

A-210-05  
2005 FCA 417

A-210-05  
2005 CAF 417

**Sukhdev Singh** (*Appellant*)

**Sukhdev Singh** (*appelant*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

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

**INDEXED AS: SINGH v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP  
AND IMMIGRATION) (F.C.A.)**

**RÉPERTORIÉ : SINGH c. CANADA (MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.F.)**

Federal Court of Appeal, Linden, Noël and Sexton J.J.A.  
—Toronto, November 29; Ottawa, December 9, 2005.

Cour d'appel fédérale, juges Linden, Noël et Sexton,  
J.C.A.—Toronto, 29 novembre; Ottawa, 9 décembre  
2005.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Permanent Residents — Appeal from Federal Court decision upholding Immigration Appeal Division of Immigration and Refugee Board finding Immigration and Refugee Protection Act, s. 197, transitional provision regarding inadmissible persons, applying to appellant — Appellant permanent resident of Canada found inadmissible for serious criminality after conviction for robbery — Ordered deported, but on appeal Board granted stay of removal — Stay subject to conditions, including that “he keep the peace and be of good behaviour” — Appellant breaching condition of stay when subsequently committing assault with weapon — Convicted thereof some 17 months later — Immigration Act replaced by Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) on June 28, 2002 between time of assault, conviction — Notice of cancellation of stay, termination of appeal issued under IRPA — Board upheld notice, appellant removed from Canada — Federal Court certified questions as to (a) whether time of breach, as regards s. 197, is time of conviction or commission of offence; and (b) whether s. 197 can be applied retrospectively to situation where offence occurred prior to coming into force of IRPA but conviction occurred thereafter — IRPA, s. 197 defining who caught by IRPA, s. 68(4) — S. 68(4) mandating cancellation of stays, termination of appeals of individuals found inadmissible on grounds of serious criminality who have obtained stay of removal order but subsequently convicted of other serious offence — Offence itself constituting breach of condition — Federal Court correct in finding appellant breaching condition of stay when committing offence — S. 197 not specifying appellant shall be subject to provisions of s. 68(4) if breaching condition of stay upon or after coming into force of Act — S. 197 intended to apply to those granted stay under former Immigration Act who breach condition thereof — Therefore, s. 197 applying to appellant, subject to s. 68(4) — Appeal dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de résidents permanents — Appel de la décision par laquelle la Cour fédérale a confirmé la décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié selon laquelle l'art. 197 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, une disposition transitoire concernant l'interdiction de territoire, s'appliquait à l'appellant — L'appellant est un résident permanent du Canada qui a été interdit de territoire pour grande criminalité après avoir été reconnu coupable de vol qualifié — Il a été frappé d'une mesure d'expulsion mais, en appel, la Commission a accordé un sursis à l'exécution du renvoi — Le sursis était assorti de conditions, notamment celle de « ne pas troubler l'ordre public et avoir une bonne conduite » — L'appellant a violé cette condition lorsqu'il a plus tard commis une agression armée — Il a été déclaré coupable environ 17 mois plus tard — Entre la date de l'agression et celle de la déclaration de culpabilité, la Loi sur l'immigration a été remplacée par la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) le 28 juin 2002 — Un avis d'annulation du sursis et de classement de l'appel a été délivré en vertu de la LIPR — La Commission a confirmé l'avis et l'appellant a été renvoyé du Canada — La Cour fédérale a certifié une question quant à savoir a) si la date de l'observation dont parle l'art. 197 est la date de la déclaration de culpabilité ou celle à laquelle l'infraction a été commise, et b) si l'art. 197 peut être appliqué rétroactivement dans un cas où l'infraction a été commise avant l'entrée en vigueur de la LIPR mais où la déclaration de culpabilité a été prononcée après — L'art. 197 de la LIPR définit les personnes qui sont visées par l'art. 68(4) — L'art. 68(4) prescrit l'annulation des sursis et le classement des appels des individus interdits de territoire pour grande criminalité qui ont obtenu un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre eux mais qui sont ensuite reconnus coupables d'une autre infraction grave — C'est l'infraction elle-même qui constitue la violation de la condition — La Cour fédérale a eu raison de conclure que*

*Construction of Statutes — Appeal from Federal Court decision upholding Immigration Appeal Division of Immigration and Refugee Board finding Immigration and Refugee Protection Act, s. 197, transitional provision regarding inadmissible persons, applying to appellant even though committed serious offence, breached condition of stay of removal order before section enacted — Neither Board nor Federal Court appreciating IRPA, s. 197 might have retrospective effects — Generally, statutes not to be construed as having retrospective operation — Despite presumption, statutory language may expressly or by necessary implication require retrospective operation — Courts must respect retrospective effects of legislation where legislature clearly so intended — S. 197 intended to apply to all those granted stay under former Immigration Act who breach condition thereof, regardless of when breach occurring — Retrospective effect of s. 197 clear when considered in context of other IRPA transitional provisions — Ss. 190, 192, 197 operating together to define to whom IRPA retrospectively applying — Presumption against retrospectivity not applying to s. 197 — Rule of statutory interpretation irrelevant to statutes aiming at protecting public — IRPA, ss. 197, 68(4) intended to protect public — S. 197 clearly intended to be retrospective, applying to case in which offence occurring before June 28, 2002, but conviction occurring thereafter — Appropriate interpretation in s. 197 of time of breach is time of offence.*

This was an appeal from the Federal Court's dismissal of a judicial review application of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board finding that section 197 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) applied. Section 197, a transitional provision, states that the provision of the IRPA (section 192) that cancels the stay and terminates the appeal applies to individuals who had been granted a stay of deportation under the former *Immigration Act*, and who have breached a condition thereof. The appellant, an Indian citizen, was a permanent resident of Canada but was found inadmissible for serious criminality after being convicted of robbery. Ordered

*l'appelant a violé la condition du sursis lorsqu'il a commis l'infraction — L'art. 197 ne spécifie pas que l'appelant sera assujéti aux dispositions de l'art. 68(4) s'il viole une condition du sursis au moment de ou après l'entrée en vigueur de la Loi — L'art. 197 est destiné à s'appliquer à ceux à qui un sursis a été accordé dans le cadre de l'ancienne Loi sur l'immigration qui violent une condition de ce sursis — Par conséquent, l'art. 197 s'applique à l'appelant, sous réserve de l'art. 68(4) — Appel rejeté.*

*Interprétation des lois — Appel de la décision par laquelle la Cour fédérale a confirmé la décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié selon laquelle l'art. 197 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, une disposition transitoire concernant les interdits de territoire, s'appliquait à l'appelant même s'il a commis une infraction grave et s'il a violé une condition au sursis à l'exécution de son renvoi avant que l'article soit adopté — Ni la Commission ni la Cour fédérale n'ont semblé se rendre compte que l'art. 197 de la LIPR pouvait avoir un effet rétroactif — En règle générale, les lois ne doivent pas être interprétées comme ayant une portée rétroactive — Cependant, malgré cette présomption, le libellé de la loi peut exiger, expressément ou implicitement, une application rétroactive — Les tribunaux doivent respecter l'effet rétroactif d'une loi lorsque le législateur a clairement indiqué que la loi doit avoir un tel effet — L'art. 197 est destiné à s'appliquer à tous ceux à qui un sursis a été accordé dans le cadre de l'ancienne Loi sur l'immigration et qui violent une condition de ce sursis, peu importe le moment où cela se produit — L'effet rétroactif de l'art. 197 est évident lorsqu'on l'examine dans le contexte des autres dispositions transitoires de la LIPR — Les art. 190, 192 et 197 agissent ensemble pour définir les personnes auxquelles la LIPR s'applique rétroactivement — La présomption de non-rétroactivité ne s'applique pas à l'art. 197 — Cette règle d'interprétation législative n'est pas pertinente pour les lois qui visent à protéger le public — Les art. 197 et 68(4) de la LIPR visent à protéger le public — Il est clair que l'art. 197 est destiné à avoir un effet rétroactif, car il s'applique dans les cas où une infraction a été commise avant le 28 juin 2002, mais où la déclaration de culpabilité a été prononcée plus tard — La date de la violation pour l'art. 197 est celle de l'infraction.*

Il s'agissait d'un appel du rejet, par la Cour fédérale, d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que l'article 197 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) s'appliquait. L'article 197, une disposition transitoire, prévoit que la disposition de la LIPR (article 192) qui entraîne l'annulation du sursis et le classement de l'appel vise les intéressés qui ont obtenu un sursis au titre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* et qui n'ont pas respecté les conditions du sursis. L'appelant, un citoyen indien, était résident permanent du Canada, mais il a été interdit de territoire pour grande

deported, he appealed his deportation to the Board and was granted a stay of removal. The stay contained a number of conditions, including that “he keep the peace and be of good behaviour.” The appellant subsequently committed assault with a weapon and was convicted of that crime some 17 months later. Between the time of the assault and the appellant’s conviction, the *Immigration Act*, which had governed to that point, was replaced by the *Immigration and Refugee Protection Act* on June 28, 2002. The appellant was issued a notice of cancellation of stay and a termination of appeal under the IRPA. The notice was based on the appellant’s breach of the condition that he “keep the peace and be of good behaviour.” Consequently, his stay was cancelled by operation of law and his appeal of his deportation was terminated. The Board upheld the notice and the appellant was removed from Canada shortly thereafter. Prior to finding that a transitional provision of the IRPA (section 197) applied to the appellant, the Board determined that the appellant had been granted a stay under the former *Immigration Act* and that he had breached a condition of the stay on or after the day that the IRPA came into force. The Board held that the breach occurred when the conviction was registered, and the conviction triggered section 197. On judicial review, the Federal Court held that “breach” is defined by commission of the offence but felt subsection 68(4) which uses the word “convicted” was the key to the interpretation of section 197. It certified the questions as to (a) whether the appropriate interpretation of the time of breach, as regards section 197, is the time of conviction or the time of commission of the offence; and (b) whether section 197 can be applied retrospectively to a situation where an offence occurred prior to the coming into force of the IRPA but the conviction occurred after the enactment.

