1999), 176 D.L.R. (4th) 296; 249 N.R. 28 (C.A.); *Resulaj v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1168; [2003] F.C.J. No. 1474 (QL); *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 250 F.T.R. 285; 35 Imm. L.R. (3d) 122; 2004 FC 464.

CONSIDERED:

Puvanenthiram v. Canada (Solicitor General), IMM-748-04, dated 19/9/04 (no reasons).

REFERRED TO:

Borisova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2003] 4 F.C. 408; (2003), 237 F.T.R. 87; 29 Imm. L.R. (3d) 163; 2003 FC 859; *North American Gateway Inc. v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)* (1997), 47 Admin. L.R. (2d) 24; 74 C.P.R. (3d) 156; 214 N.R. 146 (F.C.A.); *Ariri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-871-03, dated 12/2/03 (no reasons); *Awolor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-870-03, dated 12/2/03 (no reasons); *Genoves v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-4985-02 (no reasons); *Gulzar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-7985-03 (no reasons); *Kasmi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-8942-03 (no reasons); *Hussain v.*

CLLC 14,015; 18 C.P.C. (2d) 273; 73 N.R. 341; *RJR—MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311; (1994), 111 D.L.R. (4th) 385; 54 C.P.R. (3d) 114; 164 N.R. 1; 60 Q.A.C. 241; *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123; 86 N.R. 302 (C.A.F.); *Hamade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-7864-04, décision en date du 29-9-04 (sans motifs); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 R.C.S. 781; (2001), 204 D.L.R. (4th) 33; [2001] 10 W.W.R. 1; 93 B.C.L.R. (3d) 1; 34 Admin. L.R. (3d) 1; 274 N.R. 116; 2001 CSC 52; *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 33 Imm. L.R. (3d) 95; 2003 CFPI 32; *Selliah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 261; [2004] A.C.F. n° 1200 (QL).

DÉCISIONS DISTINCTES:

Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 4 C.F. 206; (1999), 176 D.L.R. (4th) 296; 249 N.R. 28 (C.A.); *Resulaj c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1168; [2003] A.C.F. n° 1474 (QL); *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2004), 250 F.T.R. 285; 35 Imm. L.R. (3d) 122; 2004 CF 464.

DÉCISION EXAMINÉE:

Puvanenthiram c. Canada (Solliciteur général), IMM-748-04, décision en date du 19-9-04 (sans motifs).

DÉCISIONS CITÉES:

Borisova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2003] 4 C.F. 408; (2003), 237 F.T.R. 87; 29 Imm. L.R. (3d) 163; 2003 CF 859; *North American Gateway Inc. c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)* (1997), 47 Admin. L.R. (2d) 24; 74 C.P.R. (3d) 156; 214 N.R. 146 (C.A.F.); *Ariri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-871-03, décision en date du 12-2-03 (sans motifs); *Awolor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-870-03, décision en date du 12-2-03 (sans motifs); *Genoves c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-4985-02 (sans motifs); *Gulzar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-7985-03 (sans motifs); *Kasmi c. Canada (Ministre de la*

Canada (Minister of Citizenship and Immigration), IMM-7652-03 (no reasons); *Rajalingam v. Canada (Solicitor General)*, IMM-6957-04, dated 10/8/04 (no reasons); *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-724-04 (no reasons); *Grant v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 141; [2002] F.C.J. No. 191 (QL); *Duve v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 387 (T.D.) (QL); *Mikhailov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 191 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Frankowski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 935 (T.D.) (QL); *Csanyi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 758 (T.D.) (QL); *Atakora v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 68 F.T.R. 122 (F.C.T.D.); *Membreno-Garcia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 306; (1992), 93 D.L.R. (4th) 620; 7 Admin. L.R. (2d) 38; 55 F.T.R. 104; 17 Imm. L.R. (2d) 291 (T.D.); *Smith v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 58 F.T.R. 292; 18 Imm. L.R. (2d) 71 (F.C.T.D.).

APPLICATION for an order suspending the effect of all negative PRRAs decided between December 12, 2003 and October 8, 2004, an injunction against removals and providing directions for communication with members of a putative class. Motion denied except as to last-mentioned relief sought.

APPEARANCES:

Lorne Waldman, Krassina Kostadinov and D. Clifford Luyt for applicant.
Marie-Louise Weislo, Rhonda M. Marquis, Angela Marinis and Anshumala Juyal for respondents.

SOLICITORS OF RECORD:

Waldman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for order rendered in English by

Citoyenneté et de l'Immigration, IMM-8942-03 (sans motifs); *Hussain c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-7652-03 (sans motifs); *Rajalingam c. Canada (Solliciteur général)*, IMM-6957-04, en date du 10-8-04 (sans motifs); *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-724-04 (sans motifs); *Grant c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 141; [2002] A.C.F. n° 191 (QL); *Duve c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 387 (1^{re} inst.) (QL); *Mikhailov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2000), 191 F.T.R. 1 (C.F. 1^{re} inst.); *Frankowski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 935 (1^{re} inst.) (QL); *Csanyi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 758 (1^{re} inst.) (QL); *Atakora c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 68 F.T.R. 122 (C.F. 1^{re} inst.); *Membreno-Garcia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 306; (1992), 93 D.L.R. (4th) 620; 7 Admin. L.R. (2d) 38; 55 F.T.R. 104; 17 Imm. L.R. (2d) 291 (1^{re} inst.); *Smith c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1992), 58 F.T.R. 292; 18 Imm. L.R. (2d) 71 (C.F. 1^{re} inst.).

DEMANDE visant à obtenir une ordonnance suspendant l'effet de toutes les décisions défavorables rendues en matière d'ERAR, entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004, une injonction interdisant les renvois et des directives au sujet de la façon de communiquer avec les membres d'une catégorie présumée. Requête rejetée, sauf pour la dernière réparation demandée.

ONT COMPARU:

Lorne Waldman, Krassina Kostadinov et D. Clifford Luyt pour le demandeur.
Marie-Louise Weislo, Rhonda M. Marquis, Angela Marinis et Anshumala Juyal pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

[1] SNIDER J.: The moving party in this case, Mr. Vivekananthan Nalliah, has commenced an application to this Court for leave and judicial review of a negative decision dated September 9, 2004 (delivered to Mr. Nalliah on October 15, 2004) by a pre-removal risk assessment (PRRA) officer. He hopes that this judicial review will evolve into a class action including as plaintiffs all individuals who received negative PRRA decisions made between December 12, 2003 and October 8, 2004. In this motion, Mr. Nalliah seeks an order of this Court:

(a) suspending the effect of all negative PRRAs decided between December 12, 2003 and October 8, 2004 until this Court has finally determined the validity of the PRRAs or until new PRRA decisions are made by an independent tribunal based on up-to-date information, whichever comes first;

(b) enjoining the respondents from removing from Canada all individuals whose negative PRRA decisions were made between December 12, 2003 and October 8, 2004 and who still remain in Canada, until this Court has finally determined the validity of the PRRAs or until new PRRA decisions are made by an independent tribunal based on up-to-date information, whichever comes first; and

(c) providing directions to all parties to the proceedings as to how they should communicate with members of the putative class.

[2] Also before me for the purposes of this motion were five other motions dealing with the same subject-matter. Upon agreement of counsel, the motion record of Mr. Nalliah was used throughout oral arguments with the understanding that the results of this motion would apply to all six motions.

[3] The background of Mr. Nalliah's history with Canada's immigration system is set out in brief summary

[1] LA JUGE SNIDER: La partie requérante en l'espèce, M. Vivekananthan Nalliah, a présenté une demande à la Cour en vue d'obtenir une autorisation et le contrôle judiciaire d'une décision défavorable rendue le 9 septembre 2004 (et remise à M. Nalliah le 15 octobre 2004) par un agent chargé de l'examen des risques avant renvoi (ERAR). M. Nalliah espère que ce contrôle judiciaire donnera lieu à un recours collectif comprenant, à titre de demanderesse, toutes les personnes qui ont fait l'objet de décisions défavorables relativement à l'ERAR entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004. Dans la présente requête, M. Nalliah demande à la Cour de rendre une ordonnance:

a) suspendant l'effet de toutes les décisions défavorables qui ont été rendues en matière d'ERAR entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004 tant que la Cour n'aura pas statué d'une façon définitive sur la validité des ERAR ou tant que de nouvelles décisions relatives à l'ERAR n'auront pas été rendues par un tribunal indépendant compte tenu de renseignements à jour, selon l'événement qui se produira en premier lieu;

b) interdisant aux défendeurs de renvoyer du Canada les personnes qui ont fait l'objet, relativement à l'ERAR, de décisions défavorables rendues entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004 et qui sont encore au Canada, tant que la Cour n'aura pas statué d'une façon définitive sur la validité des ERAR ou tant que de nouvelles décisions relatives à l'ERAR n'auront pas été rendues par un tribunal indépendant compte tenu de renseignements à jour, selon l'événement qui se produira en premier lieu;

c) donnant à toutes les parties à l'instance des directives au sujet de la façon dont elles devraient communiquer avec les membres de la catégorie présumée.

[2] J'ai également été saisie, pour les besoins de la requête, de cinq autres requêtes à ce sujet. Sur consentement des avocats, le dossier de la requête de M. Nalliah a été utilisé pendant toute la durée des plaidoiries, le résultat de la présente requête devant s'appliquer aux six requêtes.

