

IMM-3126-14
2015 FC 837

IMM-3126-14
2015 CF 837

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

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*demandeur*)

v.

c.

Miodrag Zaric (*Respondent*)

Miodrag Zaric (*défendeur*)

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

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

Federal Court, Fothergill J.—Toronto, May 27; Ottawa, July 14, 2015.

Cour fédérale, juge Fothergill—Toronto, 27 mai; Ottawa, 14 juillet 2015.

Citizenship and Immigration — Citizens — Citizens formerly granted status as Convention refugees or persons in need of protection — Judicial review challenging Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division's decision refusing to reconsider, vacate Convention Refugee Determination Division's (CRDD) determination that respondent Convention refugee — Respondent, Bosnian Serb claiming refugee status in Canada — After claim accepted, respondent eventually becoming Canadian citizen — Applicant claiming respondent convicted of murder, manslaughter when living in Bosnia and Herzegovina — Filing application to vacate CRDD's decision on basis respondent allegedly making misrepresentation or withholding material facts concerning his criminal history — Respondent moving to dismiss applicant's application to vacate, claiming application moot since no longer Convention refugee — Board granting respondent's motion to dismiss — Holding Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 108(2) not precluding automatic operation of s. 108(1)(c) when Convention refugee acquiring new nationality — Whether respondent automatically ceasing to have refugee status once becoming Canadian citizen — While respondent, when acquiring Canadian citizenship, automatically ceasing to be refugee for purposes of United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, not automatically losing status as protected person under IRPA — Board invoking IRPA, s. 108(1) to support conclusion that respondent automatically ceasing to be refugee once acquiring Canadian citizenship — However, Board's interpretation not reasonably open thereto since IRPA, s. 108(1) dealing only with rejection of claim before Board determining claim — IRPA, s. 108(1) silent about circumstances in which person's status as refugee or protected person may be lost following Board's determination — Once Board conferring "protected person" status, such status may be lost under IRPA by ss. 108(2) or 109(1) — Here, applicant bringing application under IRPA, s. 109(1) on ground respondent misrepresenting or withholding criminal history when applying for status as protected person within

Citoyenneté et Immigration — Citoyens — Citoyens qui s'étaient vu accorder auparavant le statut de réfugiés au sens de la Convention ou de personnes à protéger — Contrôle judiciaire contestant la décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé d'examiner de nouveau et d'annuler la décision de la Section du statut de réfugié (la SSR) selon laquelle le défendeur était un réfugié au sens de la Convention — Le défendeur est un Serbe bosniaque qui a présenté une demande en vue d'obtenir le statut de réfugié au Canada — Après que la demande a été acceptée, le défendeur est devenu citoyen canadien — Le demandeur a allégué que le défendeur avait été déclaré coupable de meurtre et d'homicide involontaire lorsqu'il vivait en Bosnie-Herzégovine — Le demandeur a présenté une demande d'annulation de la décision de la SSR fondée sur des allégations de présentations erronées de la part du défendeur sur un fait important, soit ses antécédents criminels, ou de réticence au sujet de ce fait — Le défendeur a présenté une requête en rejet de la demande d'annulation du demandeur, alléguant que la demande d'annulation était théorique, car il n'était plus un réfugié au sens de la Convention — La Commission a accueilli la requête en rejet de la demande d'annulation du demandeur — La Commission a déclaré que l'art. 108(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) n'empêche pas l'application automatique de l'art. 108(1)(c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention acquiert une nouvelle nationalité — Il s'agissait de savoir si le défendeur a automatiquement cessé d'être un réfugié lorsqu'il a obtenu la citoyenneté canadienne — Bien que le défendeur ait automatiquement cessé d'être un réfugié au sens de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne, il n'a pas automatiquement perdu son statut de personne protégée au sens de la LIPR — La Commission a invoqué l'art. 108(1) de la LIPR à l'appui de sa conclusion selon laquelle le défendeur a automatiquement cessé d'être un réfugié au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne

Canada — IRPA, s. 109(1) prescribing particular mechanism to cancel grant of refugee protection — Nothing in language of s. 109 suggesting that applicant's application to vacate refugee protection cannot be made if claimant subsequently becoming Canadian citizen — Because respondent still retaining status as protected person, Board faced with controversy very much alive — Therefore, Board wrong to conclude determination of applicant's application to vacate not having any practical effect on applicant's rights — Board wrong to interpret IRPA, s. 108(1) as causing respondent's refugee status to disappear when becoming Canadian citizen — Question certified — Application allowed.