*Held*, the appeal should be dismissed.

Actions that constitute an offence, even if responsibility for them is only allocated upon conviction, are what actually disrupt the peace and good order of Canadian society. Although it may be only upon conviction that one may be able to determine that the appellant breached a condition of the stay, it is nevertheless the offence itself that constitutes the breach of the condition. The Federal Court correctly found that the condition of the stay was breached when the offence was committed. Section 197 does not state when the breach must have been committed. It essentially sets out a threshold test and defines whom among those with pending notices of appeal that were originally brought under the former *Immigration Act* are caught by subsection 68(4) of the IRPA.

criminalité après avoir été reconnu coupable de vol qualifié. Après avoir été frappé d’une mesure d’expulsion, il a interjeté appel de son expulsion devant la Commission et a obtenu un sursis à l’exécution du renvoi. Le sursis était assorti de plusieurs conditions, notamment celle de « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite ». L’appelant a ensuite commis une agression armée et a été reconnu coupable de ce crime 17 mois plus tard. Entre la date de l’agression et celle de la déclaration de culpabilité de l’appelant, la *Loi sur l’immigration*, à laquelle était soumis jusque là l’appelant, a été remplacée par la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* le 28 juin 2002. Un avis d’annulation du sursis et de classement de l’appel a été signifié à l’appelant en vertu de la LIPR. L’avis reposait sur le fait que l’appelant n’avait pas respecté une condition de son sursis, soit « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite ». En conséquence, son sursis a été révoqué de plein droit et l’appel relatif à son expulsion a été classé. La Commission a confirmé l’avis et l’appelant a été renvoyé du Canada peu de temps après. Avant de conclure qu’une disposition transitoire de la LIPR (article 197) s’appliquait à l’appelant, la Commission a déterminé que l’appelant avait fait l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne *Loi sur l’immigration* et qu’il avait violé une condition de ce sursis le jour de l’entrée en vigueur de la LIPR ou après cette date. La Commission a statué que la violation a eu lieu lorsque la déclaration de culpabilité a été inscrite et que la déclaration de culpabilité a déclenché l’application de l’article 197. Lors du contrôle judiciaire, la Cour fédérale a statué que la « violation » est définie d’après la date de la perpétration de l’infraction, mais elle a estimé que le paragraphe 68(4) où figurent les mots « reconnu coupable » permettait d’interpréter de manière appropriée l’article 197. Elle a certifié une question quant à savoir a) si la date de l’observation ou violation dont parle l’article 197 est la date de la déclaration de culpabilité ou la date à laquelle l’infraction a été commise et b) si l’article 197 peut être appliqué rétroactivement dans un cas où l’infraction a été commise avant l’entrée en vigueur de la LIPR, mais où l’auteur de l’infraction a été reconnu coupable après l’entrée en vigueur de la Loi.

*Arrêt* : l’appel doit être rejeté.

Ce sont en réalité les gestes constituant l’infraction, même si la responsabilité pour ces derniers n’est imputée qu’au moment de la déclaration de culpabilité, qui troublent la paix et l’ordre public de la société canadienne. Même si ce n’est qu’au moment de la déclaration de culpabilité que l’on est en mesure de déterminer que l’appelant a violé une condition du sursis, c’est néanmoins l’infraction elle-même qui constitue la violation de la condition. La Cour fédérale a eu raison de conclure que la condition du sursis a été violée au moment où l’infraction a été commise. L’article 197 ne mentionne pas quand la violation doit avoir été commise. Il fixe essentiellement un critère préliminaire et il définit les intéressés qui, parmi ceux qui ont déposé un avis d’appel au

That subsection mandates the cancellation of stays and termination of appeals of individuals found inadmissible on the grounds of serious criminality who have obtained a stay of their removal order and are convicted of another serious offence. Even upon finding that section 197 applies to the appellant, conditions in subsection 68(4) must still be met before it can serve to cancel the appellant's stay and terminate his appeal. It is improper to rely on the conditions in subsection 68(4) to determine whether section 197 is applicable.

However, neither the Board nor the Federal Court seem to have appreciated that section 197 might actually have retrospective effects. In general, statutes are not to be construed as having retrospective operation. However, such a construction may expressly or by necessary implication be required by the statutory language. Courts must respect a legislature's clear intention that legislation have retrospective effect. Section 197 does not specify that the appellant shall be subject to the provisions of subsection 68(4) if the appellant "breaches a condition of the stay upon or after the coming into force of this Act." Parliament did not state when the breach is to occur in section 197 because it did not want to limit the application of the provision. Section 197 is intended to apply to all those granted a stay under the former *Immigration Act* who breach a condition thereof, regardless of when they do so. Moreover, the retrospective effect of section 197 is clear when it is considered in the context of the other transitional provisions of the IRPA. Essentially, sections 190, 192 and 197 operate together to define to whom the IRPA retrospectively applies. Section 190 states that the IRPA applies to every application, proceeding or matter under the former *Immigration Act* that is pending or in progress immediately before the IRPA comes into force. Therefore, the IRPA applies *prima facie* to the appellant's appeal. However, according to section 192, which provides an exception to 190, if a notice of appeal has been filed, the appeals are to be continued under the *Immigration Act*. Section 197, containing an exception to the section 192 exception, captures those sheltered under section 192 who breach a condition of their stay. Those individuals, including the appellant, become subject to section 64 and subsection 68(4) of the IRPA and their appeal rights become governed by the IRPA.

Even if Parliament's intention was not clear, the presumption against retrospectivity does not apply to section 197. That rule of statutory interpretation is irrelevant to

titre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* sont visés par le paragraphe 68(4) de la LIPR. Ce paragraphe prescrit l'annulation des sursis et le classement des appels des individus interdits de territoire pour grande criminalité qui ont obtenu un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre eux et qui sont reconnus coupables d'une autre infraction grave. Même si l'on concluait que l'article 197 s'applique à l'appellant, il faut quand même que les conditions énoncées au paragraphe 68(4) soient remplies avant que ce dernier puisse servir à annuler le sursis de l'appellant et à classer son appel. Il est inopportun de s'appuyer sur les conditions énoncées au paragraphe 68(4) pour déterminer si l'article 197 s'applique.

Cependant, ni la Commission ni la Cour fédérale ne semblent s'être rendues compte que l'article 197 pouvait en réalité avoir un effet rétroactif. Règle générale, les lois ne doivent pas être interprétées comme ayant une portée rétroactive. Cependant, il se peut que le libellé de la loi exige, expressément ou implicitement, une telle interprétation. Les tribunaux sont tenus de respecter la volonté clairement énoncée du législateur que la loi ait un effet rétroactif. L'article 197 ne spécifie pas que l'appellant sera assujéti aux dispositions du paragraphe 68(4) s'il « viole une condition du sursis après l'entrée en vigueur de la présente loi ». Le législateur n'a pas mentionné à l'article 197 quand la violation devait survenir parce qu'il ne voulait pas restreindre l'application de cette disposition. L'article 197 est destiné à s'appliquer à tous ceux à qui l'on a accordé un sursis dans le cadre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* et qui violent une condition de ce sursis, peu importe le moment où cela se produit. Par ailleurs, l'effet rétroactif de l'article 197 est évident lorsqu'on l'examine dans le contexte des autres dispositions transitoires de la LIPR. Essentiellement, les articles 190, 192 et 197 agissent ensemble pour définir les personnes auxquelles la LIPR s'appliquait rétroactivement. Suivant l'article 190, la LIPR s'appliquait aux demandes et procédures présentées ou instruites ainsi qu'aux autres questions soulevées dans le cadre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* avant l'entrée en vigueur de la LIPR. C'est donc dire qu'à première vue, la LIPR s'appliquait à l'appel interjeté par l'appellant. Cependant, suivant l'article 192, qui prévoit une exception à l'article 190, si un avis d'appel a été déposé, l'appel est continué sous le régime de la *Loi sur l'immigration*. L'article 197, qui prévoit une exception à l'exception énoncée à l'article 192, vise les personnes protégées en vertu de l'article 192 qui violent une condition de leur sursis. Ces personnes, y compris l'appellant, sont assujétiées à l'article 64 et au paragraphe 68(4) de la LIPR et leurs droits d'appel sont régis par la LIPR.

