

IMM-3836-05
2006 FC 311

IMM-3836-05
2006 CF 311

Maria Bonnie Arias Garcia and Robert Salgado-Arias and Rodolfo Valdes-Arias (alias Rodolfo Arias-Garcia) (Applicants)

Maria Bonnie Arias Garcia et Robert Salgado-Arias et Rodolfo Valdes-Arias (alias Rodolfo Arias-Garcia) (demandeurs)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration and The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Respondents)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (défendeurs)

INDEXED AS: GARCIA v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)

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

Federal Court, Tremblay-Lamer J.—Montréal, February 1; Ottawa, March 9, 2006.

Cour fédérale, juge Tremblay-Lamer—Montréal, 1^{er} février; Ottawa, 9 mars 2006.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Visitors — Judicial review of removal officer's decision not to grant statutory stay under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 50(a) after applicants ordered deported — Applicants, Mexican mother, two children arriving in Quebec with visitors' visas — Custody battle for son in Mexican, Canadian courts — Québec Court of Appeal reversing Québec Superior Court judgment ordering return of son to Mexico — Judgment directly affecting removal order — Removal officer's discretion limited to when removal order carried out — Removal officer bound to abide by statutory stay under IRPA, s. 50(a) when finding applicant subject of court order — However, court decisions triggering stay of removal order not allowing applicants to avoid other obligations imposed by same legislation — Therefore, stay can only be temporary, cannot indefinitely bar enforcement of removal order — Also, child's best interests cannot bar removal of parent staying illegally in Canada — Application allowed — Question certified as to effect of provincial court judgment on enforcement of removal order under IRPA.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de visiteurs — Contrôle judiciaire de la décision de l'agente chargée du renvoi de ne pas accorder de sursis statutoire en vertu de l'art. 50a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) après que les demandeurs ont été frappés d'une mesure d'expulsion — Les demandeurs mexicains, une mère et ses deux enfants, sont arrivés au Québec avec un statut de visiteur — Litige portant sur la garde de leur fils devant les tribunaux mexicains et canadiens — La Cour d'appel du Québec a annulé la décision de la Cour supérieure du Québec ordonnant le retour du fils au Mexique — La décision a eu un effet direct sur la mesure de renvoi — Le pouvoir discrétionnaire de l'agent chargé du renvoi est restreint aux considérations portant sur le moment où la mesure de renvoi doit être exécutée — L'agent chargé du renvoi n'a d'autre choix que d'accorder le sursis statutoire prévu à l'art. 50a) de la LIPR lorsqu'il constate qu'un demandeur fait l'objet d'une ordonnance judiciaire — Cependant, les décisions judiciaires qui entraînent un sursis de la mesure de renvoi ne permettent pas aux demandeurs de se soustraire aux autres obligations prévues par la même loi — En conséquence, le sursis ne peut qu'être temporaire et ne peut avoir pour effet d'empêcher indéfiniment la mesure de renvoi — De même, l'intérêt supérieur de l'enfant ne fait pas obstacle au renvoi de son parent se trouvant illégalement au Canada — Demande accueillie — La question de savoir quel effet un jugement d'un tribunal provincial peut avoir sur l'exécution d'une mesure de renvoi prise en application de la LIPR a été certifiée.

Construction of Statutes — Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 50(a) — Judicial review of removal officer's decision not to grant statutory stay under IRPA, s. 50(a) after applicants ordered deported — S. 50(a) providing

Interprétation des lois — Art. 50a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) — Contrôle judiciaire de la décision de l'agente chargée du renvoi de ne pas accorder de sursis statutoire en vertu de

removal order stayed where enforcement would directly contravene judicial decision — Criteria to guide court's analysis in applying IRPA, s. 50(a) discussed — Words "directly contravened" narrowly interpreted in assessing implementation of judicial decision — S. 50(a) narrowly construed, interpreted as temporary measure suspending removal proceeding pending final decision in matter — Interpretation in harmony with scheme of IRPA, allowing co-existence of federal, provincial legislation — Quebec Court of Appeal judgment not inconsistent with narrow reading of IRPA, s. 50(a).

Conflict of Laws — Principle that federal legislation prevailing over inconsistent provincial rule of law applied — Provincial legislation would therefore be of no force or effect — Permanent stay in case at bar would create conflict between federal, provincial legislation but interpretation of Immigration and Refugee Protection Act, s. 50(a) as temporary measure would avoid such conflict — Would allow both levels of legislation to co-exist.

This was an application for judicial review of a removal officer's decision not to grant the applicants a statutory stay provided for by paragraph 50(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). Paragraph 50(a) provides that a removal order is stayed if a decision that was made in a judicial proceeding would be directly contravened by the enforcement of the removal order. The applicants, a mother and two children, arrived in Quebec when there was an outstanding Mexican court order awarding custody of the child Rodolfo to the father. They were subsequently stopped at a border crossing on the ground of abduction contrary to a custody order and pursuant to two arrest warrants issued in Mexico. The applicants became the subject of an immigration report and their case was referred to the Canadian immigration authorities. The female applicant then made a refugee claim for herself and her children. The Quebec Superior Court ordered Rodolfo immediately returned to Mexico under provincial child-protection legislation, but the Quebec Court of Appeal set aside that judgment. A deportation order later issued against the applicants and an immigration officer refused to grant a stay under paragraph 50(a). The issue was whether the Quebec Court of Appeal's judgment had the effect of imposing a statutory stay pursuant to paragraph 50(a) of the IRPA.

Held, the application should be allowed.

l'art. 50a) de la LIPR) après que les demandeurs ont été frappés d'une mesure d'expulsion — L'art. 50a) dispose qu'il y a sursis de la mesure de renvoi lorsqu'une décision judiciaire a pour effet direct d'en empêcher l'exécution — Examen des critères qui doivent guider la Cour dans une analyse sous l'art. 50a) de la LIPR — Les mots « a pour effet direct d'en empêcher » doivent être interprétés restrictivement lorsqu'il s'agit d'évaluer l'application de la décision judiciaire — L'art. 50a) a été interprété restrictivement et comme étant une mesure temporaire suspendant la procédure de renvoi en attendant que le décideur prenne une décision finale dans le dossier — L'interprétation doit être en harmonie avec l'esprit de la LIPR et permettre aux lois fédérale et provinciale de co-exister — La décision de la Cour d'appel du Québec n'était pas incompatible avec une interprétation restreinte de l'art. 50a) de la LIPR.

Conflit de lois — Application du principe de la prépondérance de la loi fédérale sur toute règle de droit provinciale incompatible — La loi provinciale serait donc inopérante — L'effet d'un sursis permanent en l'espèce entraînerait un conflit entre la loi fédérale et la loi provinciale, mais l'interprétation de l'art. 50a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés en tant que mesure temporaire écarterait un tel conflit — Cette interprétation permettrait aux deux lois de co-exister.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de l'agente chargée du renvoi de ne pas accorder aux demandeurs le sursis statutaire prévu à l'alinéa 50a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). L'alinéa 50a) dispose qu'il y a sursis de la mesure de renvoi si une décision judiciaire a pour effet direct d'en empêcher l'exécution. Les demandeurs, une mère et ses deux enfants, sont arrivés au Québec alors qu'une ordonnance d'un tribunal mexicain accordait la garde de l'enfant Rodolfo à son père. Par la suite, les demandeurs ont été arrêtés à un poste frontalier au motif d'enlèvement en contravention à une ordonnance de garde et en vertu de deux mandats d'arrestation émis par le Mexique. Un rapport d'immigration a alors été émis contre les demandeurs et leur dossier a été déféré aux autorités canadiennes de l'immigration. La demanderesse a alors demandé l'asile pour elle et ses enfants. La Cour supérieure du Québec a ordonné le retour immédiat de Rodolfo au Mexique en vertu d'une loi provinciale relative à la protection des enfants, mais la Cour d'appel du Québec a cassé ce jugement. Une mesure d'expulsion a ensuite été émise contre les demandeurs et une agente immigration a refusé d'accorder un sursis en vertu de l'alinéa 50a). La question en litige était celle de savoir si la décision de la Cour d'appel du Québec avait pour effet d'imposer un sursis statutaire en vertu de l'alinéa 50a) de la LIPR.