[3] L'historique des relations que M. Nalliah a eues avec le système d'immigration du Canada est donné sous

form in Appendix A to these reasons. Appendix A also sets out a similar history for each of the other five moving parties. The respondents advise that there are approximately 3700 people whose PRRA applications were decided during the period of December 12, 2003 to October 8, 2004 and who are, therefore, affected by this motion.

ISSUES

[4] The test to be applied when determining whether or not to grant an interlocutory injunction or stay is the conjunctive tripartite test that has been set out in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110 and *RJR—MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311.

[5] In *Toth v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123, at page 128, the Federal Court of Appeal held that the same three-stage test applied to stays of deportation. Accepting the applicability of this test to the present motion, Mr. Nalliah must satisfy me that:

1. There is a serious issue to be tried in the underlying application;
2. Mr. Nalliah and the other affected persons will suffer irreparable harm if the relief is not granted; and,
3. The balance of convenience, considering the total situation of both parties, favours Mr. Nalliah and the other persons.

[6] In this case, there are issues related to the proposed class action. There is a question of this Court's jurisdiction with respect to each of the elements of relief sought in respect of the proposed class members. That is, if I determine that the relief should be granted for Mr. Nalliah, am I able to extend it to all members of the proposed class?

une forme sommaire à l'appendice A des présents motifs. L'appendice A fait état de circonstances similaires pour chacune des cinq autres parties requérantes. Les défendeurs font savoir qu'il y a environ 3 700 personnes dont les demandes d'ERAR ont fait l'objet d'une décision pendant la période allant du 12 décembre 2003 au 8 octobre 2004 et qui sont donc touchées par la présente requête.

LES POINTS LITIGIEUX

[4] Le critère à appliquer pour décider s'il convient d'accorder une injonction interlocutoire ou une suspension est le critère conjonctif tripartite énoncé dans les arrêts *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110 et *RJR—MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311.

[5] Dans l'arrêt *Toth c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 123, à la page 128, la Cour d'appel fédérale a statué que ce critère en trois étapes s'appliquait aux sursis à l'exécution d'une mesure d'expulsion. S'il est reconnu que ce critère s'applique à la présente requête, M. Nalliah doit me convaincre de ce qui suit:

1. La demande sous-jacente soulève une question sérieuse à trancher;
2. M. Nalliah et les autres personnes touchées subiront un préjudice irréparable si la réparation n'est pas accordée; et
3. L'évaluation comparative des inconvénients, compte tenu de la situation des deux parties dans son ensemble, milite en faveur de M. Nalliah et des autres personnes touchées.

[6] En l'espèce, certains points litigieux se rapportent au recours collectif envisagé. Il s'agit de savoir si la Cour a compétence à l'égard de chacun des éléments de la réparation sollicitée pour les membres de la catégorie proposée. Si je conclus que la réparation doit être accordée à M. Nalliah, puis-je l'appliquer la réparation à tous les membres de la catégorie proposée?

[7] If I find that the requested relief ought to be granted with respect to Mr. Nalliah and that I have jurisdiction to extend the requested relief, the further question is whether it should be expanded to the putative class as it was in *Borisova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 408 (F.C.).

[8] Finally, regardless of whether the balance of the injunctive relief is granted, there is the issue of whether a notice should be sent to members of the putative class.

BACKGROUND

[9] This motion, the underlying application for judicial review and the proposed class action all relate to the placement of PRRA officers within the structure of two government departments, the departments of the Solicitor General (SGC) and Citizenship and Immigration Canada (CIC). The allegations of the affected persons arise out of the following sequence of events:

1. As of June 28, 2002, the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) came into effect and included subsection 112(1) which provides that:

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

This provision is the genesis of PRRAs. The Minister's decision-making function was delegated to the individual PRRA officers.

2. For a period of about 17 months—from June 28, 2002 until December 12, 2003—the PRRA officers were part of the structure of CIC within the department of the Minister of Citizenship and Immigration.

3. On December 12, 2003, the Government created the Canada Border Services Agency (CBSA) with the responsible Minister for the new agency being the

[7] Si je conclus que la réparation demandée doit être accordée à M. Nalliah et que j'ai compétence pour étendre la portée de la réparation demandée, il s'agit en outre de savoir si cette réparation doit s'appliquer à la catégorie présumée, comme cela a été fait dans la décision *Borisova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 408 (C.F.).

[8] Enfin, indépendamment de la question de savoir si le reste de l'injonction est accordé, il s'agit de savoir si un avis doit être envoyé aux membres de la catégorie présumée.

HISTORIQUE

[9] Cette requête, la demande de contrôle judiciaire sous-jacente et le recours collectif envisagé résultent tous du placement des agents d'ERAR dans la structure de deux ministères gouvernementaux, à savoir le ministère du Solliciteur général (SGC) et Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). Les personnes touchées ont formulé leurs allégations à la suite des événements suivants:

1. Le 28 juin 2002, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) est entrée en vigueur; elle comprenait le paragraphe 112(1), qui prévoit ce qui suit:

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

Cette disposition est à l'origine des ERAR. La fonction décisionnelle du ministre a été déléguée à des agents individuels chargés de l'ERAR.

2. Pendant une période d'environ 17 mois—du 28 juin 2002 au 12 décembre 2003—les agents d'ERAR faisaient partie de la structure du CIC au sein du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

3. Le 12 décembre 2003, le gouvernement a créé l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), le ministre responsable de cette nouvelle agence étant le

Solicitor General (Order in Council P.C. 2003-2063, made pursuant to *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act* [R.S.C., 1985, c. P-34]). Staff of the new agency were transferred from Canada Customs and Revenue Agency, CIC and the Canadian Food Inspection Agency. Responsibility for PRRA decision-making was moved to CBSA from CIC. This did not require a physical move of the PRRA officers. For the transferred CIC employees, including the PRRA officers, there was no change in existing terms and conditions of employment and Treasury Board continued as their employer.

4. A further reorganization took place on October 8, 2004 when the PRRA decision-making responsibilities were transferred back to CIC. Once again there were no changes to the physical location of the officers, their terms and conditions of employment or their employer.

ANALYSIS OF TRIPARTITE TEST ELEMENTS

Serious Issue

[10] The first prong of the test for granting the relief sought is whether Mr. Nalliah raises a serious issue for trial. Mr. Nalliah submits that the serious issue for trial is raised by the lack of independence and impartiality of PRRA officers during the 10 months that they operated within the CBSA.

[11] The threshold to be met by an applicant for the “serious issue” branch of the test for granting injunctive relief is low (*North American Gateway Inc. v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)* (1997), 47 Admin. L.R. (2d) 24 (F.C.A.)). It is not the job of the Court at this early stage of the proceedings to evaluate the merits of the issue but to establish, upon review of the record and submissions of parties, that the issue is not frivolous or vexatious.

solliciteur général (décret C.P. 2003-2063, pris conformément à la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique* [L.R.C. (1985), ch. P-34]). Les membres du personnel de la nouvelle agence ont été mutés depuis l'Agence des douanes et du revenu du Canada, CIC et l'Agence canadienne d'inspection des aliments. La responsabilité des prises de décisions relatives à l'ERAR, qui relevait de CIC, a été confiée à l'ASFC. La chose n'a nécessité aucun déplacement physique de la part des agents d'ERAR. Quant aux employés de CIC qui ont été mutés, y compris les agents d'ERAR, leurs conditions de travail n'ont pas changé et le Conseil du Trésor a continué à être leur employeur.

4. Une autre restructuration a eu lieu le 8 octobre 2004, lorsque la responsabilité des prises de décisions relatives à l'ERAR a de nouveau été transférée à CIC. Encore une fois, le lieu de travail lui-même des agents n'a pas changé, et leurs conditions de travail et leur employeur étaient encore les mêmes.

ANALYSE DES ÉLÉMENTS DU CRITÈRE TRIPARTITE

Question sérieuse à trancher

[10] En ce qui concerne le premier volet du critère visant à permettre de décider si la réparation demandée doit être accordée, il s'agit de savoir si M. Nalliah soulève une question sérieuse à trancher. M. Nalliah affirme que la question sérieuse à trancher résulte du manque d'indépendance et d'impartialité des agents d'ERAR pendant les 10 mois où ils ont travaillé au sein de l'ASFC.

[11] L'exigence préliminaire à laquelle le demandeur doit satisfaire en ce qui concerne le volet «question sérieuse» du critère à appliquer aux fins de l'octroi d'une injonction n'est pas rigoureuse (*North American Gateway Inc. c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)* (1997), 47 Admin. L.R. (2d) 24 (C.A.F.)). Il n'appartient pas à la Cour à ce stade peu avancé de l'instance d'apprécier le bien-fondé de la question, mais il s'agit d'établir, sur examen du dossier et des prétentions des parties, que la question n'est pas futile ou vexatoire.

[12] In determining whether an issue meets that low standard, I should be guided by a review of any jurisprudence that may have considered this question.