Même si l'intention du législateur n'était pas limpide, la présomption de non-rétroactivité ne s'applique pas à l'article 197. Cette règle d'interprétation législative n'est pas

statutes aimed at protecting the public. Section 197 and subsection 68(4) of the IRPA are not intended to punish the appellant but to protect the public. Section 197 was clearly intended to be retrospective. The appellant breached a condition of his stay by committing assault with a deadly weapon. Consequently, section 197 applied and rendered subsection 68(4) applicable.

The certified question was answered as follows: (a) the appropriate interpretation of the time of breach, as regards section 197 of the IRPA, is the time of the offence; and (b) section 197 is retrospectively applicable to a case in which an offence occurred prior to June 28, 2002, but the conviction occurred after the coming into force of the IRPA.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 344 (as am. by S.C. 1995, c. 39, s. 149).  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h),(i), 36(1), 64, 68(4), 74(d), 190, 192, 197.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, [2005] 2 S.C.R. 473; (2005), 257 D.L.R. (4th) 193; [2006] 1 W.W.R. 201; 45 B.C.L.R. (4th) 1; 218 B.C.A.C. 1; 339 N.R. 129; 2005 SCC 49; *Brosseau v. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 S.C.R. 301; (1989), 57 D.L.R. (4th) 458; [1989] 3 W.W.R. 456; 93 N.R. 1.

##### CONSIDERED:

*Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] I.A.D.D. No. 1159 (QL); *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] I.A.D.D. No. 1267 (QL); *Psyrris v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] I.A.D.D. No. 588 (QL); *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 2 S.C.R. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; (2005), 339 N.R. 1; 2005 SCC 51.

##### REFERRED TO:

*Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 189; (2003), 224 D.L.R. (4th) 739; 227 F.T.R. 272; 27 Imm. L.R. (3d) 157; 2003

pertinente pour les lois qui visent à protéger le public. L'article 197 et le paragraphe 68(4) de la LIPR ne visent pas à punir l'appelant, mais à protéger le public. Il est clair que l'article 197 était destiné à avoir un effet rétroactif. L'appelant a violé une condition de son sursis en commettant une agression avec une arme dangereuse. Par conséquent, l'article 197 s'appliquait dans son cas et a entraîné l'application du paragraphe 68(4).

La réponse à la question certifiée a été la suivante : a) la date de la violation, pour l'article 197 de la LIPR, est celle de l'infraction, et b) l'article 197 s'applique rétroactivement dans un cas où l'infraction a été commise avant le 28 juin 2002, mais où son auteur a été reconnu coupable après l'entrée en vigueur de la LIPR.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 344 (mod. par L.C. 1995, ch. 39, art. 149).  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(h),(i), 36(1), 64, 68(4), 74(d), 190, 192, 197.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*British Columbia c. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, [2005] 2 R.C.S. 473; 2005 CSC 49; *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 R.C.S. 301.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] D.S.A.I. n° 1159 (QL); *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] D.S.A.I. n° 1267 (QL); *Psyrris c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] D.S.A.I. n° 588 (QL); *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 2 R.C.S. 539; 2005 CSC 51.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 189; 2003 CFPI 211; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

FCT 211; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 4 F.C.R. 48; (2004), 238 D.L.R. (4th) 328; 16 C.R.R. (2d) 268; 35 Imm. L.R. (3d) 161; 318 N.R. 252; 2004 FCA 85; affd [2005] 2 S.C.R. 539; (2005), 258 D.L.R. (4th) 193; 339 N.R. 1; 2005 SCC 51; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19; *Housen v. Nikolaisen*, [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 219 Sask. R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 2002 SCC 33; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271; (1975), 66 D.L.R. (3d) 449; [1976] CTC 1; 75 DTC 5451; 7 N.R. 401.

## AUTHORS CITED

*Black's Law Dictionary*, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, "breach".  
*Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. Paris: Le Robert, 1996 "violation".  
 Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.

APPEAL from a Federal Court dismissal ((2005), 268 F.T.R. 261; 43 Imm. L.R. (3d) 262; 2005 FC 137) of a judicial review application of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board that *Immigration and Refugee Protection Act*, section 197 applied even though the appellant had breached a condition of the stay of his removal order before that section was enacted on June 28, 2002. Appeal dismissed.

## APPEARANCES:

*J. Norris Ormston* for appellant.  
*Marina Stefanovic and Lisa J. Hutt* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Ormston, Bellissimo, Younan*, Toronto, for appellant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

*l'Immigration*), [2004] 4 R.C.F. 48; 2004 CAF 85; conf. par [2005] 2 R.C.S.539; 2005 CSC 51; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226; 2003 CSC 19; *Housen c. Nikolaisen*, [2002] 2 R.C.S. 235; 2002 CSC 33; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271.

## DOCTRINE CITÉE

*Black's Law Dictionary*, 7th ed. St. Paul, Minn. : West Group, 1999, « breach ».  
*Nouveau Petit Robert : Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. Paris : Le Robert, 1996 « violation ».  
 Sullivan, Ruth, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto : Butterworths, 2002.

APPEL du rejet par la Cour fédérale (2005 CF 137) d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que l'article 197 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* s'appliquait même si l'appelant avait violé une condition du sursis à l'exécution de la mesure de renvoi qui avait été prise contre lui avant que cet article ne soit édicté le 28 juin 2002. Appel rejeté.

## ONT COMPARU :

*J. Norris Ormston* pour l'appelant.  
*Marina Stefanovic et Lisa J. Hutt* pour l'intimé.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Ormston, Bellissimo, Younan*, Toronto, pour l'appelant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

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

[1] SEXTON J.A.: This is an appeal from a Federal Court [(2005), 268 F.T.R. 261] dismissal of a judicial review application that had been brought by the appellant, Sukhdev Singh (Singh). The appellant was a permanent resident of Canada. After being convicted of robbery, he was found inadmissible on the grounds of serious criminality and ordered deported. He appealed his deportation and was granted a stay of removal that contained, among others, the condition “keep the peace and be of good behaviour.” Subsequently, the appellant committed another serious offence, this time assault with a weapon, and was convicted of that crime.

[2] Between the time of the assault and the conviction, on June 28, 2002, the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the *Immigration Act*), which had governed the appellant to that point, was replaced by the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA). A provision of the IRPA addresses individuals such as the appellant, who are found inadmissible on the grounds of serious criminality, have obtained a stay of their removal order, and are then convicted of another serious offence. It mandates the cancellation of their stay and the termination of their appeal.

[3] The appellant claims that he continues to be governed by the old *Immigration Act*, which would not have cancelled his stay and terminated his appeal upon the commission of the second offence. In the decisions below, the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board [[2003] I.A.D.D. No. 1159 (QL)] (the Board) and the Federal Court disagreed, finding that the provision of the IRPA applied to the appellant. They based their conclusion on a transitional provision of the IRPA, section 197. It states that the provision of the IRPA that cancels the stay and terminates the appeal applies to individuals, granted a stay of deportation under the old *Immigration Act*, who breach a condition of it. The main issue in this appeal is whether section 197 should be construed to apply to a breach of a condition that occurred before section 197 of the IRPA was enacted.

[1] LE JUGE SEXTON, J.C.A.: Il s'agit d'un appel du rejet, par la Cour fédérale [2005 CF 137], d'une demande de contrôle judiciaire présentée par l'appellant, Sukhdev Singh (Singh). L'appellant était résident permanent du Canada. Après avoir été reconnu coupable de vol qualifié, il a été interdit de territoire pour grande criminalité et frappé d'une mesure d'expulsion. Il a interjeté appel de son expulsion et a obtenu un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi assorti, notamment, de la condition de « ne pas troubler l'ordre public et avoir une bonne conduite ». L'appellant a plus tard commis une autre infraction grave, une agression armée cette fois, et il a été reconnu coupable de ce crime.

[2] Entre la date de l'agression et celle de la déclaration de culpabilité, le 28 juin 2002, la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (la *Loi sur l'immigration*), à laquelle était soumis jusque-là l'appellant, a été remplacée par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR). Une disposition de la LIPR vise les individus qui, comme l'appellant, sont interdits de territoire pour grande criminalité, ont obtenu un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre eux et sont ensuite reconnus coupables d'une autre infraction grave. Cette disposition prescrit l'annulation de leur sursis et le classement de leur appel.

[3] L'appellant soutient qu'il continue d'être assujéti à l'ancienne *Loi sur l'immigration*, qui n'aurait pas mené à l'annulation de son sursis et au classement de son appel après la perpétration de la seconde infraction. Dans leurs décisions, la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) [[2003] D.S.A.I. n° 1159 (QL)] et la Cour fédérale ont toutes deux exprimé leur désaccord et conclu que la disposition de la LIPR s'appliquait à l'appellant. Elles ont fondé leur conclusion sur une disposition transitoire de la LIPR, l'article 197. Suivant cet article, la disposition de la LIPR qui entraîne l'annulation du sursis et le classement de l'appel vise les intéressés qui ont obtenu un sursis au titre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* et qui n'ont pas respecté les conditions du sursis. Le principal point en litige dans le présent appel est celui de savoir s'il convient de considérer que l'article 197 s'applique à une violation

[4] In my view, Parliament clearly intended that the provision of the IRPA that cancels the stay and terminates the appeal apply to individuals such as the appellant, regardless of whether the condition of the stay was breached before or after the IRPA came into force.