Jugement : la demande doit être accueillie.

The issue turned exclusively on the interpretation of paragraph 50(a) of the IRPA. Case law has set out the criteria that should guide the Court's analysis when applying paragraph 50(a) of the IRPA. The first criterion requires that any analysis under that paragraph should be narrow in scope. The words "directly contravened" must be narrowly interpreted in assessing the implementation of the judicial decision. Thus, since the Quebec Court of Appeal judgment was concerned only with the child Rodolfo, it could have no direct effect on the removal order against the other applicants. The second criterion emphasizes the importance to be given to decisions made under paragraph 50(1)(a) of the former *Immigration Act*, which is similar to paragraph 50(a) of the IRPA. Such case law supports a narrow interpretation of paragraph 50(a): there must be a specific provision inconsistent with the removal of the individual in question for there to be a direct contravention of a judicial order. The third criterion is that the statutory provisions are to be construed harmoniously with the scheme and object of the IRPA and the intention of Parliament.

The Quebec Court of Appeal unequivocally held that the return of Rodolfo to Mexico should not take place since he had settled into his new environment. Paragraph 50(a) of the IRPA recognizes that situations may exist that trigger a statutory stay solely destined to ensure compliance with the spirit of a judicial decision. Such circumstances are exceptional and cannot have the effect of encroaching on Parliament's jurisdiction over immigration. It is for the removal officer to decide whether a statutory stay applies. In accordance with the purpose of the IRPA, and section 49 in particular, the discretion of the removal officer is clearly limited to when a removal order will be carried out. The officer is not required to consider humanitarian grounds before removal but may properly take into account a range of factors, including whether the applicant is the subject of a court order requiring his presence in Canada. Because of the officer's limited discretion, the latter has no choice but to follow the statutory stay provided by paragraph 50(a) when the officer finds that an applicant is the subject of a court order. The stay will allow the proper authority to consider the case and determine whether the best interests of the child or other factors are a bar to final removal. However, the stay can only be temporary and cannot have the effect of indefinitely barring enforcement of the removal order. Therefore, the Quebec Court of Appeal judgment was not inconsistent with a narrow reading of paragraph 50(a) of the IRPA.

Further, it is well settled that in a conflict of laws situation, federal legislation prevails over any inconsistent provincial

La question s'est articulée exclusivement autour de l'interprétation de l'alinéa 50a) de la LIPR. La jurisprudence a établi les critères qui doivent guider la Cour dans une analyse sous l'alinéa 50a) de la LIPR. Le premier critère exige qu'une analyse sous cet alinéa ait une portée restreinte. Les mots « a pour effet direct d'en empêcher » doivent être interprétés restrictivement lorsqu'il s'agit d'évaluer l'application de la décision judiciaire. Ainsi, puisque la décision de la Cour d'appel du Québec ne vise que l'enfant Rodolfo, elle ne peut avoir d'effet direct sur la mesure de renvoi contre les autres demandeurs. Le deuxième critère fait ressortir l'importance qu'il faut donner aux décisions rendues sous l'emprise de l'alinéa 50(1)a) de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, qui ressemble à l'alinéa 50a) de la LIPR. Cette jurisprudence appuie donc l'interprétation étroite qu'il faut donner à l'alinéa 50a) selon laquelle il faut qu'il y ait une disposition expresse inconciliable avec le renvoi de la personne visée afin qu'il y ait contravention directe à une ordonnance judiciaire. Selon le troisième critère, les dispositions législatives doivent s'interpréter en harmonie avec l'esprit et l'objet de la LIPR ainsi qu'avec l'intention du législateur.

La Cour d'appel du Québec a décidé de façon non équivoque que le retour de Rodolfo au Mexique ne devrait pas avoir lieu puisqu'il s'était intégré dans son nouveau milieu. L'alinéa 50a) de la LIPR reconnaît qu'il peut exister des situations qui entraînent un sursis statuaire dont l'objectif unique sera de respecter l'esprit d'une décision judiciaire. De telles circonstances sont exceptionnelles et ne peuvent avoir pour effet d'empiéter sur le champ de compétence du Parlement en matière d'immigration. La décision d'accorder ou non le sursis statuaire revient à l'agent de renvoi. Conformément au but de la LIPR et à l'article 49 en particulier, le pouvoir discrétionnaire de l'agent chargé du renvoi est clairement restreint aux considérations portant sur le moment où la mesure de renvoi doit être exécutée. L'agent n'a pas à se livrer à un examen des raisons d'ordre humanitaire avant le renvoi, mais il peut à bon droit tenir compte d'une gamme de facteurs, entre autres, si le demandeur fait l'objet d'une ordonnance judiciaire exigeant sa présence au Canada. Vu la discrétion restreinte de l'agent, celui-ci n'a d'autre choix que d'accorder le sursis statuaire prévu à l'alinéa 50a) lorsqu'il constate qu'un demandeur fait l'objet d'une ordonnance judiciaire. Le sursis permettra à l'autorité compétente d'examiner le dossier afin de déterminer si l'intérêt supérieur de l'enfant, ou d'autres facteurs, empêche le renvoi définitif. Cependant, le sursis ne peut être que temporaire et ne peut avoir pour effet d'empêcher indéfiniment la mesure de renvoi. Ainsi, la décision de la Cour d'appel du Québec n'était pas incompatible avec une interprétation restrictive de l'alinéa 50a) de la LIPR.

De plus, il est bien établi qu'en cas de conflit de lois, la prépondérance de la loi fédérale sur toute règle de droit

rule of law and the latter is of no force or effect. A permanent stay in the case at bar would create a conflict between the provincial legislation entitled *An Act respecting the civil aspects of international and interprovincial child abduction* (ACAIICA) and the federal IRPA because complying with one is defying the other. However, interpreting the paragraph 50(a) stay as temporary avoids such a conflict. In these circumstances, such an interpretation is the most harmonious since it allows the ACAIICA and IRPA to co-exist.

The intent of Parliament was clear. Court decisions triggering a stay of a removal order do not allow the applicants to avoid the other obligations imposed by the same legislation. The statutory stay under paragraph 50(a) is thus a temporary measure suspending the removal proceeding pending a final decision in the matter.

The decision maker is required to be alert, alive and sensitive to a child's best interests and give them the weight they deserve in the circumstances of the case. In cases where the court must consider the impact of a court decision interpreting section 20 of the ACAIICA and concluding that the child has settled into his environment, the child's interests will be a factor to which significant weight must be attached.