This was an application for judicial review challenging the refusal of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board to reconsider and vacate the determination of the Convention Refugee Determination Division (CRDD) that the respondent was a Convention refugee. The respondent is a Bosnian Serb who made a refugee claim when entering Canada. The claim was based on the allegation that he was imprisoned and beaten by Bosnian Serbs as a deserter during the armed conflict in Bosnia and Herzegovina. His claim was accepted and later the respondent became a Canadian citizen. Contrary to the respondent's assertion before the CRDD that he never committed or was never convicted of any crime anywhere, the applicant claimed that the respondent had been convicted of murder and manslaughter in Bosnia and Herzegovina. Apparently, Canadian authorities became aware of the respondent's criminal history after, in particular, receiving notice of the respondent's conviction from Interpol.

The applicant then filed an application to vacate the decision of the CRDD on the basis that the respondent allegedly made a misrepresentation or withheld material facts concerning his criminal history. The respondent moved to dismiss

— Cependant, la Commission ne pouvait raisonnablement pas adopter cette interprétation puisque l'art. 108(1) de la LIPR ne vise que le rejet d'une demande d'asile avant qu'elle n'ait été tranchée par la Commission — L'art. 108(1) est silencieux au sujet des circonstances dans lesquelles le statut de réfugié ou de personne protégée d'une personne peut être perdu à la suite de la décision de la Commission — Dès que le statut de « personne protégée » a été accordé par la Commission, il peut être perdu, en vertu de l'art. 108(2) ou de l'art. 109(1) de la LIPR — En l'espèce, le demandeur a présenté une demande au titre de l'art. 109(1) de la LIPR, alléguant que le défendeur avait fait des présentations erronées ou s'était montré réticent au sujet de ses antécédents criminels lorsqu'il avait demandé le statut de personne protégée au Canada — La LIPR à l'art. 109(1) prévoit un mécanisme particulier pour annuler l'octroi de l'asile — Rien dans le libellé de l'art. 109 ne donne à penser qu'une demande d'annulation de l'asile par le ministre ne peut être faite si le demandeur est ultérieurement devenu citoyen canadien — Étant donné que le défendeur conservait toujours son statut de personne protégée, la Commission était aux prises avec un litige tout à fait actuel — En conséquence, la Commission a erré en concluant que sa décision quant à la demande d'annulation du demandeur n'aurait pas d'effet pratique sur les droits du demandeur — La Commission a erré en interprétant l'art. 108(1) de la LIPR comme étant la cause de la cessation du statut de réfugié du défendeur au moment où il est devenu citoyen canadien — Une question a été certifiée — Demande accueillie.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire qui contestait la décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé d'examiner de nouveau et d'annuler la décision de la Section du statut de réfugié (la SSR) selon laquelle le défendeur était un réfugié au sens de la Convention. Le défendeur est un Serbe bosniaque qui a présenté une demande en vue d'obtenir le statut de réfugié lorsqu'il est arrivé au Canada. La demande d'asile était fondée sur l'allégation qu'il avait été emprisonné et battu par des Serbes bosniaques à titre de déserteur, lors du conflit armé en Bosnie-Herzégovine. Sa demande a été acceptée et il est devenu plus tard un citoyen canadien. Contrairement aux affirmations du défendeur devant la SSR selon lesquelles il n'avait jamais commis ni été déclaré coupable de quelque crime dans quelque pays que ce soit, le demandeur a soutenu que le défendeur avait été déclaré coupable de meurtre et d'homicide involontaire en Bosnie-Herzégovine. Il semblerait que les autorités canadiennes aient été mises au courant des antécédents criminels du défendeur, en particulier après avoir reçu d'Interpol un avis de la déclaration de culpabilité.

Le demandeur a par la suite demandé d'annuler la décision de la SSR, alléguant des présentations erronées de la part du défendeur sur un fait important, soit ses antécédents criminels, ou de réticence au sujet de ce fait. Le défendeur a présenté une

the applicant's application to vacate claiming that it was moot because he was no longer a Convention refugee. Specifically, the respondent submitted that, by virtue of paragraph 108(1)(c) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), his refugee status disappeared once he obtained Canadian citizenship. The applicant disputed the argument of mootness claiming that paragraph 108(1)(c) operates only on the applicant's application as prescribed by subsection 108(2) and therefore the respondent continued to be a protected person under domestic Canadian law. The Board granted the respondent's motion to dismiss, concluding that the applicant's application to vacate was moot and declined to exercise its discretion to hear the application notwithstanding its finding of mootness. In particular, it held that subsection 108(2) of the IRPA provides one manner of terminating an individual's status as a Convention refugee but does not preclude the automatic operation of paragraph 108(1)(c) when a Convention refugee acquires a new nationality.

The principal issue was whether the respondent automatically ceased to have refugee status once he became a Canadian citizen.

Held, the application should be allowed.