[13] This Court has considered similar arguments challenging the independence of the PRRA program while it was under the responsibility of CIC and has consistently rejected those arguments (*Ariri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (February 12, 2003), IMM-871-03 (F.C.T.D.); *Awolor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (February 12, 2003), IMM-870-03 (F.C.T.D.); *Genoves v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-4985-02 (leave dismissed); *Gulzar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-7985-03 (stay dismissed and leave dismissed); *Kazmi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-8942-03 (leave dismissed); *Hussain v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-7652-03 (leave dismissed)).

[14] In dismissing a stay application in *Hamade v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (September 29, 2004), IMM-7864-04 (F.C.T.D.), Justice Dawson, in relation to a CBSA PRRA determination, stated that:

Notwithstanding the low threshold, the Applicants have failed to establish that a serious issue exists. In this regard, the allegation of systematic [*sic*] bias has previously been found not to be a serious issue. See: *Awolor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-870-03 and *Ariri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, IMM-871-03. While these cases pre-date the most recent re-organization of the Canada Border Services Agency the evidence before the Court is to the effect that 'The PRRA office is structured in such way [*sic*] to ensure that the independence of the PRRA decision-maker is safeguarded'.

[15] Mr. Nalliah suggests that Justice Dawson in *Hamade* was addressing a different issue than the one at bar or that she did not have an adequate evidentiary record before her. I do not agree that a different issue was under consideration; in substance, the issue before

[12] En décidant si une question satisfait à cette norme peu rigoureuse, je dois me fonder sur un examen des arrêts dans lesquels cette question peut avoir été examinée.

[13] Cette Cour a examiné des arguments similaires visant à contester l'indépendance du programme d'ERAR pendant que ce programme relevait de CIC et a toujours rejeté ces arguments (*Ariri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (12 février 2003), IMM-871-03 (C.F. 1^{re} inst.); *Awolor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (12 février 2003), IMM-870-03 (C.F. 1^{re} inst.); *Genoves c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-4985-02 (autorisation refusée); *Gulzar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-7985-03 (suspension refusée et autorisation refusée); *Kazmi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-8942-03 (autorisation refusée); *Hussain c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-7652-03 (autorisation refusée)).

[14] En rejetant une demande de suspension dans la décision *Hamade c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (29 septembre 2004), IMM-7864-04 (C.F. 1^{re} inst.), la juge Dawson, qui parlait d'une décision relative à un ERAR prise par l'ASFC, a dit ce qui suit:

[TRADUCTION] Malgré l'exigence préliminaire peu rigoureuse, les demandeurs n'ont pas réussi à établir l'existence d'une question sérieuse. Sur ce point, il a déjà été conclu que l'allégation de partialité systématique [*sic*] n'était pas une question sérieuse. Voir: *Awolor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-870-03 et *Ariri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, IMM-871-03. Ces décisions ont été rendues avant la restructuration la plus récente de l'Agence des services frontaliers du Canada, mais selon la preuve mise à la disposition de la Cour, «[l]e bureau responsable de l'ERAR est organisé de façon à protéger l'indépendance du décideur qui procède à un ERAR».

[15] M. Nalliah soutient que dans la décision *Hamade*, la juge Dawson traitait d'une question différente de celle qui nous occupe ou qu'elle n'avait pas à sa disposition un dossier adéquat sur le plan de la preuve. Je ne suis pas d'accord pour dire qu'il s'agissait d'une question

me is identical.

[16] Mr. Nalliah submits that this Court has already found a “serious issue” on two occasions, citing *Puvanenthiram v. Canada (Solicitor General)* (September 19, 2004), IMM-7148-04, and *Rajalingam v. Canada (Solicitor General)* (August 10, 2004), IMM-6957-04 as support. This is inaccurate with respect to one of those decisions. The Court in *Puvanenthiram*, did not find a serious issue on institutional bias. First, the Court’s order does not reflect this and, second, the respondent consented to the injunction motion solely on the issue of the threshold of risk involved in section 97 of the and *Immigration and Refugee Protection Act*.

[17] This Court has also considered similar arguments alleging institutional bias while the PRRA program was under the CBSA, but found no arguable issue and dismissed the applications for leave (*Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* IMM-724-04 (leave dismissed)).

[18] This appears to leave *Rajalingam*, as the only case where this Court accepted a similar question as a serious issue. The issue was described as “whether the pre-removal risk assessment officers enjoy a sufficient degree of institutional independence, having regard to the nature of the functions they carry out”.

[19] The best law to assist me would be a decision on a judicial review where I could compare the facts and issues to the case before me. There is no such decision. Stay applications, being brought at the eleventh hour and argued on hastily written arguments, do not, in my view, provide me with much guidance. Given that parties have more time to prepare the application record for judicial review, the record with respect to a leave application is, accordingly, more complete and should present a full argument to the judge reviewing the application. Nevertheless, without reasons, or an opportunity to review the evidence presented it is difficult to assess the

différente; la question dont je suis ici saisie est en substance identique.

[16] M. Nalliah affirme que la Cour a déjà conclu à l’existence d’une «question sérieuse» à deux reprises; il cite à l’appui les décisions *Puvanenthiram c. Canada (Solliciteur général)* (19 septembre 2004), IMM-7148-04, et *Rajalingam c. Canada (Solliciteur général)* (10 août 2004), IMM-6957-04. Cette affirmation est inexacte pour ce qui est de l’une des ces décisions. En effet, dans la décision *Puvanenthiram*, la Cour n’a pas conclu à l’existence d’une question sérieuse pour ce qui est de la partialité institutionnelle. En premier lieu, l’ordonnance de la Cour ne le montre pas et, en second lieu, le défendeur a consenti à l’injonction uniquement pour ce qui est de la question des exigences préliminaires relatives aux risques en cause à l’article 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*.

[17] La Cour a également examiné des arguments similaires portant sur la partialité institutionnelle à un moment où le programme d’ERAR relevait de l’ASFC, mais elle a conclu qu’il n’y avait pas de question à débattre et elle a rejeté les demandes d’autorisation (*Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, IMM-724-04 (autorisation refusée)).

[18] Il semble rester la décision *Rajalingam*, où la Cour a reconnu qu’une question similaire était une question sérieuse. La question a été définie comme étant [TRADUCTION] «de savoir si les agents chargés de l’examen des risques avant renvoi jouissent d’un degré suffisant d’indépendance institutionnelle, compte tenu de la nature des fonctions qu’ils exercent».

[19] Une décision rendue à la suite d’un contrôle judiciaire et me permettant de comparer les faits et points litigieux qui y sont en cause à ceux de l’affaire dont je suis ici saisie me serait des plus utile. Or, il n’existe aucune décision de ce genre. À mon avis, les demandes de suspension, qui sont présentées à la dernière minute et qui sont débattues sur la base d’observations écrites préparées à la hâte, ne sont pas très utiles. Étant donné que les parties disposent de plus de temps pour préparer le dossier d’une demande de contrôle judiciaire, le dossier dans le cas d’une demande d’autorisation est donc plus complet et devrait offrir une argumentation

applicability of the facts in those cases to the one before me. Accordingly, while the orders of this Court referred to suggest almost unanimously that there is no serious issue, I am reluctant to use them to conclude that there is no serious issue here.

[20] I am left with Mr. Nalliah's assertions and representations that there is a serious issue to be tried. I note that there are significant problems with Mr. Nalliah's arguments. Among those problems are the following:

- The CBSA is not, as asserted by Mr. Nalliah, only an enforcement agency. Its duties encompass administration as well as enforcement of certain of Canada's laws and, thus, extends beyond enforcement of removal orders.
- The PRRA officers have, since June 28, 2002 and whether in CIC or in CBSA, operated as a separate group without contact with removals officers. The PRRA Unit Coordinator directs the work flow and carries out the administrative coordination but does not direct the outcome of PRRAs.
- Parliament chose to include both enforcement and protection functions within the same statute with the Governor in Council having the authority to name the responsible Minister, thereby setting up a statutorily-mandated relationship between the two functions.
- Parliament also chose to link the removals process with the PRRA in subsection 112(1) of IRPA and did not assign the PRRA function to an independent tribunal (such as the Immigration and Refugee Board), as it could have done.
- While *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 28, stated that, to satisfy the requirements of procedural

complète au juge qui examine la demande. Néanmoins, en l'absence de motifs ou de la possibilité d'examiner la preuve présentée, il est difficile de savoir si les faits de ces affaires s'appliquent en l'espèce. Par conséquent, même si les ordonnances de la Cour qui ont été mentionnées donnent presque unanimement à entendre qu'il n'existe pas de question sérieuse, j'hésite à les utiliser pour conclure qu'il n'y a pas de question sérieuse dans ce cas-ci.