The fact that Rodolfo may be the subject of a statutory stay was not a bar to removal of the mother since the child's best interests cannot in any way be a bar to the removal of a parent who is illegally in Canada. A question was certified as to whether a provincial court judgment refusing to order the return of a child under provincial legislation and international convention can directly and indefinitely prevent the enforcement of a removal order taken under the IRPA.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

An Act respecting the civil aspects of international and interprovincial child abduction, R.S.Q., c. A-23.01, s. 20.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 50(1)(a).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 44(1), 49, 50.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Alexander v. Canada (Solicitor General), [2006] 2 F.C.R. 681; (2005), 49 Imm. L.R. (3d) 5; 2005 FC 1147; *Perez*

provinciale incompatible rendra celle-ci inopérante. L'effet d'un sursis permanent en l'espèce entraînerait un conflit entre la loi provinciale, soit la *Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants* (LACEE), et la LIPR fédérale en ce sens que l'observance de l'une entraîne l'inobservance de l'autre. Cependant, l'interprétation du sursis de l'alinéa 50a) comme temporaire écarte un tel conflit. Cette interprétation est la plus harmonieuse dans les circonstances puisqu'elle permet à la LACEE et à la LIPR de co-exister.

L'intention du législateur fédéral était claire. Les décisions judiciaires qui entraînent un sursis de la mesure de renvoi ne permettent pas aux demandeurs de se soustraire aux autres obligations prévues par la même loi. Le sursis statutaire prévu à l'alinéa 50a) est donc une mesure temporaire suspendant la procédure de renvoi en attendant que le décideur prenne une décision finale dans le dossier.

Il appartient au décideur de se montrer réceptif, attentif et sensible à l'intérêt supérieur de l'enfant et de lui accorder le poids qu'il mérite dans les circonstances de l'espèce. Dans le cas où il s'agit de considérer l'impact d'une décision judiciaire qui interprète l'article 20 de la LACEE et qui conclut à l'intégration de l'enfant dans son milieu, il est évident que l'intérêt de l'enfant sera un facteur auquel il faudra attribuer un poids important.

Le fait que Rodolfo puisse bénéficier du sursis statutaire n'empêchait pas le renvoi de sa mère puisque l'intérêt supérieur de l'enfant ne fait pas absolument obstacle au renvoi de son parent se trouvant illégalement au Canada. La question de savoir si le jugement d'un tribunal provincial refusant d'ordonner le retour d'un enfant en conformité avec une loi provinciale et une convention internationale peut avoir pour effet d'empêcher directement et indéfiniment l'exécution d'une mesure de renvoi prise en vertu de la LIPR a été certifiée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants, L.R.Q., ch. A-23.01, art. 20.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 50(1)a).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 44(1), 49, 50.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Alexander c. Canada (Solliciteur général), [2006] 2 R.C.F. 681; 2005 CF 1147; *Perez c. Canada (Ministre de*

v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2005 FC 1317.

la Citoyenneté et de l'Immigration), 2005 CF 1317.

CONSIDERED:

R.V.M. c. M.B.G.A., [2004] R.D.F. 154 (Que. Sup. Ct.); revd *sub nom. M.B.G.A. c. R.V.M.*, [2004] R.D.F. 500 (Que. C.A.); *Cuskic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 3; (2000), 148 C.C.C. (3d) 541; 9 Imm. L.R. (3d) 5; 261 N.R. 73 (C.A.); *Mobtagha v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 53 F.T.R. 249 (F.C.T.D.); *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon et al.*, [1982] 2 S.C.R. 161; (1982), 138 D.L.R. (3d) 1; 18 B.L.R. 138; 44 N.R. 181; *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.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

R.V.M. c. M.B.G.A., [2004] R.D.F. 154 (C.S. Qué.); inf. par *sub nom. M.B.G.A. c. R.V.M.*, [2004] R.D.F. 500 (C.A. Que.); *Cuskic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 3 (C.A.); *Mobtagha c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] A.C.F. n° 108 (1^{re} inst.) (QL); *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon et autres*, [1982] 2 R.C.S. 161; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

REFERRED TO:

Simoes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (2000), 187 F.T.R. 219; 7 Imm. L.R. (3d) 141 (F.C.T.D.); *Adviento v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 242 F.T.R. 295; 33 Imm. L.R. (3d) 13; 2003 FC 1430; *Smith v. The Queen*, [1960] S.C.R. 776; (1960), 25 D.L.R. (2d) 225; 128 C.C.C. 145; 33 C.R. 318; *Louis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1344; *Legault v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 4 F.C. 358; (2002), 212 D.L.R. (4th) 139; 20 Imm. L.R. (3d) 119; 288 N.R. 174; 2002 FCA 125; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.).

DÉCISIONS CITÉES :

Simoes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2000] A.C.F. n° 936 (1^{re} inst.) (QL); *Adviento c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1430; *Smith v. The Queen*, [1960] R.C.S. 776; (1960), 25 D.L.R. (2d) 225; 128 C.C.C. 145; 33 C.R. 318; *Louis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1344; *Legault c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 4 C.F. 358; 2002 CAF 125; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Liyanagamage*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL).

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Immigration Manual: Enforcement (ENF)*. Chapter ENF 10: Removals, online: <<http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/english/enf/enf10e.pdf>>
Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto: Butterworths, 2002.

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide de l'immigration : Exécution de la loi (ENF)*. Chapitre ENF 10 : Renvois, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/manuals-guides/francais/enf/enf10f.pdf>>
Sullivan, Ruth. *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. Toronto : Butterworths, 2002.

APPLICATION for judicial review of a removal officer's decision not to grant the applicants a statutory stay pursuant to paragraph 50(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) after a Quebec Court of Appeal judgment refused to order the return of the applicant's child to her ex-husband in Mexico. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision de l'agente chargée du renvoi de ne pas accorder de sursis statuaire aux demandeurs en vertu de l'alinéa 50a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) après qu'un jugement de la Cour d'appel du Québec a refusé d'ordonner le retour de l'enfant de la demanderesse à son ex-mari au Mexique. Demande accueillie.

APPEARANCES:

Jean El Masri for applicants.
Ian Demers for respondents.

SOLICITORS OF RECORD:

El Masri, Dugal, Montréal, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following is the English version of the reasons for judgment and judgment rendered by

[1] TREMBLAY-LAMER J.: The applicants challenged the decision of the removal officer of June 17, 2005 not to grant them the statutory stay provided for by paragraph 50(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA).

[2] In July 1999, in Mexico, the applicant and her husband Mr. Valdes separated and initiated legal proceedings for the custody of their child Rodolfo.

[3] On December 6, 2001, a Mexican court awarded provisional custody of Rodolfo to the applicant and access rights to Mr. Valdes.

[4] The applicant had a birth certificate issued for Rodolfo in a name that was not his. A Mexican passport was issued for Rodolfo in that false name.

[5] On June 24, 2002, the applicants arrived in Quebec on a visitor's visa.

[6] In February 2003, they returned to Mexico for interviews with the Quebec authorities about Quebec selection certificates.

[7] On April 28, 2003, Quebec selection certificates were issued in the names of the applicants, including the selection certificate for Rodolfo issued in his false name.

ONT COMPARU :

Jean El Masri pour les demandeurs.
Ian Demers pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

El Masri, Dugal, Montréal, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

Voici les motifs du jugement et le jugement rendu en français par

[1] LA JUGE TREMBLAY-LAMER: Les demandeurs contestent la décision de l'agente de renvoi, datée du 17 juin 2005 de ne pas leur avoir accordé de sursis statutaire tel qu'il est prévu à l'alinéa 50a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR).

[2] En juillet 1999, au Mexique, la demanderesse et son mari, M. Valdes, se séparèrent et entamèrent des procédures judiciaires concernant la garde de leur enfant Rodolfo.