#### FACTS

[5] The appellant is a citizen of India who became a permanent resident of Canada in 1986. In December 1998, he was convicted of robbery contrary to section 344 [as am. by S.C. 1995, c. 39, s. 149] of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46. Subsequently, he was determined to be inadmissible to Canada on the grounds of serious criminality and was ordered to be deported. The appellant launched an appeal of his deportation to the Board. On June 28, 2000 [[2000] I.A.D.D. No. 1267 (QL)], he obtained a stay of removal from the Board. The stay contained a number of conditions, one of which was [at paragraph 31] “keep the peace and be of good behaviour.”

[6] On January 20, 2001, the appellant assaulted a person. The appellant pled guilty to the offence of assault with a weapon in August of the following year. He was convicted of the crime on August 26, 2002 and sentenced to the time that he had already served 20 months. The offence of which he was convicted was one of serious criminality, falling within the terms of subsection 36(1) of the IRPA.

[7] Approximately 17 months after the assault and two months before the conviction, on June 28, 2002, the IRPA came into force, replacing the *Immigration Act*. On February 14, 2003, the appellant was issued a notice of cancellation of stay and a termination of appeal (the notice) pursuant to the IRPA. The notice was based on the appellant’s breach of a condition of his stay, that is, to “keep the peace and be of good behaviour.” Consequently, his stay was said to be cancelled by operation of law and his appeal of his deportation was terminated. The Board upheld the notice on December

d’une condition qui s’est produite avant la promulgation de l’article 197 de la LIPR.

[4] À mon avis, le législateur voulait clairement que la disposition de la LIPR qui entraîne l’annulation du sursis et le classement de l’appel s’applique aux individus tels que l’appellant, peu importe que la condition du sursis ait été violée avant ou après l’entrée en vigueur de la LIPR.

#### LES FAITS

[5] L’appellant, qui est de nationalité indienne, est devenu résident permanent du Canada en 1986. En décembre 1998, il a été reconnu coupable de vol qualifié, en application de l’article 344 [mod. par L.C. 1995, ch. 39, art. 149] du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46. Il a par la suite été interdit de territoire au Canada pour cause de grande criminalité et une mesure d’expulsion a été prise contre lui. L’appellant a interjeté appel de son expulsion devant la Commission. Le 28 juin 2000 [[2000] D.S.A.I. n° 1267 (QL)], la Commission lui a accordé un sursis à l’exécution de cette mesure. Le sursis était assorti d’un certain nombre de conditions, dont celle de [au paragraphe 31] « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite ».

[6] Le 20 janvier 2001, l’appellant a agressé une personne. Il a plaidé coupable à l’infraction d’agression armée au mois d’août de l’année suivante. Il a été reconnu coupable de ce crime le 26 août 2002 et condamné à la peine d’emprisonnement déjà purgée, soit 20 mois. L’infraction dont il a été reconnu coupable faisait partie des infractions de grande criminalité, visées par les dispositions du paragraphe 36(1) de la LIPR.

[7] Le 28 juin 2002, soit environ 17 mois après l’agression et deux mois avant la déclaration de culpabilité, la LIPR est entrée en vigueur et a remplacé la *Loi sur l’immigration*. Le 14 février 2003, un avis d’annulation du sursis et de classement de l’appel (l’avis) a été délivré à l’appellant en vertu de la LIPR. L’avis reposait sur le fait que l’appellant n’avait pas respecté une condition de son sursis, soit « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite ». Le sursis a donc été révoqué de plein droit et l’appel relatif à son expulsion a été classé. La Commission a confirmé



18, 2003 [[2003] I.A.D.D. No. 1159 (see paragraph 3)]. Approximately two months later, the appellant was removed from Canada.

l'avis le 18 décembre 2003 [[2003] D.S.A.I. n° 1159 (voir paragraphe 3)]. Environ deux mois plus tard, l'appelant a été renvoyé du Canada.

#### STATUTORY PROVISIONS

[8] The following provisions of the IRPA address the objectives of the legislation, serious criminality and stay cancellations.

3. (1) The objectives of this Act with respect to immigration are

...

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

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

...

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

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

...

68. ...

(4) If the Immigration Appeal Division has stayed a removal order against a permanent resident or a foreign national who was found inadmissible on grounds of serious criminality or criminality, and they are convicted of another offence referred to in subsection 36(1), the stay is cancelled by operation of law and the appeal is terminated.

[9] The following provisions of the IRPA address the transition from the prior *Immigration Act* regime to the current IRPA one.

**\*190. Every application, proceeding or matter under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of this section shall be governed by this Act on that coming into force.**

#### LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[8] Les dispositions suivantes de la LIPR traitent des objets de la loi, de la grande criminalité ainsi que de l'annulation du sursis.

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

[...]

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

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

[...]

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

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

[...]

68. [...]

(4) Le sursis de la mesure de renvoi pour interdiction de territoire pour grande criminalité ou criminalité est révoqué de plein droit si le résident permanent ou l'étranger est reconnu coupable d'une autre infraction mentionnée au paragraphe 36(1), l'appel étant dès lors classé.

[9] Les dispositions suivantes de la LIPR traitent de la transition entre l'ancien régime établi par la *Loi sur l'immigration* et le régime actuel prévu par la LIPR.

**\*190. La présente loi s'applique, dès l'entrée en vigueur du présent article, aux demandes et procédures présentées ou instruites, ainsi qu'aux autres questions soulevées, dans le cadre de l'ancienne loi avant son entrée en vigueur et pour lesquelles aucune décision n'a été prise.**

\*[Note: section 190 in force June 28, 2002, see SI/2002-97.]

...

**\*192. If a notice of appeal has been filed with the Immigration Appeal Division immediately before the coming into force of this section, the appeal shall be continued under the former Act by the Immigration Appeal Division of the Board.**

\*[Note: section 192 in force June 28, 2002, see SI/2002-97.]

...

**197. Despite section 192, if an appellant who has been granted a stay under the former Act breaches a condition of the stay, the appellant shall be subject to the provisions of section 64 and subsection 68(4) of this Act.**

## ADJUDICATIVE HISTORY

### I. The findings of the Board

[10] The Board set out two questions that, in its view, had to be affirmatively answered if section 197 was to apply to the appellant's case. They were:

1. Was the appellant granted a stay under the former *Immigration Act*?
2. If so, did the appellant breach a condition of the stay on or after June 28, 2002, when the IRPA came into force?

[11] In this instance, the first condition was clearly met. On June 28, 2000, the appellant had been granted a stay of deportation with conditions under the auspices of the old *Immigration Act*.

[12] The second condition reflected the Board's implicit belief that the legislature did not intend section 197 to have a retrospective effect. Therefore, for the Board, only breaches of conditions that occurred after the IRPA came into force triggered the application of section 197.

[13] As for the meaning of "breaches," in this case, the Board equated the breach of the condition with the

\*[Note : article 190 en vigueur le 28 juin 2002, voir TR/2002-97.]

[...]

**\*192. S'il y a eu dépôt d'une demande d'appel à la Section d'appel de l'immigration, à l'entrée en vigueur du présent article, l'appel est continué sous le régime de l'ancienne loi, par la Section d'appel de l'immigration de la Commission.**

\*[Note : article 192 en vigueur le 28 juin 2002, voir TR/2002-97.]

[...]

**197. Malgré l'article 192, l'intéressé qui fait l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi et qui n'a pas respecté les conditions du sursis, est assujéti à la restriction du droit d'appel prévue par l'article 64 de la présente loi, le paragraphe 68(4) lui étant par ailleurs applicable.**

## DÉCISIONS DES JURIDICTIONS INFÉRIEURES

### I. Les conclusions de la Commission

[10] La Commission a formulé deux questions qui, selon elle, devaient recevoir une réponse affirmative si l'article 197 s'appliquait à l'appellant :

1. L'appellant a-t-il fait l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne *Loi sur l'immigration*?
2. Si oui, l'appellant a-t-il violé une condition de ce sursis le ou après le 28 juin 2002, date d'entrée en vigueur de la LIPR?

[11] En l'espèce, la première condition a été manifestement remplie. Le 28 juin 2000, l'appellant avait obtenu un sursis à l'exécution de la mesure d'expulsion, assorti de conditions, en vertu de l'ancienne *Loi sur l'immigration*.

[12] La seconde condition indiquait que la Commission croyait implicitement que le législateur ne voulait pas que l'article 197 ait un effet rétroactif. C'est donc dire que, pour la Commission, seules les violations postérieures à l'entrée en vigueur de la LIPR déclenchaient l'application de l'article 197.

[13] Quant au sens à donner au mot « violation », la Commission a assimilé, en l'espèce, la violation à la

conviction of the crime. The Board acknowledged that this understanding represented a departure from the prior jurisprudence. In *Psyrris v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] I.A.D.D. No. 588 (QL) it was held that the key question was whether the date of the commission of the offence, and therefore the breach, was before or after June 28, 2002.