[20] Il reste les assertions et observations de M. Nalliah selon lesquelles il existe une question sérieuse à trancher. Je tiens à faire remarquer que les arguments de M. Nalliah suscitent des problèmes importants, notamment les problèmes suivants:

- Contrairement à ce que M. Nalliah a affirmé, l'ASFC n'est pas uniquement un organisme d'exécution. Cette agence est notamment chargée de l'administration et de l'exécution de certaines lois du Canada et, par conséquent, ses fonctions ne consistent pas simplement à assurer l'exécution des mesures de renvoi.
- Depuis le 28 juin 2002, les agents d'ERAR, et ce, qu'ils fassent partie de CIC ou de l'ASFC, forment un groupe distinct n'ayant pas de contact avec les agents chargés du renvoi. Le coordinateur de l'unité de l'ERAR achemine le travail et assure la coordination administrative, mais il ne dicte pas le résultat des ERAR.
- Le législateur fédéral a choisi d'inclure les fonctions d'exécution et de protection dans la même loi, le gouverneur en conseil étant autorisé à désigner le ministre responsable, de sorte qu'un lien d'origine législative est établi entre les deux fonctions.
- Le législateur fédéral a également décidé d'établir un lien entre la procédure de renvoi et l'ERAR au paragraphe 112(1) de la LIPR et il n'a pas assigné la fonction d'ERAR à un tribunal indépendant (tel que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié) comme il aurait pu le faire.
- Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 28, il a été dit que, pour satisfaire aux

fairness, the affected person must have access to an impartial process, appropriate to the statutory, institutional and social context of the decision, the evidence before me tends to show that the Government has developed a structure within which the PRRA officers' function meets this standard.

- Jurisprudence of the Supreme Court of Canada in *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781 suggests that the Court should be reluctant to interfere with the executive branch of government's structure of decision-making functions.

- By not bringing this alleged bias to the attention, first, of the decision makers and, secondly, to the Court, it is arguable that the members of the putative class have waived their rights to now raise this issue, some 10 months after the change to CBSA was made.

[21] There is one bit of evidence put forward by Mr. Nalliah that appears not to have been considered by the Court in the earlier stay motions and leave applications. That is the fact that, as of October 8, 2004, the functions were moved back to CIC. Would this have made a difference to the determinations made by Justice Dawson and others? I do not know. This move back may be significant in the context of the establishment of the factual basis for the allegation of lack of independence or impartiality. Further, I note that *Ocean Port*, may leave open some question as to its applicability to decisions that may affect rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. In turn, that raises the issue of whether all of the PRRA decisions in question affect Charter rights. Mr. Nalliah and the respondents disagree on that point.

[22] In conclusion on this aspect of the tripartite test, despite the problems faced by Mr. Nalliah and the

exigences relatives à l'équité procédurale, la personne touchée doit avoir accès à une procédure impartiale, adaptée au contexte légal, institutionnel et social de la décision. La preuve mise à ma disposition tend à démontrer que le gouvernement a élaboré une structure à l'intérieur de laquelle la fonction des agents d'ERAR respecte cette norme.

- La décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 R.C.S. 781, donne à entendre que la Cour doit hésiter à intervenir dans la structure des fonctions décisionnelles de l'organe exécutif du gouvernement.

- En ne portant pas cette présumée partialité à l'attention en premier lieu des décideurs et en second lieu de la Cour, il est possible que les membres de la catégorie présumée aient renoncé à leurs droits de soulever maintenant la question, une dizaine de mois après que les changements ont été effectués au sein de l'ASFC.

[21] Il y a un élément de preuve avancé par M. Nalliah qui ne semble pas avoir été examiné par la Cour dans les requêtes en suspension et dans les demandes d'autorisation antérieures. Il s'agit du fait que le 8 octobre 2004, les fonctions ont de nouveau été confiées à CIC. Cela aurait-il changé quoi que ce soit à la décision de la juge Dawson et aux décisions d'autres juges? Je ne le sais pas. Le fait que les fonctions ont de nouveau été confiées à CIC peut être important lorsqu'il s'agit d'établir le fondement factuel de l'allégation relative au manque d'indépendance ou d'impartialité. En outre, je note qu'en ce qui concerne l'arrêt *Ocean Port*, on peut se demander s'il s'applique aux décisions qui peuvent influencer sur les droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. D'autre part, il s'agit de savoir si toutes les décisions relatives à l'ERAR en question influent sur les droits reconnus par la Charte. M. Nalliah et les défendeurs ne sont pas d'accord sur ce point.

[22] Enfin, pour ce qui est de cet aspect du critère tripartite, malgré les problèmes auxquels font face M.

members of the putative class, the question before me that may satisfy the low threshold is whether, during the CBSA period, the PRRA officers used an impartial process, appropriate to the statutory, institutional and social context of the decision, to make PRRA decisions. On this low threshold, and on the basis of the record before me, I am prepared to find that there is a serious issue for trial.

Irreparable Harm

[23] The second branch of the tripartite test is whether the affected persons would suffer irreparable harm in the event that the injunctive relief is not granted. Mr. Nalliah argues that the putative class will suffer irreparable harm in two ways:

- (a) Loss of their statutory right to a risk assessment; and
- (b) Unfair reduction of the putative class.

[24] Mr. Nalliah points to a number of cases where the Court has found irreparable harm because a claimant would lose a legal right or remedy. In support of his position, Mr. Nalliah cites, among others, the following jurisprudence:

In *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 4 F.C. 206 [at paragraph 13], the Court of Appeal found irreparable harm where the applicant's deportation to a country that would imprison him would remove the "right to have the merits of his or her case determined and to enjoy the benefits associated with a positive ruling".

In *Resulaj v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1168; [2003] F.C.J. No. 1474 (QL), Justice O'Reilly concluded that removing an applicant while the legal issue related to her PRRA was explored would render nugatory any legal remedy that

Nalliah et les membres de la catégorie présumée, la question dont je suis saisie qui peut satisfaire à l'exigence préliminaire peu rigoureuse est de savoir si, pendant la période où l'ASFC était en cause, les agents d'ERAR avaient recours à une procédure impartiale, adaptée au contexte légal, institutionnel et social de la décision, pour rendre les décisions relatives à l'ERAR. Compte tenu de cette exigence préliminaire peu rigoureuse et en me fondant sur le dossier mis à ma disposition, je suis prête à conclure à l'existence d'une question sérieuse à trancher.

Préjudice irréparable

[23] Le deuxième volet du critère tripartite est de savoir si les personnes touchées subiront un préjudice irréparable dans le cas où l'injonction n'est pas accordée. M. Nalliah affirme que la catégorie présumée subira un préjudice irréparable, et ce, pour les deux raisons suivantes:

- a) elle perdra le droit à l'examen des risques qui lui est reconnu par la loi; et
- b) il y aura une réduction inéquitable de la catégorie présumée.

[24] M. Nalliah signale un certain nombre de cas dans lesquels la Cour a conclu à l'existence d'un préjudice irréparable parce que l'intéressé perdait un droit ou un recours légal. À l'appui de sa position, M. Nalliah cite entre autres les décisions suivantes:

Dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 4 C.F. 206 [au paragraphe 13], la Cour d'appel a conclu à l'existence d'un préjudice irréparable dans un cas où l'expulsion du demandeur vers un pays qui allait l'emprisonner le priverait du «droit [. . .] d'obtenir une décision sur le fond de sa cause et de profiter des avantages rattachés à une décision positive».

Dans la décision *Resulaj c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 C.F. 1168; [2003] A.C.F. n° 1474 (QL), le juge O'Reilly a conclu qu'en renvoyant la demanderesse pendant que la question de droit liée à son ERAR était examinée, on se

might ultimately be available to her. These circumstances, in his view, constituted irreparable harm.

[25] Mr. Nalliah continues by arguing that, if this injunction is not granted and a breach of natural justice is found at trial, the members of the putative class will have lost their right to the single process that ensures in a timely way that they are not removed to face persecution, torture or risk to life or cruel and unusual treatment or punishment. Either they will have lost the right because the harm that they fear will have accrued or they will have lost contact with the Government.

[26] Mr. Nalliah must support this motion with clear and convincing evidence of irreparable harm. Irreparable harm is a strict test in which a serious likelihood or jeopardy to the applicant's life or safety must be demonstrated (*Grant v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 141, at paragraph 9; *Duve v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] F.C.J. No. 387 (T.D.) (QL), at paragraph 22; *Mikhailov v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 191 F.T.R. 1 (F.C.T.D.), at paragraphs 12-13; *Frankowski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 935 (T.D.) (QL), at paragraph 7; *Csanyi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 758 (T.D.) (QL), at paragraph 4. Irreparable harm must not be speculative nor can it be based on a series of possibilities (*Atakora v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 68 F.T.R. 122 (F.C.T.D.)).

[27] Simply alleging that the persons will suffer the harm they have claimed in their PRRA applications is not sufficient for the purposes of the test. I first note that the vast majority of the affected persons have received the benefit of a number of risk assessments. Prior to the PRAA decisions, in all cases, the affected persons have been party to earlier processes under the IRPA. Mr.

trouverait à rendre illusoire tout recours dont la demanderesse pourrait en fin de compte se prévaloir. De l'avis du juge, ces circonstances constituaient un préjudice irréparable.

[25] M. Nalliah ajoute que si l'injonction n'est pas accordée et s'il est conclu à l'instruction qu'il y a eu déni de justice naturelle, les membres de la catégorie présumée auront perdu leur droit à la seule procédure destinée à assurer en temps opportun qu'ils ne sont pas renvoyés pour être exposés au risque de persécution ou de torture ou à une menace à leur vie ou encore au risque de traitements ou peines cruels et inusités. Ils auront perdu leur droit parce qu'ils auront subi le préjudice qu'ils craignent ou qu'ils auront perdu contact avec le gouvernement.