To the extent that an individual is recognized as a protected person under section 95 in his or her capacity as a refugee under the IRPA, this status exists separately from any status conferred by the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* under international law. The respondent obtained the status of "protected person" under subsection 95(2) of the IRPA when the Board found him to be a Convention refugee or a person in need of protection pursuant to subsection 95(1) thereof. In accordance with the cessation clauses of the Convention, specifically Articles 1C(1) to (6), the respondent automatically ceased to be a refugee for the purposes of the Convention the moment he acquired Canadian citizenship. However, this did not mean that the respondent automatically lost his status as a protected person under the IRPA when he ceased to be a refugee under the Convention. Section 108 of the IRPA reproduces five of the six cessation grounds found in the Convention. In this case, the Board invoked subsection 108(1) of the IRPA in support of its conclusion that the respondent automatically ceased to be a refugee the moment he acquired Canadian citizenship. This interpretation was not reasonably open to the Board. Subsection 108(1) deals only with the rejection of a claim before it has been determined by the Board. Subsection 108(1) is silent about the circumstances in which an individual's status as a refugee or protected person may be lost following the Board's determination. In this respect, the

requête en rejet de la demande d'annulation du demandeur au motif que la demande d'annulation était théorique, car il n'était plus un réfugié au sens de la Convention. Plus précisément, le défendeur a prétendu que, en vertu de l'alinéa 108(1)(c) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), son statut de réfugié avait pris fin dès qu'il eut obtenu la citoyenneté canadienne. Le demandeur a contesté l'argument portant sur le caractère théorique, alléguant que l'alinéa 108(1)(c) de la LIPR ne pouvait être appliqué que sur demande du demandeur, tel que prévu par le paragraphe 108(2), et que le défendeur avait donc continué à être une personne protégée en vertu du droit interne canadien. La Commission a accueilli la requête en rejet de la demande d'annulation du défendeur en tirant la conclusion que la demande du demandeur était théorique et elle a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'entendre la demande malgré sa conclusion sur la nature théorique. Plus particulièrement, la Commission a déclaré que le paragraphe 108(2) de la LIPR prévoit une façon de mettre fin au statut de réfugié au sens de la Convention d'une personne; cependant, il n'empêche pas l'application automatique de l'alinéa 108(1)(c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention acquiert une nouvelle nationalité.

Il s'agissait principalement de savoir si le défendeur automatiquement cessé d'être un réfugié lorsqu'il a obtenu la citoyenneté canadienne.

Jugement : la demande doit être accueillie.

Dans la mesure où une personne jouit du statut de personne protégée en vertu de l'article 95 en raison de sa qualité de réfugié en vertu de la LIPR, ce statut existe séparément de tout autre statut conféré par la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* en vertu du droit international. Le défendeur a obtenu le statut de « personne protégée » au sens du paragraphe 95(2) de la LIPR lorsque la Commission a conclu qu'il était un réfugié au sens de la Convention ou une personne protégée au sens du paragraphe 95(1) de la LIPR. Conformément aux clauses de cessation de la Convention, plus particulièrement la section C, les paragraphes 1 à 6 de l'article premier, le défendeur avait automatiquement cessé d'être un réfugié au sens de la Convention au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne. Cela ne signifiait pas cependant que le défendeur avait automatiquement perdu son statut de personne protégée au sens de la LIPR au moment où il a cessé d'être un réfugié au sens de la Convention. L'article 108 de la LIPR reproduit cinq des six motifs de cessation énoncés par la Convention. En l'espèce, la Commission a invoqué le paragraphe 108(1) de la LIPR à l'appui de sa conclusion selon laquelle le défendeur avait automatiquement cessé d'être un réfugié au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne. La Commission ne pouvait raisonnablement pas adopter cette interprétation. Le paragraphe 108(1) ne vise que le rejet d'une demande d'asile avant qu'elle n'ait été tranchée par la Commission. Le paragraphe 108(1) est silencieux

Board's decision was unreasonable and could not be sustained.

Once "protected person" status has been conferred by the Board, it may be lost under the IRPA in only one of two ways: pursuant to subsection 108(2) or to subsection 109(1). The Minister of Citizenship and Immigration is responsible for applying for cessation under subsection 108(2) while the applicant is responsible for applying to vacate a decision under subsection 109(1). Here, the Minister of Citizenship and Immigration did not proceed under subsection 108(2) of the IRPA on the ground that the respondent had ceased to be a protected person through his acquisition of Canadian citizenship. Instead, the applicant brought an application under subsection 109(1) of the IRPA on the ground that the respondent had misrepresented or withheld his criminal history when he applied for status as a protected person within Canada. While the Convention does not prescribe a particular mechanism to cancel a grant of refugee protection, the IRPA does precisely this in subsection 109(1). This provision states that upon application by the applicant, the Board may vacate a successful claim for refugee protection where the decision "was obtained as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter". There is nothing in the language of section 109 to suggest that an application by the applicant to vacate refugee protection cannot be made if the claimant has subsequently become a citizen of Canada.