[3] Le 6 décembre 2001, un tribunal mexicain accordait la garde provisoire de Rodolfo à la demanderesse et des droits d'accès à M. Valdes.

[4] La demanderesse fit émettre pour Rodolfo un certificat de naissance portant un nom autre que le sien. Un passeport mexicain fut émis pour Rodolfo sous ce faux nom.

[5] Le 24 juin 2002, les demandeurs sont arrivés au Québec avec un statut de visiteur.

[6] En février 2003, ils sont retournés au Mexique pour des entrevues avec les autorités québécoises au sujet des certificats de sélection du Québec.

[7] Le 28 avril 2003, des certificats de sélection du Québec ont été émis au nom des demandeurs, incluant le certificat de sélection pour Rodolfo émis sous son faux nom.

[8] On the same day, a Mexican court reversed the judgment of December 6, 2001 and awarded custody of Rodolfo to Mr. Valdes.

[9] On May 28, 2003, following a stay of over two months in Mexico, the applicants returned to Quebec.

[10] On October 22, 2003, custody of Rodolfo was again awarded to the applicant pursuant to another Mexican judgment.

[11] As their visitor's visa was about to expire, the applicant and her two children went to the U.S. on November 9, 2003. They were stopped at the Lacolle border crossing on the ground of abduction contrary to a custody order and pursuant to two arrest warrants issued by Mexico on June 25 and September 25, 2002.

[12] A subsection 44(1) report was issued against the applicants and their case referred to the Immigration Division (ID) of the Immigration and Refugee Board.

[13] The female applicant then applied for refugee status for herself and her children.

[14] On November 17, 2003, the female applicant filed a motion to obtain custody of Rodolfo in the Quebec Superior Court. On the same day, Mr. Valdes filed a motion in the same court requiring that Rodolfo be immediately returned to Mexico pursuant to *An Act respecting the civil aspects of international and interprovincial child abduction*, R.S.Q., c. A-23.01 (the ACAICA).

[15] On January 7, 2004, the Quebec Superior Court granted Mr. Valdes' motion and ordered that Rodolfo be returned to Mexico immediately [*R.V.M. c. M.B.G.A.*, [2004] R.D.F. 154].

[16] On June 8, 2004, the Quebec Court of Appeal allowed the appeal by the female applicant from the Superior Court judgment, quashed that judgment and

[8] Cette même journée, un jugement mexicain renversa le jugement du 6 décembre 2001 et confia la garde de Rodolfo à M. Valdes.

[9] Le 28 mai 2003, suite à un séjour de plus de deux mois au Mexique, les demandeurs sont revenus au Québec.

[10] Le 22 octobre 2003, la garde de Rodolfo fut restituée à la demanderesse suite à un nouveau jugement mexicain.

[11] Leur statut de visiteur prenant bientôt fin, la demanderesse et ses deux enfants sont allés aux États-Unis le 9 novembre 2003. Ils furent arrêtés au poste frontalier de Lacolle au motif d'enlèvement en contravention à une ordonnance de garde et en vertu de deux mandats d'arrestation émis par le Mexique les 25 juin et 25 septembre 2002.

[12] Un rapport prévu au paragraphe 44(1) a été émis contre les demandeurs, et leur dossier a été déféré à la Section de l'immigration (SI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

[13] La demanderesse demanda alors l'asile pour elle et ses enfants.

[14] Le 17 novembre 2003, la demanderesse a présenté, devant la Cour supérieure du Québec, une requête en vue d'obtenir la garde de Rodolfo. Ce même jour, M. Valdes présenta, devant la même cour, une requête exigeant le retour immédiat de Rodolfo au Mexique, en vertu de la *Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants*, L.R.Q., ch. A-23.01 (la LACEE).

[15] Le 7 janvier 2004, la Cour supérieure du Québec accueillit la requête de M. Valdes et ordonna le retour immédiat de Rodolfo au Mexique [*R.V.M. c. M.B.G.A.*, [2004] R.D.F. 154].

[16] Le 8 juin 2004, la Cour d'appel du Québec accueillit l'appel interjeté par la demanderesse à l'encontre du jugement de la Cour supérieure, cassa ce

dismissed Mr. Valdes' motion [*M.B.G.A. c. R.V.M.*, [2004] R.D.F. 500].

[17] On October 6, 2004, a Mexican divorce decree relating to the parties awarded custody of Rodolfo to the female applicant and gave both parents parental authority.

[18] On January 19, 2005, the ID issued a deportation order against the applicants.

[19] On May 26, 2005, the PRRA [pre-removal risk assessment] officer rendered a negative decision on the PRRA application made by the female applicant on the ground that there was no personal risk for herself and her children in Mexico and that government protection was available to them.

[20] On June 17, 2005, the removal officer refused to approve the applicants' application that they be granted a stay under paragraph 50(a) of the IRPA.

ANALYSIS

[21] I consider that the standard of review regarding the statutory stay is correctness decision, since the issue turns exclusively on a question of interpretation of paragraph 50(a) of the IRPA: *Alexander v. Canada (Solicitor General)*, [2006] 2 F.C.R. 681 (F.C.).

[22] Paragraph 50(a) of the IRPA reads as follows:

50. A removal order is stayed

(a) if a decision that was made in a judicial proceeding—at which the Minister shall be given the opportunity to make submissions—would be directly contravened by the enforcement of the removal order

[23] Did the Quebec Court of Appeal's judgment have the effect of imposing a statutory stay pursuant to paragraph 50(a) of the IRPA?

[24] That legislation has been interpreted in two recent decisions, which set out the criteria that should

judgement, et rejeta la requête de M. Valdes [*M.B.G.A. c. R.V.M.*, [2004] R.D.F. 500].

[17] Le 6 octobre 2004, un jugement mexicain prononçant le divorce entre les parties, confia la garde de Rodolfo à la demanderesse et attribua l'autorité parentale aux deux parents.

[18] Le 19 janvier 2005, la SI émit une mesure d'expulsion contre les demandeurs.

[19] Le 26 mai 2005, l'agente d'ERAR [examen des risques avant renvoi] a rendu une décision négative à l'encontre de la demande d'ERAR présentée par la demanderesse aux motifs qu'il n'y a pas de risque personnel pour elle et ses enfants au Mexique et que la protection de l'État leur est disponible.

[20] Le 17 juin 2005, l'agente de renvoi a refusé d'accéder à la demande des demandeurs voulant qu'un sursis leur soit accordé en vertu de l'alinéa 50(a) de la LIPR.

ANALYSE

[21] Pour ce qui est de la norme de contrôle concernant le sursis statutaire, je suis d'avis qu'il s'agit de la décision correcte puisque le litige porte exclusivement sur une question d'interprétation de l'alinéa 50(a) de la LIPR : *Alexander c. Canada (Solliciteur Général)*, [2006] 2 R.C.F. 681 (C.F.).

[22] L'alinéa 50(a) de la LIPR prévoit ce qui suit :

50. Il y a sursis de la mesure de renvoi dans les cas suivants :

(a) une décision judiciaire a pour effet direct d'en empêcher l'exécution, le ministre ayant toutefois le droit de présenter ses observations à l'instance

[23] La décision de la Cour d'appel du Québec a-t-elle pour effet d'entraîner un sursis statutaire en vertu de l'alinéa 50(a) de la LIPR?

[24] L'interprétation de cette disposition législative a fait l'objet de deux décisions récentes lesquelles ont

guide the Court's analysis when applying paragraph 50(a) of the IRPA.