[26] M. Nalliah doit justifier cette requête au moyen d'éléments de preuve clairs et convaincants indiquant l'existence d'un préjudice irréparable. Le préjudice irréparable est un critère strict selon lequel il faut démontrer qu'il existe une probabilité ou un risque sérieux que la vie ou la sécurité du demandeur soit en danger (*Grant c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 141, au paragraphe 9; *Duve c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] A.C.F. n° 387 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 22; *Mikhailov c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2000), 191 F.T.R. 1 (C.F. 1^{re} inst.), aux paragraphes 12 et 13; *Frankowski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 935 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 7; *Csanyi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 758 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 4. Le préjudice irréparable ne doit pas reposer sur des conjectures et il ne peut pas être fondé sur une série de possibilités (*Atakora c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 68 F.T.R. 122 (C.F. 1^{re} inst.)).

[27] Le fait d'alléguer simplement que les personnes en cause subiront le préjudice allégué dans leurs demandes d'ERAR ne suffit pas pour les besoins du critère. Je tiens d'abord à faire remarquer que la grande majorité des personnes touchées ont bénéficié d'un certain nombre d'examen des risques. Avant les décisions relatives aux ERAR, les personnes touchées

Nalliah and the other five moving parties before me have all had reviews of their particular situations, including risk, by the Immigration and Refugee Board. Four of the moving parties have exercised their right to apply for a further PRAA pursuant to section 165 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations). Either in the initial refugee application or in a subsequent PRRA or other related application, the allegation of risk was dismissed in most cases. Most commonly, this was done by the Immigration and Refugee Board in the first instance and by a PRRA officer or predecessor before the transfer of the responsibilities to the CBSA. Even eliminating those PRRAAs that are in issue, in an unchallenged process, decision makers have determined that most of these persons were not at risk. There is no evidence before me to show that the risk has increased since the first assessments to the point where the persons' lives are now in jeopardy. Any alleged risk, on the record before me, is speculative.

[28] Mr. Nalliah belongs to a small subgroup of the 3700 members of the putative class in that his first assessment was a positive determination by the Immigration and Refugee Board. The only negative risk assessment that he has received is the PRRA that is now in dispute. However, in the absence of specific evidence of irreparable harm, I have nothing upon which to pin a determination that he or anyone in his category of claimants would suffer irreparable harm.

[29] One helpful statistic that applies generally to all categories of claimants is that positive PRRAAs are given in only about 3% of cases. This percentage did not appreciably change when the functions were moved to CBSA. Stated another way, 97% of claimants are determined not to be at risk. Absent person-specific evidence to the contrary, the evidence is that only a very small percentage of persons in the putative class would

ont dans tous les cas été parties à des procédures antérieures engagées en vertu de la LIPR. M. Nalliah et les cinq autres parties requérantes qui se sont présentées devant moi ont bénéficié d'examen de leur situation particulière, y compris un examen des risques, de la part de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Quatre des parties requérantes ont exercé leur droit de demander un autre ERAR conformément à l'article 165 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement). Dans la demande d'asile initiale ou dans un ERAR ultérieur ou dans une autre demande connexe, l'allégation de risque a été rejetée dans la plupart des cas. Il y a généralement d'abord eu le rejet de la part de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et d'un agent d'ERAR ou d'un prédécesseur avant le transfert des responsabilités à l'ASFC. Même en éliminant les ERAR qui sont en cause, dans une procédure non contestée, les décideurs ont conclu que la plupart des personnes en cause n'étaient pas en danger. Je ne dispose d'aucun élément de preuve tendant à montrer que les risques ont augmenté depuis les premiers examens, au point où la vie des personnes en cause est maintenant en danger. Tout risque allégué, selon le dossier mis à ma disposition, repose sur des conjectures.

[28] M. Nalliah appartient à un petit sous-groupe composé de 3 700 membres de la catégorie présumée, en ce sens que son premier examen a donné lieu à une décision favorable de la part de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Le seul examen défavorable dont il a fait l'objet est l'ERAR qui est ici en cause. Toutefois, en l'absence d'éléments de preuve précis au sujet d'un préjudice irréparable, je ne dispose d'aucun élément me permettant de fonder une décision portant que M. Nalliah ou une personne appartenant à la catégorie des intéressés en question subirait un préjudice irréparable.

[29] Une statistique utile qui s'applique généralement à toutes les catégories d'intéressés indique que l'ERAR est favorable dans seulement 3 p. 100 des cas environ. Ce pourcentage n'a pas sensiblement changé lorsque les fonctions ici en cause ont été confiées à l'ASFC. Autrement dit, il est conclu dans 97 p. 100 des cas que l'intéressé n'est exposé à aucun danger. En l'absence d'une preuve contraire concernant une personne précise,

be found to be exposed to the level of risk that could result in a conclusion of irreparable harm. In my view, this makes the potential for irreparable harm very remote indeed.

[30] The second branch of Mr. Nalliah's argument is that the loss of the right to continue the litigation constitutes irreparable harm. Contrary to these submissions, if the injunction is refused, their right to an effective remedy will not be rendered nugatory. As Mr. Justice O'Reilly stated in *Kim v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 33 Imm. L.R. (3d) 95 (F.C.T.D.), at paragraph 9: "nothing in the Act or the Rules would interfere with the entitlement of a PRRA applicant, who has been removed from Canada and who is successful on judicial review, to have that application reconsidered".

[31] In *Selliah v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 261, at paragraph 20, Justice Evans of the Court of Appeal stated:

Since the appeal can be ably conducted by experienced counsel in the absence of the appellants and since, if the appeal is successful, the appellants will probably be permitted to return to Canada at public expense, I cannot accept that removal renders their right of appeal nugatory.

[32] The cases of *Suresh* and *Resulaj*, referred to by Mr. Nalliah may be distinguished on the basis that, in both of those cases, there was significant evidence supporting a personalized risk. From a review of the jurisprudence, I conclude that irreparable harm cannot be solely founded on difficulty in pursuing legal rights of challenge once removed from Canada.

[33] Finally, Mr. Nalliah argues that the integrity of the class will suffer since the putative class members may not know about the class action or may not be found once removed. At this very early stage of a potential class action, this argument is merely speculation. The

la preuve montre qu'un petit nombre de membres de la catégorie présumée seulement serait considéré comme étant exposé au degré de risque susceptible de donner lieu à une conclusion de préjudice irréparable. À mon avis, cela a pour effet de réduire considérablement la possibilité d'un préjudice irréparable.

[30] Le deuxième volet de l'argument de M. Nalliah est que la perte du droit de poursuivre le litige constitue un préjudice irréparable. Contrairement à ces prétentions, si l'injonction est refusée, le droit à un recours efficace ne deviendra pas illusoire. Comme le juge O'Reilly l'a dit dans la décision *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2003), 33 Imm. L.R. (3d) 95 (C.F. 1^{re} inst.), au paragraphe 9: «rien dans la Loi ou dans le Règlement [ne fait] obstacle au droit d'un demandeur d'un ERAR qui a été renvoyé du Canada et dont la demande de contrôle judiciaire a été accueillie d'obtenir un nouvel examen de sa demande».

[31] Dans l'arrêt *Selliah c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 261, au paragraphe 20, le juge Evans, de la Cour d'appel, a dit ce qui suit:

Puisque l'appel pourra être habilement plaidé par une avocate d'expérience, en l'absence des appelants, et puisque, si les appelants obtiennent gain de cause en appel, ils seront probablement autorisés à revenir au Canada aux frais de l'État, je ne puis souscrire à l'idée que leur renvoi rendra illusoire leur droit d'appel.

[32] Il est possible de faire une distinction d'avec les décisions *Suresh* et *Resulaj*, dont M. Nalliah a fait mention pour le motif que, dans les deux cas, bon nombre d'éléments de preuve étayaient l'existence d'un risque personnel. En me fondant sur un examen de la jurisprudence, je conclus que le préjudice irréparable ne peut pas uniquement être fondé sur le fait qu'il est difficile pour l'intéressé qui a été renvoyé du Canada de faire valoir ses droits de contestation.

[33] Enfin, M. Nalliah affirme que l'intégrité de la catégorie sera compromise étant donné que les membres de la catégorie présumée ne sont peut-être pas au courant du recours collectif ou qu'il se peut qu'on ne les trouve pas une fois qu'ils auront été renvoyés. À ce stade fort

process to convert a judicial review application to an action and to obtain certification is far from certain. Further, should this matter proceed as Mr. Nalliah would like, there is always the possibility of applying to the Court for an order requiring notice of the class action to be served, thereby curing the problems alleged by Mr. Nalliah.

[34] In conclusion, I am of the view that Mr. Nalliah and the other affected persons have failed to establish that they would suffer irreparable harm if removed prior to the determination of the issues raised in the underlying applications or to the trial of a class action.

Balance of Convenience

[35] Given that the test for injunctive relief is conjunctive, the determination regarding irreparable harm is sufficient for me to dispose of this motion. Nevertheless, in the event that I have missed some aspect of irreparable harm, I will continue by turning my mind to whether the balance of convenience favours Mr. Nalliah and the other members of the proposed class or the respondents.

[36] In *RJR—MacDonald*, at paragraphs 62-63, the Supreme Court discussed how they must balance the public interest and the interest of the parties. The Court noted:

The third test to be applied. . . was described . . . as: “a determination of which of the two parties will suffer the greater harm from the granting or refusal of an interlocutory injunction. . . .” In light of the relatively low threshold of the first test and the difficulties in applying the test of irreparable harm in *Charter* cases, many interlocutory proceedings will be determined at this stage.