Because the respondent still retained his status as a protected person, the Board in this case was faced with a controversy that was very much alive. It follows that the Board was wrong to conclude that its determination of the applicant's application to vacate would have no practical effect on the applicant's rights. This case turned on a question of statutory interpretation. The Board was wrong to interpret subsection 108(1) of the IRPA, which deals only with the rejection of a claim before it has been determined, as causing the respondent's refugee status to disappear the moment he became a Canadian citizen. This was sufficient to decide the applicant's application for judicial review.

The question as to whether refugee protection conferred pursuant to subsection 95(1) of the IRPA automatically ceases by operation of paragraph 108(1)(c) when a Convention refugee becomes a Canadian citizen, thereby preventing the applicant from applying to the Board pursuant to subsection

au sujet des circonstances dans lesquelles le statut de réfugié ou de personne protégée d'une personne peut être perdu à la suite de la décision de la Commission. À cet égard, la décision de la Commission n'était pas raisonnable et ne pouvait être confirmée.

Dès que le statut de « personne protégée » a été accordé par la Commission, il peut être perdu, en vertu de la LIPR, de deux manières : en vertu du paragraphe 108(2) ou du paragraphe 109(1). C'est le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui fait les demandes de cessation au titre du paragraphe 108(2), alors que c'est le demandeur qui fait les demandes d'annulation au titre du paragraphe 109(1). En l'espèce, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration n'a pas fait de demande au titre du paragraphe 108(2) de la LIPR au motif que le défendeur avait perdu son statut de personne protégée du fait de son acquisition de la citoyenneté canadienne. C'est plutôt le demandeur qui a présenté une demande au titre du paragraphe 109(1) de la LIPR, alléguant que le défendeur avait fait des présentations erronées ou s'était montré réticent au sujet de ses antécédents criminels lorsqu'il avait demandé le statut de personne protégée au Canada. La Convention ne prévoit pas de mécanisme particulier pour annuler l'octroi de l'asile, mais c'est précisément ce que fait la LIPR au paragraphe 109(1). La disposition prévoit que, sur demande du demandeur, la Commission peut annuler une décision ayant accueilli une demande d'asile lorsque la décision « résult[e], directement ou indirectement, de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait ». Rien dans le libellé de l'article 109 ne donne à penser qu'une demande d'annulation de l'asile par le demandeur ne peut être faite si le demandeur est ultérieurement devenu citoyen canadien.

Étant donné que le défendeur conservait toujours son statut de personne protégée, la Commission était aux prises, en l'espèce, avec un litige tout à fait actuel. En conséquence, la Commission a erré en concluant que sa décision quant à la demande d'annulation du demandeur n'aurait pas d'effet pratique sur les droits du demandeur. L'issue de la présente instance dépendait essentiellement de l'interprétation des dispositions applicables. La Commission a erré en interprétant le paragraphe 108(1) de la LIPR, qui ne vise que le rejet d'une demande avant que celle-ci ne fasse l'objet d'une décision, comme étant la cause de la cessation du statut de réfugié du défendeur au moment où il est devenu citoyen canadien. Cela suffisait pour décider de la demande de contrôle judiciaire du demandeur.

La question de savoir si la protection des réfugiés accordée en vertu du paragraphe 95(1) de la LIPR cesse automatiquement du fait de l'application de l'alinéa 108(1)c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention devient citoyen canadien, empêchant ainsi le demandeur de demander, en vertu du

109(1) to vacate the Board's previous decision conferring refugee protection, was certified.

paragraphe 109(1), à la Commission d'annuler sa décision antérieure d'accorder l'asile, a été certifiée.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 72, 95, 97, 108, 109.
Order Setting Out the Respective Responsibilities of the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Under the Act, SI/2005-120.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

CASES CITED

APPLIED:

Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration), 2013 FCA 168, [2014] 4 F.C.R. 290.

DISTINGUISHED:

Canada (Attorney General) v. Villanueva-Vera, 2012 ONCA 657, 112 O.R. (3d) 709; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281.

CONSIDERED:

Borowski v. Canada (Attorney General), [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *DL (DRC) & the Entry Clearance Officer, Pretoria v. The Entry Clearance Officer, Karachi*, [2008] EWCA Civ. 1420 (BAILII).

REFERRED TO:

Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Canada (Attorney General) v. Canadian Human Rights Commission*, 2013 FCA 75, 76 C.H.R.R. D/353; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326; *Abraham v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 266, [2013] 1 C.T.C. 69; *ZN (Afghanistan) (FC) and others v. Entry Clearance Officer (Karachi) and one other action*, [2010] UKSC 21.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Décret précisant les responsabilités respectives du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile en vertu de la Loi, TR/2005- 120.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 72, 95, 97, 108, 109.