[14] Here, however, the Board held that the condition “keep the peace and be of good behaviour” was breached upon the conviction. In the Board’s view, what was required to trigger section 197 was a finding by an appropriate authority, such as a criminal court, that the offending action was criminal or otherwise disrupted or disturbed the peace or good order of Canadian society. The mere unsubstantiated allegations of wrongdoing that existed prior to such a finding could not amount to a breach of the condition.

[15] In this context, the Board addressed the argument that a breach did not exist until a conviction was pronounced by a criminal court and that when that conviction was announced, the breach reverted to when the offence was committed. The Board found that there was “a fundamental inconsistency” in this argument. In its opinion [at paragraph 21], “a breach is a breach when it is found to be a breach” that is, when a conviction is registered.

[16] The critical date for the application of section 197 was thus that of criminal conviction, not that of offence commission. In this case, the requirements of the second condition were satisfied because the appellant was convicted of assault with a weapon on August 26, 2002. Therefore, he breached a term and condition attached to his stay of removal after the IRPA came into force. Section 197 applied, thereby triggering subsection 68(4) of the IRPA. The latter provision addresses individuals found inadmissible on the grounds of serious criminality who have obtained a stay of their removal order and are convicted of another serious offence. It

déclaration de culpabilité du crime. Elle a reconnu que cette interprétation représentait une dérogation par rapport à la jurisprudence antérieure. Dans *Psyrris c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2003] D.S.A.I. n° 588 (QL), il a été jugé que la principale question était de savoir si la date de la perpétration de l’infraction—et donc de la violation—était antérieure ou postérieure au 28 juin 2002.

[14] Cependant, en l’espèce, la Commission a jugé qu’il y avait eu violation de la condition de « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite » au moment de la déclaration de culpabilité. Elle a estimé que, pour que l’article 197 s’applique, une autorité pertinente, comme une cour criminelle, devait conclure que l’action fautive était de nature criminelle ou avait perturbé ou troublé la paix ou l’ordre public de la société canadienne. Les simples allégations non corroborées de méfait qui existaient avant qu’une telle conclusion soit tirée ne pouvaient être assimilées à une violation de la condition.

[15] Dans ce contexte, la Commission a examiné l’argument selon lequel il ne peut pas y avoir de violation (ou de manquement) tant qu’une cour criminelle ne prononce pas la condamnation et que, lorsque cette condamnation est prononcée, la violation remonte à la date de la perpétration de l’infraction. La Commission a conclu qu’il y avait dans cet argument « une incohérence fondamentale ». À son avis [au paragraphe 21], « un manquement est un manquement lorsqu’il est estimé être un manquement », c’est-à-dire lorsqu’une déclaration de culpabilité est inscrite.

[16] Pour ce qui est de l’application de l’article 197, la date cruciale était donc celle de la condamnation au criminel, et non celle de la perpétration de l’infraction. En l’espèce, les exigences de la seconde condition étaient remplies car l’appelant a été reconnu coupable d’agression armée le 26 août 2002. Il avait donc violé, après l’entrée en vigueur de la LIPR, une condition du sursis à l’exécution de la mesure de renvoi prise contre lui. L’article 197 s’appliquait, déclenchant ainsi l’application du paragraphe 68(4) de la LIPR. Cette dernière disposition vise les individus interdits de territoire pour grande criminalité qui ont obtenu un

mandates the cancellation of their stay and the termination of their appeal. Thus, the appellant's stay was cancelled by operation of law and his appeal was terminated.

## II. The findings of the Federal Court

[17] At the outset, the Federal Court [at paragraph 21] considered the meaning of the term "breach." To do so, it relied on *Black's Law Dictionary*, 7th ed., in which the term was described as "a violation or infraction of a law or obligation." Accordingly, "breach" was defined by the date of commission of the offence. To consider the date of conviction determinative would be to redefine "breach" as "the affirmation of a violation or infraction of a law or obligation" [underlining added].

[18] However, section 197 did not state when the breach had to be committed. Consequently, the Federal Court went on to consider whether the IRPA applied retroactively to include a breach that happened before the IRPA came into force where the conviction occurred after it came into force.

[19] In finding that section 197 applied to the appellant, the Federal Court [at paragraph 23] drew on Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. (Toronto: Butterworths, 2002):

Today, there is only one principal or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[20] Thereafter, the Federal Court seemed to employ a contextual approach to determine whether the critical date for the application of section 197 was that of the offence commission or that of the criminal conviction. For instance, it observed that the IRPA could apply retrospectively (IRPA, section 190; *Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2003] 4 F.C. 189 (T.D.), at paragraph 35). It felt that the key to

sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre eux et qui sont reconnus coupables d'une autre infraction grave. Elle prescrit l'annulation de leur sursis et le classement de leur appel. Le sursis accordé à l'appelant a donc été révoqué de plein droit et son appel classé.

## II. Les conclusions de la Cour Fédérale

[17] Au départ, la Cour fédérale [au paragraphe 21] a examiné le sens du mot « violation ». Pour ce faire, elle s'est fondée sur le *Nouveau Petit Robert : Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, 1996, qui définit le mot « violation » comme « l'action de violer un engagement ou un droit ». La « violation » a donc été définie d'après la date de perpétration de l'infraction. Considérer la date de la déclaration de culpabilité comme déterminante reviendrait à reformuler la définition comme suit : [TRADUCTION] « le constat de l'action de violer un droit ou un engagement » [soulignement ajouté].

[18] Cependant, l'article 197 ne mentionne pas quand la violation doit avoir été commise. La Cour fédérale a donc examiné si la LIPR s'appliquait rétroactivement pour englober les cas où une violation a eu lieu avant son entrée en vigueur alors que la déclaration de culpabilité a été prononcée après son entrée en vigueur.

[19] Pour conclure que l'article 197 s'appliquait à l'appelant, la Cour fédérale [au paragraphe 23] s'est inspirée du passage suivant, tiré de Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4<sup>e</sup> éd. (Toronto : Butterworths, 2002) :

[TRADUCTION] Aujourd'hui, il y a un seul principe ou une seule approche, à savoir ce qui suit : il faut interpréter les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

[20] La Cour fédérale a ensuite eu recours à une approche contextuelle pour déterminer si la date cruciale, pour l'application de l'article 197, était celle de la perpétration de l'infraction ou celle de la déclaration de culpabilité. Par exemple, elle a fait remarquer que la LIPR pouvait s'appliquer rétroactivement : LIPR, article 190; *Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2003] 4 C.F. 189 (1<sup>re</sup> inst.), au

the proper interpretation of section 197 was subsection 68(4), which uses the word “convicted.” That made the appropriate date for determining whether section 197 applied that of the conviction, not that of the offence.

[21] Thus, the date for the determination of the application of section 197 and subsection 68(4) was the date of the appellant’s conviction: August 26, 2002. Since section 197 was enacted prior to the conviction, it was applicable to the appellant, so the Federal Court endorsed the Board’s cancellation of the appellant’s stay and the termination of his appeal.

[22] Finally, pursuant to paragraph 74(d) of the IRPA, the Federal Court certified the following serious question of general importance [at paragraph 10]:

(a) what is the appropriate interpretation of the time of breach, as regards s. 197 of the IRPA: the time of conviction, or the time of commission of the offence; and

(b) can s. 197 be applied retroactively / retrospectively for a situation where an offence occurred prior to June 28th, 2002, but the conviction occurred after the coming into force of the IRPA.

## ANALYSIS

### I. Standard of review

[23] The parties concur that the standard to be applied when reviewing the Board’s interpretation of the relevant IRPA provisions is correctness (*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 4 F.C.R. 48 (F.C.A.); aff’d [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 18).

[24] The question of whether the Federal Court selected and applied the correct standard of review to the Board’s decision is one of law. Therefore, it is also reviewable on a standard of correctness (*Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, at paragraph 43).

paragraphe 35. Elle a estimé que la disposition qui permettait d’interpréter de manière appropriée l’article 197 était le paragraphe 68(4), où figurent les mots « reconnu coupable ». Cela signifiait que la date à retenir pour déterminer si l’article 197 s’appliquait était celle de la déclaration de culpabilité, et non celle de l’infraction.

[21] La date à retenir pour déterminer l’application de l’article 197 et du paragraphe 68(4) était donc celle de la déclaration de culpabilité de l’appelant, soit le 26 août 2002. L’article 197 ayant été promulgué avant la date de la déclaration de culpabilité, il s’appliquait à l’appelant, de sorte que la Cour fédérale a confirmé la décision de la Commission d’annuler le sursis accordé à l’appelant et de classer son appel.

[22] Enfin, conformément à l’alinéa 74d) de la LIPR, la Cour fédérale a certifié la question grave de portée générale qui suit [au paragraphe 10] :

[TRADUCTION] a) quelle est la date de l’inobservation ou violation dont parle l’article 197 de la LIPR? Est-ce la date de la déclaration de culpabilité ou la date à laquelle l’infraction a été commise; et

b) comment l’article 197 peut-il être appliqué rétroactivement dans un cas où l’infraction a été commise avant le 28 juin 2002 mais où son auteur a été reconnu coupable après l’entrée en vigueur de la LIPR.

## ANALYSE

### I. Norme de contrôle

[23] Les parties conviennent que la norme de contrôle à appliquer dans l’analyse de l’interprétation donnée par la Commission aux dispositions pertinentes de la LIPR est celle de la décision correcte (*Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2004] 4 R.C.F. 48; conf. par [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 18).