[37] An assessment of the balance of convenience requires a weighing of interests and the factors to consider will vary from case to case. As stated by the Supreme Court in *RJR—MacDonald*, at paragraph 85:

préliminaire d’un recours collectif possible, cet argument ne constitue qu’une simple conjecture. La procédure visant à transformer une demande de contrôle judiciaire en une action et à obtenir une certification est loin d’être certaine. En outre, s’il est donné suite à l’affaire comme le voudrait M. Nalliah, il est toujours possible de demander à la Cour de rendre une ordonnance exigeant la signification d’un avis de recours collectif, ce qui remédierait aux problèmes allégués par M. Nalliah.

[34] En conclusion, je suis d’avis que M. Nalliah et les autres personnes touchées ont omis d’établir qu’ils subiront un préjudice irréparable s’ils sont renvoyés avant que les questions soulevées dans les demandes sous-jacentes soient tranchées ou avant l’instruction relative au recours collectif.

Évaluation comparative

[35] Étant donné que le critère applicable à l’injonction est de nature conjonctive, il suffit de statuer sur le préjudice irréparable pour trancher la présente requête. Néanmoins, au cas où j’aurais omis un aspect quelconque du préjudice irréparable, je poursuivrai l’examen de la question de savoir si l’évaluation comparative des inconvénients favorise M. Nalliah et les autres membres de la catégorie présumée ou si elle favorise les défendeurs.

[36] Dans l’arrêt *RJR—MacDonald*, aux paragraphes 62 et 63, la Cour suprême a examiné la façon dont il faut établir l’équilibre entre l’intérêt public et l’intérêt des parties. Voici ce qu’elle a dit:

[. . .] le troisième critère applicable [a été décrit] comme un critère qui consiste «à déterminer laquelle des deux parties subira le plus grand préjudice selon que l’on accorde ou refuse une injonction interlocutoire [. . .]». Compte tenu des exigences minimales relativement peu élevées du premier critère et des difficultés d’application du critère du préjudice irréparable dans des cas relevant de la *Charte*, c’est à ce stade que seront décidées de nombreuses procédures interlocutoires.

[37] L’évaluation comparative des inconvénients exige une pondération des intérêts; de plus, les facteurs à prendre en considération varient d’un cas à l’autre. Comme l’a dit la Cour suprême dans l’arrêt *RJR—MacDonald*, au paragraphe 85:

Among the factors which must be considered . . . are the nature of the relief sought and of the harm which the parties contend they will suffer, the nature of the legislation which is under attack, and where the public interest lies.

[38] Mr. Nalliah submits that, if the Court is satisfied that where a serious issue and irreparable harm are made out, a balance of convenience will flow with him (*Membreno-Garcia v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 3 F.C. 306 (T.D.); see also *Smith v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 58 F.T.R. 292 (F.C.T.D.) and *Suresh*. This final argument can be countered quite simply since I am not satisfied that irreparable harm has been made out. Even if I were satisfied, however, I believe that the consequences to the respondents must be examined prior to making a determination on this branch of the test.

[39] In respect of this branch of the test, Mr. Nalliah's main argument is that the public interest demands that the PRRA process be a fair and impartial one. Otherwise, Canada risks sending people to countries where they could be the subject of torture or other severe consequences. In this case, Mr. Nalliah asserts that he is not just speaking for an individual but that his interests represent the public interest of all Canadians.

[40] Mr. Nalliah notes that he is not seeking to invalidate the entire PRRA process; at this stage, he raises no concern with respect to PRRA decisions completed before December 12, 2003 or after October 8, 2004. The respondents can continue to process PRRA applications within the newly reorganized CIC.

[41] With respect to the 3700 persons who have not been removed, Mr. Nalliah argues that the respondents, if they choose to proceed with removal, need only serve a new PRRA notice. In Mr. Nalliah's submission, while this will result in some delay, this cannot counterbalance the public interest in ensuring fair process.

Pour déterminer lequel de l'octroi ou du refus du redressement interlocutoire occasionnerait le plus d'inconvénients, il faut notamment procéder à l'examen des facteurs suivants: la nature du redressement demandé et du préjudice invoqué par les parties, la nature de la loi contestée et l'intérêt public.

[38] M. Nalliah affirme que si la Cour est convaincue que l'existence d'une question sérieuse et d'un préjudice irréparable est établie, l'évaluation comparative des inconvénients militera en sa faveur (*Membreno-Garcia c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 306 (1^{re} inst.); voir également *Smith c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1992), 58 F.T.R. 292 (C.F. 1^{re} inst.) et *Suresh*). Il est possible de répondre à ce dernier argument d'une façon passablement simple puisque je ne suis pas convaincue que l'existence d'un préjudice irréparable ait été établie. Toutefois, même si j'en étais convaincue, je crois qu'il faut examiner les conséquences pour les défendeurs avant de se prononcer sur ce volet du critère.

[39] En ce qui concerne ce volet, l'argument principal de M. Nalliah est que l'intérêt public exige que la procédure d'ERAR soit équitable et impartiale. Autrement, le Canada risque de renvoyer les gens dans des pays où ceux-ci pourraient faire face à la torture ou à d'autres conséquences sérieuses. Dans ce cas-ci, M. Nalliah affirme qu'il n'est pas simplement le porte-parole d'une seule personne, mais qu'il représente l'intérêt de tous les Canadiens.

[40] M. Nalliah fait remarquer qu'il ne cherche pas à invalider toute la procédure d'ERAR; à ce stade, il ne soulève aucune question au sujet des décisions relatives à un ERAR qui ont été prises avant le 12 décembre 2003 ou après le 8 octobre 2004. Les défendeurs peuvent continuer à faire traiter par CIC, qui vient d'être restructuré, les demandes d'ERAR.

[41] En ce qui concerne les 3 700 personnes qui n'ont pas été renvoyées, M. Nalliah déclare que les défendeurs, s'ils décident de procéder au renvoi, n'ont qu'à signifier un nouvel avis d'ERAR. Selon M. Nalliah, cela entraînera un certain retard, mais ce retard ne saurait faire contreponds à l'intérêt public, qui exige une procédure équitable.

[42] I am not persuaded by Mr. Nalliah's arguments on this issue. This branch of the test requires a balancing of the interests of both parties. I propose to do that balancing by considering the position of each party in the event that they lose this motion.

[43] I will begin with Mr. Nalliah and all the other 3700 persons who form part of this motion. If this motion is denied, all of these persons would be subject to removal as soon as is reasonably practicable (IRPA, subsection 48(2)). However, as I have discussed above, the harm that could come to them is speculative. For some of the 3700, a further PRRA could be requested (although that does not result in an automatic stay) and that PRRA would be completed by a PRRA officer within a structure that Mr. Nalliah has acknowledged meets his standard of impartiality. Others may successfully bring an application, on humanitarian and compassionate grounds, for processing within Canada. In short, the harm that Mr. Nalliah alleges is very uncertain. However, I agree with Mr. Nalliah that his interests extend beyond the individuals that are affected and a decision to remove him on the basis of a questionable PRRA may have a negative effect on Canada's international commitments and reputation.

[44] On the other side of the equation, what will be the situation if the respondents lose this motion? Contrary to the assertion of Mr. Nalliah, the evidence before me demonstrates that the impact on the respondents and their ability to remove persons who have no legal status in Canada would be enormous. Some members of the putative class who will benefit from an injunction include individuals inadmissible to Canada due to criminality. Those who already applied for leave challenging their negative PRRA decision and lost, and those who applied for a stay of their own removal and lost (because they could not establish a serious issue or irreparable harm) will also be able to postpone their removal to some undetermined point in time. Bluntly stated—but without exaggeration—this injunction would severely and negatively affect the stated objective of the

[42] Les arguments invoqués par M. Nalliah sur ce point ne sont pas convaincants. Ce volet du critère exige la pondération des intérêts des deux parties. Je me propose de le faire en examinant la position de chaque partie au cas où elle serait la partie perdante dans cette requête.

[43] Je commencerai par examiner le cas de M. Nalliah et des 3 700 autres personnes qui sont ici en cause. Si la requête est rejetée, toutes ces personnes feraient l'objet d'un renvoi dès que les circonstances le permettent (paragraphe 48(2) de la LIPR). Toutefois, comme il en a déjà été fait mention, le préjudice qui pourrait leur être causé repose sur de simples conjectures. Un certain nombre de ces 3 700 personnes pourraient demander un autre ERAR (bien qu'une telle demande n'entraîne pas nécessairement un sursis), et cet ERAR serait effectué par un agent compétent à l'intérieur d'une structure qui, comme l'a lui-même reconnu M. Nalliah, respecte la norme d'impartialité exigée. D'autres personnes pourront avoir gain de cause en présentant une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire visant à faire traiter leur cas depuis le Canada. Bref, le préjudice allégué par M. Nalliah est loin d'être certain. Toutefois, je conviens avec M. Nalliah que ses intérêts vont plus loin que les intérêts des personnes touchées et que toute décision de le renvoyer fondée sur un ERAR contestable peut avoir un effet défavorable sur les engagements pris par le Canada et sur sa réputation à l'échelle internationale.