[25] In *Alexander*, the issue was whether an order of the Ontario Court of Justice giving the female applicant custody of her two children (Canadian citizens) and providing that they could not be removed from Ontario triggered a statutory stay pursuant to paragraph 50(a) of the IRPA so as to bar a removal order against the applicant. Justice Eleanor Dawson held that the implementation of the removal order against the applicant would not have the effect of directly contravening the order by the Ontario Court of Justice, since the removal order had no effect on the physical location of the children. She suggested the following criteria, which were summarized by Justice Paul Rouleau in *Perez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1317 as follows, at paragraph 16:

- (i) An analysis under s. 50(a) must be given a narrow scope, and therefore the words "directly contravened" must be narrowly interpreted in assessing the decision made in a judicial proceeding;
- (ii) The case law surrounding s. 50(1)(a) of the former *Immigration Act* must be given due regard, as the current legislation is similar to the former legislation; and
- (iii) Statutory provisions are to be construed harmoniously with the scheme and object of the Act and the intention of Parliament, including the consideration that non-citizens do not have an unqualified right to enter or remain in Canada, and that a valid deportation order must be enforced as soon as is reasonably practicable.

[26] As to the application of those three criteria, Rouleau J. added that the list was not exhaustive, merely illustrative. Each case must be examined on its merits, the decision maker determining the weight that should be given to each of the established criteria. At paragraph 17, Rouleau J. wrote the following:

These three factors, as set out by Dawson J., and summarized above, do not comprise an exhaustive list of factors to be considered in a s. 50(a) assessment, but rather

établi les critères qui doivent nous guider dans une analyse sous l'alinéa 50a) de la LIPR.

[25] Dans l'arrêt *Alexander*, ci-dessus, il s'agissait de savoir si une ordonnance de la Cour de justice de l'Ontario donnant à la demanderesse la garde de ses deux enfants (citoyens canadiens), et prévoyant qu'ils ne pourront pas être déplacés de l'Ontario, créait un sursis statuaire conformément à l'alinéa 50a) de la LIPR afin d'empêcher une mesure de renvoi contre la demanderesse. La juge Eleanor Dawson a conclu que l'application de la mesure de renvoi contre la demanderesse n'aura pas l'effet direct de contredire l'ordonnance de la Cour de justice de l'Ontario puisque la mesure de renvoi n'avait aucun effet sur le lieu matériel où se trouvaient les enfants. Elle a proposé les critères suivants qui ont été résumés par le juge Paul Rouleau dans l'arrêt *Perez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1317 comme suit au paragraphe 16 :

- (i) Une analyse fondée sur l'alinéa 50a) doit avoir une portée restreinte et, par conséquent, les mots « a pour effet direct d'en empêcher » doivent être interprétés restrictivement dans l'évaluation d'une décision judiciaire.
- (ii) La jurisprudence se rapportant à l'alinéa 50(1)a) de l'ancienne *Loi sur l'immigration* doit se voir accorder toute l'importance voulue puisque la disposition actuelle est semblable à l'ancienne.
- (iii) Les dispositions législatives doivent être interprétées en harmonie avec l'esprit et l'objet de la Loi ainsi qu'avec l'intention du législateur, compte tenu notamment que les non-citoyens n'ont pas un droit absolu d'entrer au Canada ou d'y demeurer et qu'une mesure d'expulsion valide doit être exécutée dès que les circonstances le permettent.

[26] Quant à l'application de ces trois critères, le juge Rouleau a ajouté qu'il ne s'agissait pas d'une liste exhaustive mais plutôt illustrative. Il est important que chaque cas soit étudié au mérite, le décideur déterminant le poids qu'il faut accorder à chacun des critères établis. Le juge Rouleau écrit ce qui suit au paragraphe 17 :

Les trois facteurs énoncés par la juge Dawson et résumés ci-dessus ne constituent pas une liste exhaustive des facteurs à prendre en considération dans l'analyse faite en vertu de

serve as an illustrative list. Each case must be examined on the merits and facts of [*sic*], and the factors are an illustrative set of guidelines for such an analysis. In addition the factors are not necessarily cumulative. Each case should be examined on the merits, and the decision maker should determine the weight to be given to each factor in a particular set of circumstances. Given the three factors presented by Dawson J., the present matter can be examined.

[27] The first criterion requires that any analysis under paragraph 50(a) should be narrow in scope. The words “directly contravened” must be narrowly interpreted in assessing the implementation of the judicial decision.

[28] Thus, in the case at bar, since the judgment of the Quebec Court of Appeal is concerned only with the child Rodolfo, it can have no direct effect on the removal order against the other applicants.

[29] The second criterion re-emphasizes the importance to be given to decisions made pursuant to paragraph 50(1)(a) of the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the former Act), which is essentially similar to paragraph 50(a) of the IRPA. In *Cuskic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 3 (C.A.), the Federal Court of Appeal held that a probation order requiring the offender to report to a probation officer regularly was not a bar to a deportation order. In *Mobtagha v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 53 F.T.R. 249 (F.C.T.D.) Rouleau J. held that an order made by the Quebec Lieutenant-Governor was not a “judicial order”. Rouleau J. made an exhaustive review of the earlier case law and concluded that the IRPA stay was triggered only in cases where the judicial order contained specific provisions that would be infringed by the enforcement of the deportation order.

[30] Accordingly, this case law supports a narrow interpretation of paragraph 50(a): there must be a specific provision inconsistent with the removal of the

l’alinéa 50a), mais ils constituent plutôt une liste exemplative. Chaque cas doit être considéré sur le fond et les faits, et les facteurs décrits constituent un ensemble de principes directeurs exemplatifs auxquels se référer dans pareille analyse. De plus, ces facteurs ne sont pas nécessairement cumulatifs. Chaque cas doit être examiné sur le fond et celui à qui revient la décision doit décider de l’importance à accorder à chaque facteur eu égard aux circonstances particulières. Compte tenu des trois facteurs énoncés par la juge Dawson, la présente affaire peut faire l’objet d’un examen.

[27] Le premier critère exige qu’une analyse sous l’alinéa 50a) ait une portée restreinte. Les mots « a pour effet direct d’en empêcher » doivent être interprétés restrictivement lorsqu’il s’agit d’évaluer l’application de la décision judiciaire.

[28] Ainsi, dans le présent dossier, puisque la décision de la Cour d’appel du Québec ne vise que l’enfant Rodolfo, elle ne peut avoir d’effet direct sur la mesure de renvoi contre les autres demandeurs.

[29] Le deuxième critère réitère l’importance qu’il faut donner aux décisions rendues sous l’empire de l’alinéa 50(1)a) de l’ancienne *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (l’ancienne Loi), laquelle est fondamentalement semblable à l’alinéa 50a) de la LIPR. Dans l’arrêt *Cuskic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2001] 2 C.F. 3 (C.A.), la Cour d’appel fédérale a déterminé qu’une ordonnance de probation requérante du contrevenant de rapporter régulièrement à un agent de probation n’empêchera pas une mesure de déportation. Dans l’arrêt *Mobtagha c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] A.C.F. n° 108 (1^{re} inst.) (QL), le juge Rouleau a décidé qu’une ordonnance émise par le lieutenant-gouverneur du Québec n’était pas une « ordonnance judiciaire ». Le juge Rouleau a fait une revue exhaustive de la jurisprudence antérieure pour conclure que la LIPR accordait un sursis dans le seul cas où l’ordonnance judiciaire renfermait des dispositions précises dont l’exécution de la mesure d’expulsion entraînerait la violation.