[24] La question de savoir si la Cour fédérale a choisi et appliqué la norme de contrôle appropriée à la décision de la Commission est une question de droit. Cette question est donc également susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte (*Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, au paragraphe 43).

[25] The Federal Court did not explicitly discuss the appropriate standard of review to be applied in this case. However, it did offer a fresh interpretation of the legislation. Therefore, it must be taken to have reviewed the Board's decision on a standard of correctness. That was indeed the appropriate approach.

[26] The task of this Court is to review the Federal Court's interpretation of the IRPA. Questions of statutory interpretation are questions of law. As such, they are also reviewed on a correctness standard (*Housen v. Nikolaisen*, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraph 8).

## II. The correctness of the decisions below

[27] Although in the end, both the Board and the Federal Court came to the same and what I believe to be the correct conclusion, neither of them took quite the same path to it. Unfortunately, in my view, both of their chosen routes pulled them somewhat off course, albeit in different ways.

[28] The Board equated a declaration of wrongdoing from an authoritative source (a conviction) with the actual disruption of the peace and bad behaviour by the appellant. This seems counterintuitive to me. Regrettably, the Board did not elaborate on its concerns about the alternative argument that the authoritative declaration of wrongdoing simply confirms for legal purposes that the offence, and thus the disturbance of the peace and bad behaviour, occurred in the past. In my opinion, the actions that constitute the offence, even if responsibility for them is only allocated upon conviction, are what actually disrupt the peace and good order of Canadian society. In other words, although it may be only upon conviction that one may be able to determine that the appellant breached a condition of the stay, it is nevertheless the offence itself that constitutes the breach of the condition. Conceivably, however, a breach could be established without a conviction, where there is other clear evidence of the offensive behaviour.

[25] La Cour fédérale n'a pas analysé de façon explicite la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer en l'espèce, mais elle a tout de même offert une interprétation nouvelle de la loi. Il faut donc considérer qu'elle a examiné la décision de la Commission selon la norme de la décision correcte, et il s'agissait effectivement de la bonne façon de procéder.

[26] Il incombe à la Cour d'appel de contrôler la manière dont la Cour fédérale a interprété la LIPR. Les questions d'interprétation législative sont des questions de droit et la norme de contrôle applicable à ces questions est celle de la décision correcte (*Housen c. Nikolaisen*, [2002] 2 R.C.S. 235, au paragraphe 8).

## II. La justesse des décisions des juridictions inférieures

[27] Même si, en bout de ligne, la Commission et la Cour fédérale sont toutes deux arrivées à une conclusion identique—et que je crois correcte—ni l'une ni l'autre n'ont suivi tout à fait la même voie pour y arriver. Malheureusement, selon moi, les deux voies choisies les ont amenées à s'écarter quelque peu de l'objectif à atteindre, de façons différentes toutefois.

[28] La Commission a assimilé une déclaration de méfait prononcée par une autorité (une déclaration de culpabilité) au fait que l'appellant avait effectivement troublé l'ordre public et s'était mal conduit. Cela me semble paradoxal. Malheureusement, la Commission n'a pas explicité ses doutes à propos de l'argument subsidiaire selon lequel la déclaration de méfait faisant autorité confirme simplement à des fins juridiques que l'infraction, et donc le fait d'avoir troublé l'ordre public et de s'être mal conduit, a été commise dans le passé. À mon avis, ce sont en réalité les gestes constituant l'infraction, même si la responsabilité pour ces derniers n'est imputée qu'au moment de la déclaration de culpabilité, qui troublent la paix et l'ordre public de la société canadienne. Autrement dit, même si ce n'est qu'au moment de la déclaration de culpabilité que l'on est en mesure de déterminer que l'appellant a violé une condition du sursis, c'est néanmoins l'infraction elle-même qui constitue la violation de la condition. On pourrait toutefois établir une violation sans qu'il y ait déclaration de culpabilité lorsqu'il y a d'autres preuves évidentes du comportement fautif.

[29] I believe that the Federal Court was correct in finding that the condition of the stay was breached when the offence was committed. However, its use of subsection 68(4) to apply section 197 to the appellant is of concern to me.

[30] Section 197 essentially sets out a threshold test. It defines whom among those with pending notices of appeal that were originally brought under the old *Immigration Act* are caught by subsection 68(4) of the new IRPA. Even upon finding that section 197 applies to the appellant, conditions in subsection 68(4) must still be met before it can serve to cancel the appellant's stay and terminate his appeal. For example, after the stay was granted, the appellant must have been convicted of another offence referred to in subsection 36(1) of the IRPA for subsection 68(4) to apply to him.

[31] To me, it seems improper to rely on the conditions in subsection 68(4), such as "convicted of another offence", to determine whether section 197 is applicable to the appellant. After all, only if the conditions in section 197 are met do the conditions in subsection 68(4) ever become relevant in the legal analysis. Using the subsequent stages of analysis to define the threshold threatens to eviscerate the threshold.

[32] In this Court, the appellant essentially cobbles together bits and pieces from the Board and Federal Court decisions to construct a favourable outcome for himself. For instance, the appellant endorses the Federal Court's determination that the breach occurs at the time of the offence. Then, the appellant invokes the Board's two-step approach to section 197 and observes that the second stage is not met in this instance. After all, the "breach" of the condition, defined by the Federal Court as the offence itself, did not occur on or after June 28, 2002, when the IRPA came into force. Therefore, section 197 does not render subsection 68(4) applicable to the appellant.

[29] Je crois que la Cour fédérale a eu raison de conclure que la condition du sursis a été violée au moment où l'infraction a été commise. Cependant, c'est l'utilisation qu'elle fait du paragraphe 68(4) pour appliquer l'article 197 à l'appellant qui me préoccupe.

[30] L'article 197 fixe essentiellement un critère préliminaire. Il définit les intéressés qui, parmi ceux qui ont déposé un avis d'appel au titre de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, sont visés par le paragraphe 68(4) de la nouvelle LIPR. Même si l'on conclut que l'article 197 s'applique à l'appellant, il faut quand même que les conditions énoncées au paragraphe 68(4) soient remplies avant que ce dernier puisse servir à annuler le sursis de l'appellant et à classer son appel. Par exemple, une fois le sursis, il faut que l'appellant ait été reconnu coupable d'une autre infraction mentionnée au paragraphe 36(1) de la LIPR pour que le paragraphe 68(4) s'applique dans son cas.

[31] Il m'apparaît inopportun de s'appuyer sur les conditions énoncées au paragraphe 68(4), comme le fait d'être « reconnu coupable d'une autre infraction », pour déterminer si l'article 197 s'applique à l'appellant. Après tout, ce n'est que si les conditions énoncées à l'article 197 sont remplies que celles qui sont prévues au paragraphe 68(4) deviennent pertinentes dans le cadre de l'analyse juridique. Utiliser les étapes suivantes de l'analyse pour définir le critère préliminaire ferait perdre tout son sens à ce critère.

[32] Devant la Cour d'appel, l'appellant combine essentiellement des fragments des décisions de la Commission et de la Cour fédérale pour concocter une issue qui lui est favorable. Par exemple, il souscrit à la décision de la Cour fédérale selon laquelle la violation a lieu au moment où l'infraction est commise. Ensuite, il invoque l'approche en deux étapes suivie par la Commission à l'égard de l'article 197 et fait remarquer que les conditions de la seconde étape ne sont pas remplies en l'espèce. Après tout, la « violation » de la condition, que la Cour fédérale définit comme étant l'infraction elle-même, n'a pas eu lieu le ou après le 28 juin 2002, date à laquelle la LIPR est entrée en vigueur. De ce fait, l'article 197 n'entraîne pas l'application du paragraphe 68(4) à l'appellant.

[33] This approach is incorrect. The principal problem with the reasoning of both the Board and the Federal Court is that neither seemed to appreciate that section 197 might actually have retrospective effects. To be sure, in general, statutes are not to be construed as having retrospective operation. However, such a construction may expressly or by necessary implication be required by the statutory language (*Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271, at page 279). Where the legislature has clearly intended the legislation to have retrospective effects, the courts must respect them. As was recently explained by the Supreme Court of Canada in *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, [2005] 2 S.C.R. 473, at paragraph 69:

Except for criminal law, the retrospectivity and retroactivity of which is limited by s. 11(g) of the *Charter*, there is no requirement of legislative prospectivity embodied in the rule of law or in any provision of our Constitution. Professor P. W. Hogg sets out the state of the law accurately (in *Constitutional Law of Canada* (loose-leaf ed.), vol. 2, at p. 48-29):

Apart from s. 11(g), Canadian constitutional law contains no prohibition of retroactive (or ex post facto) laws. There is a presumption of statutory interpretation that a statute should not be given retroactive effect, but, if the retroactive effect is clearly expressed, then there is no room for interpretation and the statute is effective according to its terms. Retroactive statutes are in fact common. [Emphasis added.]

[34] In my view, this is the case with section 197. It does not specify that the appellant shall be subject to the provisions of subsection 68(4) if the appellant “breaches a condition of the stay upon or after the coming into force of this Act.” Parliament did not state when the breach is to occur in section 197 because it did not want to limit the application of the provision. Simply put, section 197 is intended to apply to all those granted a stay under the old *Immigration Act* who breach a condition of it, regardless of when they do so.