[44] D'autre part, quelle sera la situation si les défendeurs n'ont pas gain de cause dans la présente requête? Contrairement à l'assertion de M. Nalliah, la preuve mise à ma disposition démontre que les conséquences, en ce qui concerne les défendeurs et leur capacité de renvoyer des personnes dont le statut n'est pas reconnu au Canada, seraient énormes. Parmi les membres de la catégorie présumée qui bénéficieront d'une injonction, certains sont interdits de territoire pour des raisons de criminalité. Les personnes qui ont déjà demandé l'autorisation de contester une décision défavorable qui a été prise à la suite d'un ERAR et qui se sont vu opposer un refus, et les personnes qui ont demandé sans succès un sursis de la mesure de renvoi dont elles faisaient l'objet (parce qu'elles ne pouvaient pas établir l'existence d'une question sérieuse ou d'un

IRPA to protect the safety of Canadians and to maintain the security of Canadian society (IRPA, paragraph 3(1)(h)). This is clearly not in the public interest.

[45] Nor is it just as simple as completing new PRRAs. While CIC and the CBSA attempted to prioritize and redo PRRAs for the 3700 persons to this motion, the ongoing system of PRRAs and removals would be severely disrupted. The harm to the respondents is not speculative; I am satisfied that it would be an inevitable result of granting this injunction.

[46] When balanced, I am persuaded that the alleged negative impacts to the proposed class of individuals and, possibly, to a broader public interest if the injunction is denied is far outweighed by the negative consequences to the respondents and the Canadian public interest if the relief is granted. The balance of convenience favours the respondents.

Conclusion on tripartite test

[47] Having failed to satisfy two prongs of the test, Mr. Nalliah's request for injunctive relief will be denied.

JURISDICTION TO GRANT REQUESTED RELIEF

[48] Given my conclusion that Mr. Nalliah has failed to satisfy the test for granting the injunctive relief requested, it is unnecessary for me to address the issue of whether the injunctive relief sought is beyond the jurisdiction of this Court.

NOTICE TO THE PUTATIVE CLASS

[49] One of the requests of this motion is that I provide directions to all parties to the proceedings as to how they should communicate with members of the putative class. The effect of the denial of the injunctive relief in this motion is that the respondents will

préjudice irréparable) pourront également faire reporter leur renvoi pendant une période indéterminée. Bref, on peut dire sans exagération que cette injonction aurait un effet défavorable sérieux sur l'objectif expressément visé par la LIPR, à savoir garantir la sécurité des Canadiens (alinéa 3(1)h)). Ce n'est clairement pas ce que veut l'intérêt public.

[45] La solution n'est pas non plus aussi simple que le fait de procéder à de nouveaux ERAR. Pendant que CIC et l'ASFC tenteraient d'établir un ordre de priorité et de reprendre les ERAR des 3 700 personnes visées par la présente requête, le système continu des ERAR et des renvois serait gravement compromis. Le préjudice causé aux défendeurs ne repose pas sur de simples conjectures; je suis convaincue qu'un tel résultat serait inévitable si l'injonction était accordée.

[46] Somme toute, je suis convaincue que les conséquences défavorables pour les défendeurs et pour la population canadienne en cas d'octroi de l'injonction l'emporte de beaucoup sur les conséquences défavorables alléguées pour la catégorie proposée de personnes et peut-être pour un public plus étendu en cas de refus d'accorder l'injonction.

Conclusion relative au critère tripartite

[47] Puisqu'il n'est pas satisfait à deux volets du critère, la demande d'injonction de M. Nalliah sera rejetée.

POUVOIR D'ACCORDER LA RÉPARATION DEMANDÉE

[48] Étant donné que j'ai conclu que M. Nalliah n'a pas réussi à satisfaire au critère de l'octroi de l'injonction demandée, il est inutile d'aborder la question de savoir si l'injonction outrepassé la compétence de cette Cour.

AVIS À LA CATÉGORIE PRÉSUMÉE

[49] Dans le cadre de la présente requête, on m'a notamment demandé de donner des directives à toutes les parties à l'instance au sujet de la façon dont elles devraient communiquer avec les membres de la catégorie présumée. Le refus d'accorder l'injonction demandée

commence removal of members of the putative class. Once removed, Mr. Nalliah is concerned that they may be impossible to locate. He has a valid argument. Even though I am not persuaded that the removal results in irreparable harm, I share Mr. Nalliah's concern that the integrity of the putative class may be seriously impaired without some way of providing information to those persons who are removed.

[50] The respondents point to my comments in *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 250 F.T.R. 285 (F.C.), at paragraph 54 where I stated that requiring that notice be given to putative class members should happen only in exceptional circumstances. "Such circumstances can arise if a defendant is dealing with the proposed class members in a way that undermines the integrity of the class proceeding itself." In *Chen*, the putative class members were permanent residents of Canada, some of whom were offshore. For those offshore, they would likely be in contact with Canadian visa officers to attempt to obtain travel authorizations to return to Canada. Thus, the putative class members could take care of themselves and the integrity of the proposed class would not suffer. Here, putative class members who are removed would not retain any ties to Canadian officials. Particularly for those who have no legal counsel, it may be unreasonable to expect them to learn of the class action. The respondents bear no blame for this; it is simply the effect of removal. In my view, these are exceptional circumstances that warrant some form of intervention.

[51] In their submissions, the respondents stated as follows:

In the alternative, if this Court finds that the possibility of the reduction of the putative class amounts to irreparable harm, and is therefore inclined to grant a "class injunction", the

dans la présente requête entraînera l'exécution des mesures de renvoi dont les membres de la catégorie présumée font l'objet. M. Nalliah craint qu'une fois ces personnes renvoyées, il sera impossible de les trouver. Cet argument est valable. Même si je ne suis pas convaincue que le renvoi entraîne un préjudice irréparable, je partage les craintes de M. Nalliah, à savoir que l'intégrité de la catégorie présumée peut être gravement compromise s'il n'existe aucune façon de renseigner les personnes renvoyées.

[50] Les défendeurs signalent les remarques que j'ai faites dans la décision *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2004), 250 F.T.R. 285 (C.F.), au paragraphe 54, où j'ai dit qu'on ne devrait exiger qu'un avis soit donné aux membres de la catégorie présumée que dans des circonstances exceptionnelles. «L'exception vise le cas où le demandeur ou le défendeur entend communiquer avec les membres de la catégorie proposée selon des modalités telles qu'elles causeraient une injustice à ces personnes ou saperaient l'intégrité du recours collectif.» Dans l'affaire *Chen*, les membres de la catégorie présumée étaient des résidents permanents du Canada, et certains d'entre eux étaient à l'étranger. Les membres qui sont à l'étranger communiqueraient probablement avec des agents des visas canadiens pour tenter d'obtenir l'autorisation de revenir au Canada. Par conséquent, les membres de la catégorie présumée pourraient veiller à leurs intérêts et l'intégrité de la catégorie proposée ne serait pas compromise. Au pays, les membres de la catégorie présumée qui sont renvoyés ne maintiendraient pas de liens avec des fonctionnaires canadiens. En ce qui concerne les personnes qui ne sont pas représentées par un avocat en particulier, il peut être déraisonnable de s'attendre à ce qu'elles soient au courant de l'exercice d'un recours collectif. On ne saurait blâmer les défendeurs pour cet état de choses; tel est tout simplement l'effet du renvoi. À mon avis, il s'agit de circonstances exceptionnelles qui justifient un certain genre d'intervention.

[51] Dans leurs prétentions, les défendeurs ont déclaré ce qui suit:

[TRADUCTION] Subsidiairement, si cette Cour conclut que la possibilité de réduction de la catégorie présumée constitue un préjudice irréparable, et, par conséquent, si elle est portée à

Court could ask the Respondents if they would be willing to provide each member of the putative class with a “potential class action information sheet” at the time of their removal from Canada. This information could contain the contact information for Mr. Waldman, reference to the CBSA website information where information on the development of the proposed class action could be posted. In such a scenario, no members of the putative class removed from Canada, would be excluded from choosing to participate in the proposed class action.

[52] Even though I am not granting the “class injunction”, I believe that this suggestion has merit. Accordingly, I will direct that counsel to this motion work together to develop a protocol incorporating the elements in the above. A simple notice to persons being removed whose PRRAs were completed between December 12, 2003 and October 8, 2004 together with CBSA website information would be sufficient for notice purposes. The parties should report back to me within two weeks, hopefully with an agreement on the form of notice and related matters. If the parties cannot reach agreement, they may return to this Court for further directions.

[53] To be very clear, removals scheduled for between now and finalization of these arrangements may proceed.

CONCLUSION

[54] For the reasons above, the motion for injunctive relief will be denied. However, parties will be directed to prepare a notice to be provided to members of the putative class who are removed.

[55] For those members of the putative class whose removals were stayed pending the outcome of this proceeding, their stays will be vacated.

accorder une «injonction collective», la Cour pourrait demander aux défendeurs s'ils sont prêts à remettre à chaque membre de la catégorie présumée, au moment du renvoi, un «feuillelet d'information concernant la possibilité d'un recours collectif». Ce feuillelet pourrait désigner une personne-ressource pour M. Waldman et faire référence au site web de l'ASFC dans lequel des renseignements sur l'évolution du recours collectif envisagé seraient affichés. Dans ces conditions, aucun membre de la catégorie présumée qui est renvoyé du Canada ne serait exclu de la participation au recours collectif envisagé.