[30] Cette jurisprudence appuie donc l’interprétation étroite qu’il faut donner à l’alinéa 50a) selon laquelle il faut qu’il y ait une disposition expresse inconciliable

individual in question for there to be a direct contravention of a judicial order.

[31] As to the third criterion, that the statutory provisions are to be construed harmoniously with the scheme and object of the IRPA and the intention of Parliament, Dawson J. [in *Alexander*], followed the remarks of the Court of Appeal in *Cuskic*, in which Justice Gilles Létourneau held that paragraph 50(1)(a) of the former Act could not be given an interpretation conflicting with the purpose of the IRPA, which was to quickly remove inadmissible individuals from Canada. She made the following remarks, at paragraph 35:

Third, statutory provisions are to be construed harmoniously with the scheme and object of the Act and the intention of Parliament. In *Cuskic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 3, the Federal Court of Appeal considered whether the execution of a removal order against a person subject to a probation order that contained a direction to report to a probation officer on a specific, periodic basis, would directly contravene the probation order so as to invoke the statutory stay available under paragraph 50(1)(a) of the former Act. The Court of Appeal acknowledged that the obligation of the person concerned to report regularly to his probation officer required that he be in Canada. Notwithstanding that, the Federal Court of Appeal found that paragraph 50(1)(a) could not be literally interpreted without giving appropriate consideration to the overall scheme of the former Act. At paragraphs 25-26, Mr. Justice Létourneau wrote for the Court:

In my view, the broad interpretation given to the specific exceptions found in section 50, particularly paragraph 50(1)(a), leads to unjust and unreasonable consequences that cannot have been intended by Parliament. I believe it is appropriate, in the circumstances of this case, “[w]here it appears that the consequences of adopting an interpretation would be absurd . . . to reject it in favour of a plausible alternative that avoids the absurdity”: see R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed., Toronto: Butterworths, 1994, at page 79. the plausible alternative is, in my view, that probation orders were not meant to defer the execution of a valid removal order and interfere with the Minister’s duty, pursuant to section 48 of the Act, to act diligently and expeditiously.

avec le renvoi de la personne visée afin qu’il y ait contravention directe à une ordonnance judiciaire.

[31] Quant au troisième critère, selon lequel les dispositions législatives doivent s’interpréter en harmonie avec l’esprit et l’objet de la LIPR ainsi qu’avec l’intention du législateur, la juge Dawson [dans l’arrêt *Alexander*] reprend les propos de la Cour d’appel dans *Cuskic*, où le juge Gilles Létourneau affirmait que l’on ne peut donner une interprétation à l’alinéa 50(1)a) de l’ancienne Loi qui irait à l’encontre de l’objectif de la LIPR qui est l’expulsion rapide du Canada des individus non admissibles. Elle énonce ce qui suit, au paragraphe 35 :

En troisième lieu, les dispositions législatives doivent s’interpréter en harmonie avec l’esprit et l’objet de la Loi ainsi qu’avec l’intention du législateur. Dans l’arrêt *Cuskic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2001] 2 C.F. 3, la Cour d’appel fédérale a examiné la question de savoir si l’exécution d’une mesure de renvoi à l’encontre d’une personne visée par une ordonnance de probation renfermant l’obligation de se présenter devant un agent de probation sur une base périodique précise irait directement à l’encontre de l’ordonnance de probation et permettrait ainsi d’invoquer le sursis prévu à l’alinéa 50(1)a) de l’ancienne Loi. La Cour d’appel a reconnu que l’obligation de la personne visée de se présenter régulièrement devant son agent de probation exigeait la présence au Canada. Néanmoins, la Cour d’appel fédérale a conclu que l’alinéa 50(1)a) ne pouvait être interprété de manière littérale sans prendre dûment en considération l’esprit général de l’ancienne Loi. Aux paragraphes 25 et 26, le juge Létourneau a écrit au nom de la Cour :

À mon avis, l’interprétation large que l’on a donnée aux exceptions précises prévues à l’article 50, en particulier à l’alinéa 50(1)a), mène à des conséquences injustes et déraisonnables que le législateur fédéral n’a pu vouloir produire. J’estime qu’il convient, dans les circonstances de l’espèce, [TRADUCTION] « où il semble que les conséquences de l’adoption d’une interprétation seraient absurdes [...] de la rejeter en faveur d’une solution de rechange plausible qui évite l’absurdité » : voir R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes*, 3^e éd., 1994, Toronto : Butterworths, à la page 79. La solution de rechange consiste, selon moi, à considérer que les ordonnances de probation n’étaient pas destinées à surseoir à l’exécution d’une mesure de renvoi valable et à empêcher le ministre de remplir l’obligation que lui impose l’article 48 de la Loi d’agir de façon diligente et expéditive.

To accept the interpretation given to paragraph 50(1)(a) by the Reviewing Judge defeats the purpose of Part III of the Act, which, it bears repeating, is to remove quickly from Canada persons who are inadmissible, and compromise the efficacy of the Act as a whole.

Accepter l'interprétation que le juge saisi en révision a donnée à l'alinéa 50(1)a) va à l'encontre de l'objectif de la partie III de la Loi, qui, répétons-le, est l'expulsion rapide du Canada des individus non admissibles, et compromet l'efficacité de la Loi dans son ensemble.

[32] In the case at bar, therefore, the Court must choose an interpretation which is in harmony with the scheme of the IRPA.

[32] En l'espèce, il convient donc de choisir une interprétation en harmonie avec l'esprit de la LIPR.

[33] In my analysis, I have been guided by those factors. In the case at bar, the Quebec Court of Appeal held, I think quite unequivocally, that the return of the child Rodolfo to Mexico should not take place since he had settled into his new environment. I quote the finding of Justice Louise Mailhot in full, at paragraph 41:

[33] C'est en me guidant sur ces facteurs que j'ai conduit la présente analyse. En l'espèce, la Cour d'appel du Québec a décidé de façon non équivoque quant à moi que le retour de l'enfant Rodolfo au Mexique ne devrait pas avoir lieu puisqu'il s'était intégré dans son nouveau milieu. Je reproduis intégralement la conclusion de la juge Louise Mailhot, au paragraphe 41 :

[TRANSLATION] I find that the evidence shows that the child has settled into his new environment and, for these reasons, I would allow the appeal, quash the trial judgment and dismiss the motion for the immediate return of the child Rodolfo to Mexico, each party to pay its own costs.

Je conclus que la preuve démontre l'intégration de l'enfant dans son nouveau milieu et je propose, pour ces raisons, d'accueillir l'appel, de casser le jugement de première instance et de rejeter la requête pour retour immédiat de l'enfant Rodolfo au Mexique, chaque partie payant ses frais.

[34] It is hard to imagine that, as the respondents have suggested, this judgment would not have a direct effect on the decision by the removal officer ordering the return of the child Rodolfo.

[34] Il est difficile de prétendre, comme le suggèrent les défendeurs, que cette décision n'a pas un effet direct sur la décision de l'agente de renvoi qui a ordonné le retour de l'enfant Rodolfo.

[35] On the one hand, the applicants argued that in such circumstances the removal officer had no choice but to observe the statutory stay mentioned in paragraph 50(a) of the IRPA.

[35] D'une part, les demandeurs prétendent que dans de telles circonstances, l'agente de renvoi n'avait d'autre choix que d'accorder le sursis statuaire prévu à l'alinéa 50a) de la LIPR.

[36] On the other hand, the respondents argued that such an interpretation was absurd since it made possible an evasion of the peremptory provisions of the IRPA regarding the obtaining of permanent residence and the right to remain in Canada.