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

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

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2013 CAF 168, [2014] 4 R.C.F. 290.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Canada (Attorney General) v. Villanueva-Vera, 2012 ONCA 657, 112 O.R. (3d) 709; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Borowski c. Canada (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 342; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *DL (DRC) & the Entry Clearance Officer, Pretoria v. The Entry Clearance Officer, Karachi*, [2008] EWCA Civ. 1420 (BAILII).

DÉCISIONS CITÉES :

Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Canada (Procureur général) c. Commission canadienne des droits de la personne*, 2013 CAF 75; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326; *Abraham c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 266; *ZN (Afghanistan) (FC) and others v. Entry Clearance Officer (Karachi) and one other action*, [2010] UKSC 21.

AUTHORS CITED

United Nations. High Commissioner for Refugees. *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UN Doc. HCR/1P/4/ENG/REV.3 (Geneva, reissued December 2011), online: <<http://www.refworld.org/pdfid/4f33c8d92.pdf>>.

APPLICATION for judicial review challenging the refusal of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board to reconsider and vacate the determination of the Convention Refugee Determination Division that the respondent was a Convention refugee. Application allowed.

APPEARANCES

Amina Riaz and Jelena Urosevic for applicant.
Ronald Poulton and Barbara Jackman for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Ronald Poulton, Toronto, for respondent.

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

FOTHERGILL J.:

I. Introduction

[1] The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister) has brought an application for judicial review pursuant to section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the IRPA [or the Act]). The Minister challenges the refusal of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board) to reconsider and vacate the determination of the Convention Refugee Determination Division (the CRDD) that Miodrag Zaric was a Convention refugee.

DOCTRINE CITÉE

Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, Doc. N.U. HCR/1P/4/FRE/REV. 3 (Genève, réédition, décembre 2011), en ligne : <<http://www.refworld.org/pdfid/4fc5db782.pdf>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire contestant la décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a refusé d'examiner de nouveau et d'annuler la décision de la Section du statut de réfugié selon laquelle le défendeur était un réfugié au sens de la Convention. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Amina Riaz et Jelena Urosevic pour le demandeur.
Ronald Poulton et Barbara Jackman pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le demandeur.
Ronald Poulton, Toronto, pour le défendeur.

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

LE JUGE FOTHERGILL :

I. Introduction

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) au titre de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR [ou la Loi]). Le ministre conteste le refus de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) d'examiner de nouveau et d'annuler la décision de la Section du statut de réfugié (la SSR) selon laquelle Miodrag Zaric est un réfugié au sens de la Convention.

[2] For the reasons that follow, I have concluded that Mr. Zaric automatically ceased to be a Convention refugee under international law when he acquired Canadian citizenship. However, this does not mean that he automatically ceased to be a protected person under Canadian domestic law, specifically subsection 95(2) of the IRPA. The Minister's application to the Board to vacate his refugee status was therefore not moot. The application for judicial review is allowed and the matter is remitted to a differently-constituted panel of the Board for consideration of the Minister's application to vacate on its merits.

II. Background

[3] Mr. Zaric is a Bosnian Serb who entered Canada on October 23, 1996. He made a claim for refugee protection which was accepted by the CRDD on February 2, 1998. His refugee claim was based on the allegation that he was imprisoned and beaten by Bosnian Serbs as a deserter during the armed conflict in Bosnia and Herzegovina. He alleged that he escaped the prison camp where he was being held in December, 1994 while the area was being bombed. As part of his claim, Mr. Zaric represented that he was not wanted by the police or any other authority in any country, and that he had never committed or been convicted of any crime in any country. Mr. Zaric became a permanent resident of Canada on January 27, 1999 and a Canadian citizen on October 6, 2001.

[4] Contrary to Mr. Zaric's assertion before the CRDD, the Minister claims that Mr. Zaric was in custody in Bosnia and Herzegovina as a result of being charged with murder and manslaughter following an incident that occurred on May 30, 1993. Mr. Zaric and three accomplices allegedly shot and killed a man whom they believed to have assaulted one of their friends earlier that evening. The victim's minor son was also killed in the attack. The Minister claims that Mr. Zaric was held at the County Jail in Doboj between May 31, 1993 and December 15, 1994, at which point he escaped and became a fugitive.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu que M. Zaric avait automatiquement cessé d'être un réfugié en vertu du droit international lorsqu'il a acquis la citoyenneté canadienne. Cela ne signifie pas cependant qu'il a automatiquement cessé d'être une personne protégée en vertu du droit interne canadien, plus précisément en vertu du paragraphe 95(2) de la LIRP. La demande du ministre à la Commission d'annuler son statut de réfugié n'était donc pas théorique. La demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la Commission pour nouvel examen sur le fond de la demande d'annulation du ministre.