[52] Même si je n'accorde pas l'«injonction collective», je crois que cette suggestion est valable. Je demanderai donc aux avocats en cause dans la présente requête de collaborer en vue d'élaborer un protocole dans lequel les éléments susmentionnés seront incorporés. Un simple avis aux personnes qui sont renvoyées et dont l'ERAR a été effectué entre le 12 décembre 2003 et le 8 octobre 2004 ainsi que la fourniture de renseignements dans le site web de l'ASFC constitueraient un avis suffisant. Les parties devront me faire rapport d'ici deux semaines; il faut espérer qu'elles se seront entendues sur la forme de l'avis et sur les questions connexes. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre, elles pourront s'adresser à la Cour pour obtenir des directives additionnelles.

[53] Je tiens à préciser que les renvois qui doivent avoir lieu d'ici le moment où ces dispositions auront été prises pourront aller de l'avant.

CONCLUSION

[54] Pour les motifs susmentionnés, la requête visant l'obtention d'une injonction sera rejetée. Toutefois, il est ordonné aux parties de préparer un avis destiné à être signifié aux membres de la catégorie présumée qui sont renvoyés.

[55] Quant aux membres de la catégorie présumée qui bénéficient d'un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi dont ils font l'objet en attendant le résultat de la présente instance, le sursis est annulé.

APPENDIX A

Nalliah (IMM-9071-04)

- Risk assessed twice (CRDD and PRRA)—LTTE
- Removal date: November 24, 2004 (was served on November 10, 2004)
- Made refugee claim in 1999; CRDD excluded him in June 2002 because of LTTE membership; had CRDD not excluded him under Article 1F(a) [*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6], he would have been found to be CR.
- Application for leave of negative CRDD decision dismissed in October 2002 (IMM-3217-02).
- September 2004: negative PRRA

Chellapah (IMM-8907-04)

- Risk assessed three times (one refugee claim, two PRRAs)
- (Respondent agreed to defer removal until disposition of injunction)
- Made refugee claim in June 2000; refused in February 2002 because no credible/trustworthy evidence and no objective basis for the claim.
- Application for leave of negative refugee decision dismissed in July 2002 (IMM-1094-02).
- September 2003: refused PRRA
- November 2003: applicants deported to U.S.A.
- August 2004: applicants return to Canada and make 2nd PRRA, which is refused in September 2004;

APPENDICE A

Nalliah (IMM-9071-04)

- Risques examinés à deux reprises (SSR et ERAR)—LTTE
- Date de renvoi: 24 novembre 2004 (signifié le 10 novembre 2004)
- A revendiqué le statut de réfugié en 1999; la SSR l'a exclu au mois de juin 2002 en raison de son appartenance aux LTTE; si la SSR ne l'avait pas exclu en vertu de l'art. Fa) [*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] le statut de réfugié lui aurait été reconnu.
- Demande d'autorisation relative à la décision défavorable de la SSR rejetée au mois d'octobre 2002 (IMM-3217-02).
- Septembre 2004: ERAR défavorable

Chellapah (IMM-8907-04)

- Risques examinés à trois reprises (une revendication du statut de réfugié, deux ERAR)
- (Le défendeur a convenu de reporter le renvoi jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'injonction)
- A revendiqué le statut de réfugié au mois de juin 2000; la revendication a été rejetée au mois de février 2002 parce qu'il n'y avait pas de preuve crédible et digne de foi et que la revendication était objectivement dénuée de fondement.
- Demande d'autorisation relative à la décision défavorable qui avait été rendue au sujet du statut rejetée au mois de juillet 2002 (IMM-1094-02).
- Septembre 2003: ERAR refusé
- Novembre 2003: les demandeurs ont été expulsés des États-Unis.
- Août 2004: les demandeurs sont revenus au Canada et ont demandé un deuxième ERAR, qui a été refusé au mois de septembre 2004.

Sinnappu (IMM-8978-04)

- Risk assessed four times (CRDD, risk-based H&C, 2 PRRAs)
- Court granted interim stay until disposition of injunction
- April 1998: refused refugee decision (no application for leave filed)
- December 2003: 1st negative PRRA
- February 2004: risk-based H&C application denied (no application for leave filed)
- June 2004: Snider J. grants a stay on the 1st PRRA because delay in serving him.
- July 2004: applicant makes 2nd PRRA
- October 2004: 2nd PRRA is denied and applicant seeks leave.

Velayutham (IMM-8910-04)

- Risk assessed four times (CRDD, risk-based H&C, 2 PRRAs)
- Respondent agreed to defer removal until disposition of injunction
- September 2000: refused CRDD decision (FC dismissed leave January 2001 in IMM-5063-00);
- August 2003: risk-based H&C denied.
- August 2003: 1st negative PRRA

Sinnappu (IMM-8978-04)

- Risques examinés quatre fois (SSR, demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire dans laquelle le risque était en cause, 2 ERAR)
- La Cour a accordé une suspension provisoire tant qu'il ne serait pas statué sur l'injonction
- Avril 1998: décision défavorable relativement au statut de réfugié (aucune demande d'autorisation n'a été présentée)
- Décembre 2003: premier ERAR défavorable
- Février 2004: rejet de la demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire dans laquelle le risque était en cause (aucune demande d'autorisation n'a été présentée)
- Juin 2004: la juge Snider a accordé une suspension à l'égard du premier ERAR pour le motif qu'on avait tardé à donner signification au demandeur.
- Juillet 2004: le demandeur a sollicité un deuxième ERAR.
- Octobre 2004: le deuxième ERAR a été refusé et le demandeur sollicite une autorisation.

Velayutham (IMM-8910-04)

- Risques examinés quatre fois (SSR, demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire dans laquelle le risque était en cause, 2 ERAR)
- Le défendeur a convenu de reporter le renvoi tant qu'il ne serait pas statué sur l'injonction.
- Septembre 2000: décision défavorable de la SSR (la CF a rejeté l'autorisation au mois de janvier 2001 dans le dossier IMM-5063-00);
- Août 2003: rejet de la demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire dans laquelle le risque était en cause.
- Août 2003: premier ERAR défavorable

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • November 2003: applicants deported to U.S.A. • June 2004: applicants return to Canada and make 2nd PRRA application • September 2004: 2nd negative PRRA (applicants seek leave in October 2004) | <ul style="list-style-type: none"> • Novembre 2003: les demandeurs ont été expulsés aux États-Unis • Juin 2004: les demandeurs sont revenus au Canada et ont présenté une deuxième demande d'ERAR • Septembre 2004: deuxième ERAR défavorable (les demandeurs ont sollicité une autorisation au mois d'octobre 2004) |
|---|---|

Gomez (IMM-9398-04)

- Risk assessed at least three times (RPD and 2 PRRAs; it is unclear whether they also have risk-based H&C)
- Removal date: November 17th at 8:55 a.m. to Costa Rica
- May 2003: refused refugee decision
- October 2003: submits H&C application which is pending
- February 2004: 1st negative PRRA
- April 24, 2004: original removal date, but enforcement officer deferred removal until the end of the school year.
- July 2004: applicants get stay until final determination of their 2nd PRRA made in June 2004.
- September 2004: 2nd negative PRRA

Subramaniam (IMM-9040-04)

- Risk assessed at least twice (CRDD and PRRA; it is unclear whether pending H&C application is risk-based); criminality

Gomez (IMM-9398-04)

- Risques examinés au moins trois fois (SSR et deux ERAR; il n'est pas clair qu'ils aient également présenté une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire dans laquelle le risque était en cause)
- Date du renvoi: 17 novembre à 8 h 55, au Costa Rica
- Mai 2003: décision relative au statut de réfugié défavorable
- Octobre 2003: a présenté une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire qui est encore en instance
- Février 2004: premier ERAR défavorable
- 24 avril 2004: date initiale du renvoi, mais l'agent chargé de l'exécution a reporté le renvoi jusqu'à la fin de l'année scolaire.
- Juillet 2004: les demandeurs ont obtenu une suspension tant qu'une décision définitive ne serait pas prise au sujet du deuxième ERAR effectué au mois de juin 2004.
- Septembre 2004: deuxième ERAR défavorable

Subramaniam (IMM-9040-04)

- Risques examinés au moins deux fois (SSR et ERAR; il n'est pas clair que la question des risques soit en cause dans la demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire qui est en instance); criminalité

-
- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">— Removal date: November 22, 2004 (was served on November 10)• November 1997: found to be CR, but status vacated in January 2004 because he never disclosed that he was also a citizen of Germany.• February 2004: makes an H&C application (which is pending)• October 2004: negative PRRA | <ul style="list-style-type: none">— Date du renvoi: 22 novembre 2004 (signifié le 10 novembre)• Novembre 1997: le statut de RC a été reconnu, mais il a été annulé au mois de janvier 2004, parce que le demandeur n'avait jamais révélé qu'il était également citoyen allemand.• Février 2004: a présenté une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire (qui est encore en instance)• Octobre 2004: ERAR défavorable. |
|--|--|