[36] D'autre part, les défendeurs prétendent qu'une telle interprétation est absurde puisqu'elle permettrait de contourner les dispositions impératives de la LIPR en matière d'obtention de la résidence permanente et du droit de demeurer au Canada.

[37] What then is the import of paragraph 50(a) of the IRPA in those circumstances?

[37] Quelle est donc la portée de l'alinéa 50a) de la LIPR dans les circonstances?

[38] In my opinion, paragraph 50(a) recognizes that situations may exist that trigger a statutory stay solely destined to ensure compliance with the spirit of a judicial decision. Such circumstances are exceptional and cannot have the effect of encroaching on

[38] À mon avis, l'alinéa 50a) reconnaît qu'il peut exister des situations qui entraînent un sursis statuaire dont l'objectif unique sera de respecter l'esprit d'une décision judiciaire. De telles circonstances sont exceptionnelles et ne peuvent avoir pour effet d'em-

Parliament's jurisdiction over immigration.

[39] First, I would note that it is for the removal officer to decide whether a statutory stay applies (*Immigration Manual: Enforcement (ENF)*, Chapter ENF 10, Removals). It is worth noting that, in accordance with the purpose of the IRPA, and section 49 in particular, the discretion of the officer responsible for removal is clearly limited to when a removal order will be carried out (*Simoes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 187 F.T.R. 219 (F.C.T.D.), at paragraph 12).

[40] As my colleague Justice Luc Martineau indicated in *Adviento v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2003), 242 F.T.R. 295 (F.C.), it is not required to conduct a "mini" review of humanitarian grounds before removal. The officer may properly take into account a range of factors, including, as in the case at bar, whether the applicant is the subject of a court order requiring his presence in Canada.

[41] In my opinion, in view of the limited discretion of the removal officer, which does not allow a review of humanitarian considerations to be made, the latter has no choice but to follow the statutory stay provided by paragraph 50(a) when he finds that an applicant is the subject of a court order. The stay will allow the proper authority to consider the case and determine whether the best interests of the child or other factors are a bar to final removal.

[42] However, that stay can only be temporary and cannot have the effect of indefinitely barring enforcement of the removal order. Paragraph 50(a) cannot be divorced from its context, paragraphs 50(b) to (e) of the IRPA, which grant the party concerned a temporary stay in certain circumstances, not a permanent stay.

[43] Accordingly, the Quebec Court of Appeal judgment is not inconsistent with a narrow reading of paragraph 50(a).

piéter sur le champ de compétence du Parlement en matière d'immigration.

[39] Je remarque d'abord que la décision d'accorder ou non le sursis statutaire revient à l'agent de renvoi (*Guide de l'immigration : Exécution de la loi (ENF)*, Chapitre ENF 10 : Renvois). Il est important de rappeler que conformément au but de la LIPR et à l'article 49 en particulier, le pouvoir discrétionnaire de l'agent chargé du renvoi est clairement restreint aux considérations portant sur le moment où la mesure de renvoi doit être exécutée (*Simoes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 936 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 12).

[40] Il ne s'agit pas, comme l'indique mon collègue le juge Luc Martineau dans *Adviento c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1430, d'exiger un « mini » examen des raisons d'ordre humanitaire avant le renvoi. L'agent peut à bon droit tenir compte d'une gamme de facteurs, entre autres, comme il le s'agit dans la présente affaire, si le demandeur fait l'objet d'une ordonnance judiciaire exigeant sa présence au Canada.

[41] À mon avis, vu la discrétion restreinte de l'agent chargé du renvoi qui ne lui permet pas de conduire un examen des raisons humanitaires, celui-ci n'a d'autre choix que d'accorder le sursis statutaire prévu à l'alinéa 50(a) lorsqu'il constate qu'un demandeur fait l'objet d'une ordonnance judiciaire. Le sursis permettra à l'autorité compétente d'examiner le dossier afin de déterminer si l'intérêt supérieur de l'enfant, ou d'autres facteurs, empêche le renvoi définitif.

[42] Cependant, ce sursis ne peut qu'être temporaire et ne peut avoir pour effet d'empêcher indéfiniment la mesure de renvoi. L'alinéa 50(a) s'inscrit dans le contexte des alinéas 50(b) à e) de la LIPR qui accordent un sursis temporaire à l'intéressé dans certaines circonstances et non pas un sursis permanent.

[43] Ainsi, la décision de la Cour d'appel du Québec n'est pas incompatible avec une interprétation restrictive de l'alinéa 50(a).

[44] A court judgment could not have the effect of triggering a permanent stay to the benefit of the applicant since, if the proper authority will not grant him permanent residence, he would be remaining in Canada without status for an indefinite period. Such a result would be absurd. Parliament could not have intended to apply such logic. Accordingly, that interpretation must be rejected in favour of a plausible alternative which avoids absurdity (Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4th ed. (Toronto : Butterworths, 2002)).

[45] Further, it is well settled that in a conflict of laws situation, federal legislation prevails over any inconsistent provincial rule of law and the latter is of no force or effect. A permanent stay in the case at bar would create a conflict between the provincial ACAIICA and the federal IRPA in that “compliance with one is defiance of the other”: Dickson J. [as he then was] in *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161, at page 191, relying on the conclusion of Martland J. in *Smith v. The Queen*, [1960] S.C.R. 776. On the other hand, interpreting the paragraph 50(a) stay as temporary avoids such a conflict. In these circumstances, such an interpretation is the most harmonious since it allows the ACAIICA and IRPA to co-exist.

[46] In my view, the intent of Parliament is clear. Court decisions triggering a stay of a removal order do not allow the applicants to avoid the other obligations imposed by the same legislation: *Louis v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1344, at paragraph 14. The statutory stay provided for by paragraph 50(a) is thus a temporary measure suspending the removal proceeding pending a final decision in the matter.¹

[47] As to the question of the child’s best interests, the decision maker must be “alert, alive and sensitive to them” (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 75) and give them the weight they deserve in the circumstances of the case (*Legault v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 4 F.C. 358 (C.A.)). I consider that in cases where the court must consider the impact of

[44] Une décision judiciaire ne pourrait avoir pour effet d’accorder un sursis permanent à un demandeur puisque, si l’autorité compétente ne lui octroie pas la résidence permanente, celui-ci resterait sans statut au Canada et ce, pour une durée indéterminée. Ce résultat serait absurde. Le législateur ne peut avoir voulu adopter une telle logique. Il convient donc de rejeter une telle interprétation en faveur d’une solution de rechange plausible qui évite l’absurdité : (Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e éd. (Toronto : Butterworths, 2002)).

[45] De plus, il est bien établi qu’en cas de conflit de lois, la prépondérance de la loi fédérale sur toute règle de droit provinciale incompatible rendra celle-ci inopérante. L’effet d’un sursis permanent en l’espèce entraînerait un conflit entre la LACEE provinciale et la LIPR fédérale en ce sens que « l’observance de l’une entraîne l’inobservance de l’autre » : le juge Dickson [tel était alors son titre] dans l’affaire *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon et autres*, [1982] 2 R.C.S. 161, à la page 191 s’appuyant sur la conclusion du juge Martland dans l’arrêt *Smith v. The Queen*, [1960] R.C.S. 776. Par contre, interpréter le sursis de l’alinéa 50a) comme temporaire écarte un tel conflit. Cette interprétation est la plus harmonieuse dans les circonstances puisqu’elle permet à la LACEE et à la LIPR de co-exister.