II. Contexte

[3] M. Zaric est un Serbe bosniaque qui est arrivé au Canada le 23 octobre 1996. Il a présenté une demande d'asile qui a été accueillie par la SSR le 2 février 1998. La demande d'asile de M. Zaric était fondée sur l'allégation qu'il avait été emprisonné et battu par des Serbes bosniaques à titre de déserteur, lors du conflit armé en Bosnie-Herzégovine. M. Zaric a allégué s'être évadé, en décembre 1994, du camp de prisonniers où il était détenu, alors que la région était bombardée. Dans le cadre de sa demande, M. Zaric a affirmé qu'il n'était pas recherché par la police ni par quelque autre autorité dans quelque pays que ce soit, et qu'il n'avait jamais commis ni été déclaré coupable de quelque crime dans quelque pays que ce soit. Le 27 janvier 1999, M. Zaric est devenu un résident permanent du Canada. Le 6 octobre 2001, il est devenu citoyen canadien.

[4] Le ministre allègue que, contrairement à ses affirmations devant la SSR, M. Zaric a été détenu en Bosnie-Herzégovine parce qu'il était accusé de meurtre et d'homicide involontaire à la suite d'un incident survenu le 30 mai 1993. M. Zaric et trois complices auraient, d'après les accusations, abattu un homme à l'aide d'une arme à feu car ils croyaient que celui-ci avait attaqué un de leurs amis plus tôt au cours de la soirée. Le fils de la victime, un mineur, aurait également été tué lors de l'attaque. Le ministre allègue que M. Zaric a été détenu à la prison de comté de Doboj entre le 31 mai 1993 et le 15 décembre 1994, jour où il s'est échappé et est devenu un fugitif.

[5] According to the Minister, Mr. Zaric was tried *in absentia* and convicted of murder and manslaughter on August 23, 1996. He was sentenced to 14 years in prison, and this was upheld on appeal by the County Court in Doboj on September 15, 1997. Mr. Zaric disputes the allegations that led to his conviction.

[6] The Minister says that Canadian authorities became aware of Mr. Zaric's criminal history after receiving notice of the conviction, together with his biographical information, photograph, and fingerprints, from Interpol in 2004. Pursuant to subsection 109(1) of the IRPA, the Minister filed an application to vacate the decision of the CRDD with the Board on September 27, 2010. The application to vacate was based on Mr. Zaric's alleged misrepresentation or withholding of material facts concerning his criminal history.

[7] On June 2, 2011, Mr. Zaric brought a motion to dismiss the Minister's application to vacate. Mr. Zaric took the position that the application to vacate was moot because he was no longer a Convention refugee. He argued that, by virtue of paragraph 108(1)(c) of the IRPA, his refugee status disappeared once he obtained Canadian citizenship, and the significant delay in bringing the application to vacate constituted an abuse of process. The Minister responded that the matter was not moot because paragraph 108(1)(c) of the IRPA operates only upon the application of the Minister, as prescribed by subsection 108(2), and Mr. Zaric therefore continued to be a protected person under domestic Canadian law.

[8] The Board held an oral hearing on September 26, 2013. Following the hearing, the Board requested further written submissions regarding *Canada (Attorney General) v. Villanueva-Vera*, 2012 ONCA 657, 112 O.R. (3d) 709 (*Villanueva-Vera*), a decision of the Ontario Court of Appeal issued in October, 2012. The Board granted Mr. Zaric's motion to dismiss the Minister's application to vacate on March 24, 2014.

[5] D'après le ministre, M. Zaric a subi un procès par contumace et a été déclaré coupable de meurtre et d'homicide involontaire le 23 août 1996. Il a été condamné à une peine de 14 ans d'emprisonnement et ce jugement a été confirmé en appel par le tribunal de comté à Doboj le 15 septembre 1997. M. Zaric nie les allégations ayant mené à sa condamnation.

[6] Le ministre explique que les autorités canadiennes ont été mises au courant des antécédents criminels de M. Zaric en 2004, après avoir reçu d'Interpol un avis de la déclaration de culpabilité, accompagné de renseignements biographiques, d'une photographie et d'empreintes digitales. S'appuyant sur le paragraphe 109(1) de la LIPR, le ministre a demandé, le 27 septembre 2010, à la Commission d'annuler la décision de la SSR. La demande d'annulation était fondée sur des allégations de présentations erronées de la part de M. Zaric sur un fait important, soit ses antécédents criminels, ou de réticence au sujet de ce fait.