[35] The retrospective effect of section 197 is clear when it is considered in the context of the other

[33] Cette approche est erronée. Le principal problème que pose le raisonnement de la Commission et de la Cour fédérale est que ni l’une ni l’autre n’ont semblé se rendre compte que l’article 197 pouvait en réalité avoir un effet rétroactif. Il est certain que, règle générale, les lois ne doivent pas être interprétées comme ayant une portée rétroactive. Cependant, il se peut que le libellé de la loi exige, expressément ou implicitement, une telle interprétation (*Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271, à la page 279). Lorsque le législateur voulait manifestement que la loi ait un effet rétroactif, les tribunaux sont tenus de respecter cette volonté. Comme l’a récemment expliqué la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, [2005] 2 R.C.S. 473, au paragraphe 69 :

Sauf en droit criminel, où l’al. 11g) de la *Charte* limite le caractère rétrospectif et la rétroactivité de la législation, le principe de la primauté du droit et les dispositions de notre Constitution n’exigent aucunement que les lois aient seulement un caractère rétrospectif. Le professeur P. W. Hogg expose avec précision l’état du droit sur ce point (dans *Constitutional Law of Canada* (éd. feuilles mobiles), vol. 2, p. 48-29) :

[TRADUCTION] Sous réserve de l’al. 11g), le droit constitutionnel canadien n’interdit pas la rétroactivité (ex post facto) des lois. En matière d’interprétation législative, il faut présumer qu’une loi n’a pas d’effet rétroactif, mais si cet effet est clairement exprimé, il n’y a alors place à aucune interprétation et la loi prend effet au moment prévu. Les lois rétroactives sont en fait courantes. [Non souligné dans l’original.]

[34] À mon avis, c’est le cas de l’article 197. Cet article ne spécifie pas que l’appelant sera assujéti aux dispositions du paragraphe 68(4) s’il « viole une condition du sursis après l’entrée en vigueur de la présente loi ». Le législateur n’a pas mentionné à l’article 197 quand la violation devait survenir parce qu’il ne voulait pas restreindre l’application de cette disposition. Autrement dit, l’article 197 est destiné à s’appliquer à tous ceux à qui l’on a accordé un sursis dans le cadre de l’ancienne *Loi sur l’immigration* et qui violent une condition de ce sursis, peu importe le moment où cela se produit.

[35] L’effet rétroactif de l’article 197 est évident lorsqu’on l’examine dans le contexte des autres



transitional provisions of the IRPA. Essentially, sections 190, 192 and 197 operate together to define to whom the IRPA retrospectively applies.

[36] According to section 190 of the IRPA, the IRPA applies to every application, proceeding or matter under the old *Immigration Act* that is pending or in progress immediately before the IRPA comes into force. To be precise, this obviously retrospective provision states:

**190. Every application, proceeding or matter under the former Act that is pending or in progress immediately before the coming into force of this section shall be governed by this Act on that coming into force.**

Therefore, *prima facie*, the IRPA applies to the appellant's appeal.

[37] Section 192, however, provides an exception to section 190 for those who have filed a notice of appeal. Their appeals are to be continued under the *Immigration Act*:

**192. If a notice of appeal has been filed with the Immigration Appeal Division immediately before the coming into force of this section, the appeal shall be continued under the former Act by the Immigration Appeal Division of the Board.**

This exception, with nothing more, would mean that the appellant's right to an appeal would be governed by the old *Immigration Act*.

[38] Section 197 contains an exception to the section 192 exception. The former provision captures those sheltered under section 192 who breach a condition of their stay. They are subject to section 64 and subsection 68(4) of the IRPA:

**197. Despite section 192, if an appellant who has been granted a stay under the former Act breaches a condition of the stay, the appellant shall be subject to the provisions of section 64 and subsection 68(4) of this Act.**

This exception brings the IRPA back into play, so that the appellant's appeal rights are governed by the IRPA.

dispositions transitoires de la LIPR. Essentiellement, les articles 190, 192 et 197 agissent ensemble pour définir les personnes auxquelles la LIPR s'applique rétroactivement.

[36] Suivant l'article 190, la LIPR s'applique aux demandes et procédures présentées ou instruites ainsi qu'aux autres questions soulevées dans le cadre de l'ancienne *Loi sur l'immigration* avant son entrée en vigueur. Plus précisément, cette disposition manifestement rétroactive prévoit ce qui suit :

**190. La présente loi s'applique, dès l'entrée en vigueur du présent article, aux demandes et procédures présentées ou instruites, ainsi qu'aux autres questions soulevées, dans le cadre de l'ancienne loi avant son entrée en vigueur et pour lesquelles aucune décision n'a été prise.**

C'est donc dire qu'à première vue, la LIPR s'applique à l'appel interjeté par l'appelant.

[37] L'article 192 prévoit cependant une exception à l'article 190 pour les personnes qui ont déposé un avis d'appel. Leur appel est continué sous le régime de la *Loi sur l'immigration* :

**192. S'il y a eu dépôt d'une demande d'appel à la Section d'appel de l'immigration, à l'entrée en vigueur du présent article, l'appel est continué sous le régime de l'ancienne loi, par la Section d'appel de l'immigration de la Commission.**

Cette exception, sans rien d'autre, signifierait que le droit d'appel de l'appelant serait régi par l'ancienne *Loi sur l'immigration*.

[38] L'article 197 prévoit une exception à l'exception prévue par l'article 192. Il vise les personnes protégées en vertu de l'article 192 qui violent une condition de leur sursis. Ces personnes sont assujetties à l'article 64 et au paragraphe 68(4) de la LIPR :

**197. Malgré l'article 192, l'intéressé qui fait l'objet d'un sursis au titre de l'ancienne loi et qui n'a pas respecté les conditions du sursis, est assujetti à la restriction du droit d'appel prévue par l'article 64 de la présente loi, le paragraphe 68(4) lui étant par ailleurs applicable.**

Cette exception fait intervenir de nouveau la LIPR, ce qui signifie que les droits d'appel de l'appelant sont régis par la LIPR.

[39] Read in sequence, each of these three transitional provisions covers a smaller group of those with pending notices of appeal originally brought under the old *Immigration Act*. Section 190 mandates that the IRPA applies to all of those in this category. Section 192 carves out a group of these individuals to whom the IRPA does not apply. Finally, section 197 dictates that section 64 and subsection 68(4) of the IRPA apply to selected individuals in that section 192 group. Together, these provisions render the IRPA retrospectively applicable to individuals such as the appellant.

[40] Even if it could not be said that Parliament's intention was clear about the application of section 197, in my view, the presumption against retrospectivity does not apply to this provision. That rule of statutory interpretation is irrelevant to statutes that aim at protecting the public. As the Supreme Court of Canada explained in *Brosseau v. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 S.C.R. 301, at page 320:

Elmer Driedger summarizes the point in "Statutes: Retroactive, Retrospective Reflections" (1978), 56 *Can. Bar Rev.* 264, at p. 275:

In the end, resort must be had to the object of the statute. If the intent is to punish or penalize a person for having done what he did, the presumption [against retroactivity or retrospectivity] applies, because a new consequence is attached to a prior event. But if the new punishment or penalty is intended to protect the public, the presumption does not apply.

[41] Section 197 and subsection 68(4) of the IRPA are not intended to punish the appellant but to protect the public. According to subsection 3(1) of the IRPA, the legislation is designed:

3. (1) . . .

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

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

[39] Chacune de ces trois dispositions transitoires, lues successivement, vise un groupe plus restreint de personnes dont les avis d'appel en instance ont été initialement présentés dans le cadre de l'ancienne *Loi sur l'immigration*. L'article 190 prescrit que la LIPR s'applique à toutes les personnes faisant partie de cette catégorie. L'article 192 exclut de ces personnes un groupe auquel la LIPR ne s'applique pas. Enfin, l'article 197 précise que l'article 64 et le paragraphe 68(4) de la LIPR s'appliquent à certaines personnes faisant partie du groupe visé par l'article 192. Ensemble, ces dispositions font en sorte que la LIPR s'applique rétroactivement aux personnes comme l'appelant.

[40] Même si on ne pourrait pas dire que l'intention du législateur au sujet de l'application de l'article 197 est limpide, selon moi, la présomption de non-rétroactivité ne s'applique pas à cette disposition. Cette règle d'interprétation législative n'est pas pertinente pour les lois qui visent à protéger le public. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 R.C.S. 301, à la page 320 :

Elmer Driedger résume la question dans « Statutes : Retroactive, Retrospective Reflections » (1978), 56 *R. du B. can.* 264, à la p. 275 :

[TRADUCTION] Finalement, il faut se tourner vers l'objet de la loi. Si l'intention est de punir ou de pénaliser une personne pour ce qu'elle a fait, la présomption joue, parce qu'une nouvelle conséquence se rattache à un événement antérieur. Toutefois, si la nouvelle punition ou peine est destinée à protéger le public, la présomption ne joue pas.