[46] Selon moi, l’intention du législateur fédéral est claire. Les décisions judiciaires qui entraînent un sursis de la mesure de renvoi, ne permettent pas aux demandeurs de se soustraire aux autres obligations prévues par la même loi : *Louis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CFPI 1344, au paragraphe 14. Le sursis statutaire prévu à l’alinéa 50a) est donc une mesure temporaire suspendant à la procédure de renvoi en attendant que le décideur prenne une décision finale dans le dossier¹.

[47] Quant à la question de l’intérêt supérieur de l’enfant, il appartient au décideur de se montrer « réceptif, attentif et sensible à cet intérêt » (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 75) et de lui accorder le poids qu’il mérite dans les circonstances de l’espèce (*Legault c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2002] 4 C.F.

a court decision interpreting section 20 of the ACAIICA and concluding that the child has settled into his or her environment, it is apparent that the child's interests will be a factor to which significant weight must be attached.

[48] In short, the removal officer was bound to abide by the temporary stay provided for by paragraph 50(a), since the court judgment had a direct effect on the removal order. However, the Court of Appeal's judgment has to be narrowly read. It cannot be interpreted as having the effect of giving Rodolfo permanent resident status, status which would have to be given or withheld by the proper authority.

[49] The fact that the child Rodolfo may be the subject of a statutory stay is not a bar to removal of the mother, since the child's best interests cannot in any way be a bar to the removal of a parent who is illegally in Canada (*Legault*). As Dawson J. suggested in *Alexander*, parental custody does not imply physical custody of the child at all times, but the right to control its place of residence. When faced with removal, the mother may apply to the Court of Appeal for a variance of its order to allow the return of Rodolfo to Mexico or make provision for leaving him in Canada.

[50] Accordingly, the application for judicial review at bar will be allowed. The decision by the removal officer denying the application for a statutory stay for the child Rodolfo pursuant to paragraph 50(a) of the IRPA is set aside. The matter is referred back for reconsideration by another removal officer in accordance with these reasons.

[51] Counsel for the applicant asked that the following questions be certified:

[TRANSLATION]

1. Should a pre-removal risk assessment (PRRA) officer give reasons for his decision not to follow a decision contrary to his own—also in a PRRA matter—the facts of which are similar in all relevant respects?

358 (C.A.)). Je considère que dans les cas où il s'agit de considérer l'impact d'une décision judiciaire qui interprète l'article 20 de la LACEE et qui conclut à l'intégration de l'enfant dans son milieu, il est évident que l'intérêt de l'enfant sera un facteur auquel il faudra attribuer un poids important.

[48] En résumé, l'agent de renvoi ne pouvait refuser le sursis temporaire prévu à l'alinéa 50a) puisque la décision judiciaire avait un effet direct sur la mesure de renvoi. Le jugement de la Cour d'appel a cependant une portée restreinte. Il ne peut être interprété comme ayant pour effet d'accorder un statut de résident permanent à Rodolfo, statut qui devra être accordé ou non par l'autorité compétente.

[49] Quant à la mère, le fait que l'enfant Rodolfo puisse bénéficier du sursis statuaire n'empêche pas son renvoi puisque l'intérêt supérieur de l'enfant ne fait pas absolument obstacle au renvoi de son parent se trouvant illégalement au Canada (*Legault*). Comme le suggère la juge Dawson dans *Alexander*, la garde parentale n'impose pas la garde physique de l'enfant à tout moment mais le droit de contrôler son lieu de résidence. La mère confrontée au renvoi peut s'adresser à la Cour d'appel pour obtenir une modification de son ordonnance afin de permettre le retour de Rodolfo au Mexique ou prendre des dispositions pour le laisser au Canada.

[50] En conséquence, la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision de l'agente de renvoi refusant la demande de sursis statuaire pour l'enfant Rodolfo en application de l'alinéa 50a) de la LIPR est cassée. L'affaire est retournée pour un nouvel examen par un autre agent de renvoi en conformité avec ces motifs.

[51] Le procureur de la demanderesse a demandé que les questions suivantes soient certifiées :

1. Un agent chargé de l'examen des risques avant renvoi (ERAR) doit-il motiver sa décision de ne pas suivre une décision contraire à la sienne—également en matière d'ERAR—mais dont les faits son semblables en tous points pertinents?

- | | |
|---|--|
| <p>2. Does the dismissal by a court of a motion for the immediate return of a child pursuant to the <i>Act respecting the Civil Aspects of International and Interprovincial Child Abduction</i> (or any other similar provincial legislation), on the ground that the child has settled in, trigger the statutory stay provided for by paragraph 50(a) of the <i>Immigration and Refugee Protection Act</i>?</p> | <p>2. Le rejet par un tribunal d'une requête pour retour immédiat d'un enfant, en application de la <i>Loi sur les aspects civils de l'enlèvement international et interprovincial d'enfants</i> (ou d'une autre loi provinciale similaire), au motif d'intégration de l'enfant, opère-t-il un sursis statutaire en sa faveur en vertu de l'article 50a) de la <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i>?</p> |
|---|--|

[52] In my view, only the second question meets the requirements for certification of a question (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Liyanagamage* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.)). Although the circumstances of the case at bar are exceptional, the scope of section 50(a) of the Act is a question of general importance. However, the question as worded by the respondents better expresses the issue. I accordingly certify the following question:

[52] Je considère que seule la deuxième question satisfait aux critères établis pour la certification d'une question (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Liyanagamage*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL)). Bien que les circonstances du présent dossier soient exceptionnelles, la question de la portée de l'article 50a) de la Loi est d'importance générale. Cependant, la question telle que formulée par les défendeurs reflète mieux la question en litige. Je certifie donc la question suivante :

[TRANSLATION]

Can the judgment of a provincial court refusing to order the return of a child pursuant to the *Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction*, [1989] Can. T.S. No. 35, and s. 20 of the *Act respecting the Civil Aspects of International and Interprovincial Child Abduction*, R.S.Q., c. A-23.01, "the ACAIICA", have the effect of directly and indefinitely preventing the enforcement of a removal order which has taken effect pursuant to the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ("the IRPA")?

Le jugement d'un tribunal provincial refusant d'ordonner le retour d'un enfant en conformité avec la *Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, [1989] R.T. Can. n° 35, et l'art. 20 de la *Loi sur les aspects civils de l'enlèvement interprovincial et international d'enfants*, L.R.Q., ch. A-23.01 « LACEE » peut-il avoir pour effet d'empêcher directement et indéfiniment l'exécution d'une mesure de renvoi qui a pris effet conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 « LIPR »?

JUDGMENT

JUGEMENT

THE COURT ORDERS THAT:

LA COUR ORDONNE que

1. This application for judicial review is allowed;
2. The decision of the removal officer denying the application for a statutory stay for the child Rodolfo pursuant to paragraph 50(a) of the IRPA is set aside;
3. The matter is referred back for reconsideration by another removal officer in accordance with these reasons.

1. La présente demande de contrôle judiciaire soit accueillie.
2. La décision de l'agente de renvoi refusant la demande de sursis statutaire pour l'enfant Rodolfo en application de l'alinéa 50a) de la LIPR soit cassée.
3. L'affaire soit retournée pour un nouvel examen par un autre agent de renvoi en conformité avec ces motifs.

¹ There is currently no directive expressly indicating which immigration officer would be responsible for such a review.

¹ Il n'y a présentement aucune directive prévoyant expressément quel officier d'immigration serait chargé d'un tel examen.