[7] Le 2 juin 2011, M. Zaric a présenté une requête en rejet de la demande d'annulation du ministre. Selon M. Zaric, la demande d'annulation du ministre était théorique, car il n'était plus un réfugié au sens de la Convention. Il a prétendu que, en vertu de l'alinéa 108(1)c) de la LIPR, son statut de réfugié avait pris fin dès qu'il eut obtenu la citoyenneté canadienne. Le long délai qui s'est écoulé avant la présentation de la demande d'annulation constituait selon lui un abus de procédure. Le ministre a répondu que la question n'était pas théorique, puisque l'alinéa 108(1)c) de la LIPR ne pouvait être appliqué que sur demande du ministre, tel que prévu par le paragraphe 108(2), et que M. Zaric continuait donc à être une personne protégée en vertu du droit interne canadien.

[8] La Commission a tenu une audience le 26 septembre 2013. À la suite de l'audience, la Commission a demandé des arguments écrits supplémentaires au sujet de l'arrêt *Canada (Attorney General) v. Villanueva-Vera*, 2012 ONCA 657, 112 O.R. (3d) 709 (*Villanueva-Vera*), qui a été rendu par la Cour d'appel de l'Ontario en octobre 2012. Le 24 mars 2014, la Commission a accueilli la requête en rejet de la demande d'annulation du ministre.

III. Relevant Provisions

[9] This application for judicial review is primarily concerned with the interpretation and application of the following provisions of the IRPA:

Rejection

108. (1) A claim for refugee protection shall be rejected, and a person is not a Convention refugee or a person in need of protection, in any of the following circumstances:

(a) the person has voluntarily reavailed themselves of the protection of their country of nationality;

(b) the person has voluntarily reacquired their nationality;

(c) the person has acquired a new nationality and enjoys the protection of the country of that new nationality;

(d) the person has voluntarily become re-established in the country that the person left or remained outside of and in respect of which the person claimed refugee protection in Canada; or

(e) the reasons for which the person sought refugee protection have ceased to exist.

Cessation of refugee protection

(2) On application by the Minister, the Refugee Protection Division may determine that refugee protection referred to in subsection 95(1) has ceased for any of the reasons described in subsection (1).

Effect of decision

(3) If the application is allowed, the claim of the person is deemed to be rejected.

Exception

(4) Paragraph (1)(e) does not apply to a person who establishes that there are compelling reasons arising out of previous persecution, torture, treatment or punishment for refusing to avail themselves of the protection of the country which they left, or outside of which they remained, due to such previous persecution, torture, treatment or punishment.

Vacation of refugee protection

109. (1) The Refugee Protection Division may, on application by the Minister, vacate a decision to allow a claim for refugee protection, if it finds that the decision was obtained as a result of

III. Les dispositions pertinentes

[9] L'interprétation et l'application des dispositions suivantes de la LIPR se trouvent au cœur de la présente demande de contrôle judiciaire :

Rejet

108. (1) Est rejetée la demande d'asile et le demandeur n'a pas qualité de réfugié ou de personne à protéger dans tel des cas suivants :

a) il se réclame de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité;

b) il recouvre volontairement sa nationalité;

c) il acquiert une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays de sa nouvelle nationalité;

d) il retourne volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré et en raison duquel il a demandé l'asile au Canada;

e) les raisons qui lui ont fait demander l'asile n'existent plus.

(2) L'asile visé au paragraphe 95(1) est perdu, à la demande du ministre, sur constat par la Section de protection des réfugiés, de tels des faits mentionnés au paragraphe (1).

Perte de l'asile

(3) Le constat est assimilé au rejet de la demande d'asile.

Effet de la décision

(4) L'alinéa (1)e) ne s'applique pas si le demandeur prouve qu'il y a des raisons impérieuses, tenant à des persécutions, à la torture ou à des traitements ou peines antérieurs, de refuser de se réclamer de la protection du pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré.

Exception

109. (1) La Section de la protection des réfugiés peut, sur demande du ministre, annuler la décision ayant accueilli la demande d'asile résultant, directement ou indirectement, de présentations

Demande d'annulation

directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter.

erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait.

Rejection of application

(2) The Refugee Protection Division may reject the application if it is satisfied that other sufficient evidence was considered at the time of the first determination to justify refugee protection.

(2) Elle peut rejeter la demande si elle estime qu'il reste suffisamment d'éléments de preuve, parmi ceux pris en compte lors de la décision initiale, pour justifier l'asile.

Rejet de la demande

Allowance of application

(3) If the application is allowed, the claim of the person is deemed to be rejected and the decision that led to the conferral of refugee protection is nullified.

(3) La décision portant annulation est assimilée au rejet de la demande d'asile, la décision initiale étant dès lors nulle.