[41] L'article 197 et le paragraphe 68(4) de la LIPR ne visent pas à punir l'appelant, mais à protéger le public. Selon le paragraphe 3(1) de la LIPR, la loi a pour objet :

3. (1) [ . . . ]

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

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

[42] In *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 10, the Supreme Court of Canada acknowledged the protective nature of the IRPA:

The objectives as expressed in the *IRPA* indicate an intent to prioritize security. This objective is given effect by preventing the entry of applicants with criminal records, by removing applicants with such records from Canada, and by emphasizing the obligation of permanent residents to behave lawfully while in Canada. [Emphasis added.]

[43] Indeed, in introducing the IRPA, the Minister of Citizenship and Immigration voiced the concern that “those who pose a security risk to Canada be removed from our country as quickly as possible” (*ibid.*, at paragraph 12). As this Court has observed, the “IRPA’s objective [is] protecting the public interest by providing the legal means for securing the expeditious removal from Canada of those who, among other things, have committed serious criminal offences” (*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2004] 4 F.C.R. 48 (F.C.A.), at paragraph 52; *affd* [2005] 2 S.C.R. 539).

[44] In conclusion, section 197 is clearly intended to be retrospective and, in any event, the presumption against retrospectivity does not apply to this protective legislation. The appellant breached a condition of his stay by committing assault with a deadly weapon on January 20, 2001. Consequently, section 197 applies to his case and renders subsection 68(4) applicable to him. Both the Board and the Federal Court were correct in upholding the appellant’s stay cancellation and appeal termination.

[45] I would also like to observe that absurd results would follow from not understanding section 197 as having retrospective effects. For instance, serious criminals would not be subjected to the more stringent standards of the IRPA, simply because their crimes were committed before June 28, 2002. Meanwhile, other serious criminals would have their appeals terminated and stays cancelled, merely because they breached the

[42] Dans l’arrêt *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 10, la Cour suprême du Canada a reconnu la nature protectrice de la LIPR :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Pour réaliser cet objectif, il faut empêcher l’entrée au Canada des demandeurs ayant un casier judiciaire et renvoyer ceux qui ont un tel casier, et insister sur l’obligation des résidents permanents de se conformer à la loi pendant qu’ils sont au Canada. [Non souligné dans l’original.]

[43] En fait, lorsqu’il a déposé la LIPR, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration a dit souhaiter [TRADUCTION] « que l’on renvoie le plus rapidement possible [...] les personnes qui constituent un risque pour la sécurité du Canada » (*ibid.*, au paragraphe 12). Comme la Cour l’a fait remarquer, la LIPR a pour objet de « protéger l’intérêt public en autorisant le renvoi rapide du Canada de ceux qui ont, notamment, commis des crimes graves » (*Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2004] 4 R.C.F. 48 (C.A.F.), au paragraphe 52; *conf. par* [2005] 2 R.C.S. 539).

[44] En conclusion, il est clair que l’article 197 de la LIPR est destiné à avoir un effet rétroactif et, de toute façon, la présomption de non-rétroactivité ne s’applique pas à cette loi de nature protectrice. L’appelant a violé une condition de son sursis en commettant une agression avec une arme dangereuse le 20 janvier 2001. Par conséquent, l’article 197 s’applique dans son cas et entraîne l’application du paragraphe 68(4). La Commission et la Cour fédérale ont eu raison de confirmer l’annulation du sursis et le classement de l’appel de l’appelant.

[45] J’aimerais aussi souligner qu’on obtiendrait des résultats absurdes si on devait considérer que l’article 197 n’a pas d’effet rétroactif. Par exemple, de grands criminels ne seraient pas assujettis aux normes plus strictes de la LIPR pour le simple motif qu’ils ont commis leurs crimes avant le 28 juin 2002. Par ailleurs, d’autres grands criminels verraient leurs appels classés et leurs sursis annulés parce qu’ils ont violé les

conditions of their stays after June 28, 2002. Clearly, there is no rational basis for distinguishing between these two groups.

[46] Finally, I would like to comment on an alternative argument of the respondent, the Minister of Citizenship and Immigration. The respondent suggests that section 197 covers the appellant, even if the provision is not understood to have retrospective effects. It is argued that the appellant breached the condition to “keep the peace and be of good behaviour” twice. First, he did so before the IRPA came into force, when he committed the offence. Then, he did so again when he was convicted of the offence. The latter of these breaches, the conviction, occurred after the IRPA came into force. It suffices to trigger section 197 and therefore subsection 68(4).

[47] In light of the reasoning above, it is not strictly necessary to deal with this argument. Nevertheless, I should say that I have some difficulty with it. It seems illogical to conclude that two breaches flow from a single act. Suppose, for instance, that section 197 mandated that, for subsection 68(4) to apply, the appellant must have breached a condition of his stay twice. Could this appellant be said to have committed two breaches? I should think not, because he committed only one act that disturbed the peace. He was of bad behaviour when he committed the offence. In the criminal proceedings, he did not disrupt the good order of Canadian society. Instead, he was convicted by a court of law. I fail to see how the appellant’s involvement in legal proceedings can be construed as bad behaviour. The conviction merely represents the legal recognition of the fact that, in the past, the appellant committed an offence. That offence amounted to a disruption of the peace and good order of Canadian society and therefore a breach of a condition of the appellant’s stay of removal.

#### ANSWER TO THE CERTIFIED QUESTION

[48] The appropriate interpretation of the time of breach, as regards section 197 of the IRPA, is the time

conditions de leur sursis après le 28 juin 2002. À l’évidence, il n’y a pas de raison logique pour faire une distinction entre ces deux groupes.

[46] Enfin, j’aimerais commenter un argument subsidiaire de l’intimé, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration. L’intimé soutient que l’article 197 vise l’appelant, même si cette disposition n’a pas d’effet rétroactif. Il allègue que l’appelant a violé à deux reprises la condition de « ne pas troubler l’ordre public et avoir une bonne conduite ». Tout d’abord, il l’a fait avant l’entrée en vigueur de la LIPR, quand il a commis l’infraction. Ensuite, il l’a fait de nouveau lorsqu’il a été reconnu coupable de l’infraction. La seconde de ces deux violations—la déclaration de culpabilité—est survenue après l’entrée en vigueur de la LIPR. Cela suffit pour déclencher l’application de l’article 197 et, par conséquent, du paragraphe 68(4).

[47] Compte tenu du raisonnement qui précède, il n’est pas strictement nécessaire d’analyser cet argument. Je dois dire néanmoins que ce dernier me pose quelques difficultés. Il m’apparaît illogique de conclure qu’un même geste se solde par deux violations. Supposons, par exemple, que l’article 197 exige que, pour que le paragraphe 68(4) s’applique, l’appelant doit avoir violé à deux reprises une condition de son sursis. Pourrait-on dire que cet appelant a commis deux violations? Je pense que non parce qu’il n’a posé qu’un seul geste qui a troublé l’ordre public. Il a fait preuve de mauvaise conduite quand il a commis l’infraction. Dans les procédures criminelles, il n’a pas troublé l’ordre public de la société canadienne. Il a plutôt été reconnu coupable par une cour de justice. Je ne vois pas comment le fait que l’appelant soit impliqué dans des procédures judiciaires puisse être interprété comme une mauvaise conduite. La déclaration de culpabilité représente simplement la reconnaissance judiciaire du fait que l’appelant a commis une infraction dans le passé. Cette infraction a consisté à troubler la paix et l’ordre public de la société canadienne et elle constituait donc une violation d’une condition du sursis à l’exécution de la mesure de renvoi prise contre l’appelant.

#### RÉPONSE À LA QUESTION CERTIFIÉE

[48] La date de la violation, pour l’article 197 de la LIPR, est celle de l’infraction. L’article 197 s’applique

of the offence. Section 197 is retrospectively applicable to a case in which an offence occurred prior to June 28, 2002, but the conviction occurred after the coming into force of the IRPA. The wording of the section, particularly when it is read in the context of its companion transitional provisions in the IRPA, reveals that Parliament intended section 197 to have retrospective effects. Even if the legislature's intention on this point were not clear, the presumption against retrospectivity does not apply to section 197 because that provision is designed to protect the public.

#### DISPOSITION

[49] In the result, subsection 68(4) of the IRPA applies to the appellant through the operation of section 197 of the IRPA. The appeal should be dismissed with costs.

LINDEN J.A.: I agree.

NOËL J.A.: I agree.

rétroactivement dans un cas où l'infraction a été commise avant le 28 juin 2002, mais où son auteur a été reconnu coupable après l'entrée en vigueur de la LIPR. Il ressort du libellé de la disposition, surtout lorsqu'il est lu dans le contexte des dispositions transitoires connexes de la LIPR, que le législateur voulait que l'article 197 ait un effet rétroactif. Même si l'intention du législateur sur ce point n'était pas claire, la présomption de non-rétroactivité ne s'appliquerait pas à l'article 197, car cette disposition est conçue pour protéger le public.

#### DÉCISION

[49] Par conséquent, le paragraphe 68(4) de la LIPR s'applique à l'appellant par suite de l'application de l'article 197 de la LIPR. L'appel devrait être rejeté avec dépens.

LE JUGE LINDEN, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE NOËL, J.C.A. : Je souscris aux présents motifs.