Effet de la décision

[10] The following provision of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (the Convention) is also relevant to this proceeding:

[10] La disposition suivante de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] (la Convention) est également pertinente en l'espèce :

ARTICLE 1

ARTICLE PREMIER

...

[...]

C. This Convention shall cease to apply to any person falling under the terms of section A if:

C. Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus :

...

[...]

(3) He has acquired a new nationality, and enjoys the protection of the country of his new nationality; or

3) Si elle a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité;

IV. The Board's Decision

IV. La décision de la Commission

[11] The Board concluded that the Minister's application to vacate was moot and declined to exercise its discretion to hear the application, notwithstanding its finding of mootness. Relying on *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342 (*Borowski*), the Board held that subsection 108(2) of the IRPA provides one manner of terminating an individual's status as a Convention refugee; but it does not preclude the automatic operation of paragraph 108(1)(c) when a Convention refugee acquires a new nationality. The Board noted that subsection 108(1) of the Act is worded differently from subsection 109(1), and the latter provision clearly operates only upon the application of the Minister.

[11] La Commission a conclu que la demande du ministre était théorique. Elle a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'entendre la demande malgré sa conclusion sur la nature théorique. S'appuyant sur l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342 (*Borowski*), la Commission a déclaré que le paragraphe 108(2) de la LIPR prévoit une façon de mettre fin au statut de réfugié au sens de la Convention d'une personne; cependant, il n'empêche pas l'application automatique de l'alinéa 108(1)c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention acquiert une nouvelle nationalité. La Commission a fait remarquer que le libellé du paragraphe 108(1) de la Loi diffère de celui du paragraphe 109(1) et que manifestement cette dernière disposition ne s'applique que sur demande du ministre.

[12] The Board reasoned that if Parliament had intended subsection 108(1) of the IRPA to apply only upon the application of the Minister, then it would have stated this explicitly in the same manner as it did in subsection 109(1). The Board cited *Villanueva-Vera* for the proposition that a person who has been granted refugee status in Canada ceases to be a refugee when he or she becomes a Canadian citizen. The Board therefore concluded that Mr. Zaric ceased to be a Convention refugee when he became a Canadian citizen in 2001, and the refugee status which the Minister sought to vacate no longer existed. The Board found that, pursuant to *Borowski*, there was no longer a live controversy between the parties and the Minister's application to vacate was moot.

[13] The Board also considered, pursuant to *Borowski*, whether it should exercise its discretion to hear the matter notwithstanding its conclusion that it was moot. The Board held that the parties' practical rights would not be affected by deciding the matter, and the result would be "symbolic enforcement" only. The Board also expressed concern for judicial economy and its proper law-making function (*Borowski*, at page 362), given that its decisions have no precedential value.

V. Issues

[14] The following issues are raised by this application for judicial review:

- A. What standard of review should be applied by this Court to the Board's decision?
- B. Did Mr. Zaric automatically cease to have refugee status when he became a Canadian citizen?
- C. Should a question be certified for appeal?

[12] Selon le raisonnement de la Commission, si le législateur avait voulu que le paragraphe 108(1) de la LIPR ne s'applique que sur demande du ministre, alors il l'aurait exprimé explicitement, tout comme il l'a fait au paragraphe 109(1). La Commission a renvoyé à l'arrêt *Villanueva-Vera* à l'appui de l'affirmation selon laquelle un individu qui a obtenu le statut de réfugié au Canada cesse d'être un réfugié lorsqu'il devient citoyen canadien. La Commission a donc conclu que M. Zaric avait cessé d'être un réfugié au sens de la Convention lorsqu'il était devenu citoyen canadien en 2001, et que le statut de réfugié que le ministre souhaitait annuler n'existait plus. La Commission a conclu que, selon l'arrêt *Borowski*, il n'existait plus de litige entre les parties et que la demande d'annulation du ministre était théorique.

[13] S'appuyant toujours sur l'arrêt *Borowski*, la Commission a étudié la question de savoir si elle devrait exercer son pouvoir discrétionnaire pour entendre l'affaire, même si elle avait conclu qu'elle avait une nature théorique. La Commission a conclu que, en pratique, les droits des parties ne seraient pas touchés par une décision dans l'affaire, et que le résultat serait strictement une « application symbolique ». La Commission a également exprimé des réserves liées à l'économie des ressources judiciaires et à sa fonction véritable dans l'élaboration du droit (*Borowski*, à la page 362), étant donné que ses décisions n'ont pas valeur de précédent.

V. Les questions en litige

[14] Les questions suivantes sont soulevées par la présente demande de contrôle judiciaire :

- A. Quelle norme de contrôle devrait être appliquée à la décision de la Commission par la Cour?
- B. Lorsqu'il a obtenu la citoyenneté canadienne, M. Zaric a-t-il automatiquement cessé d'être un réfugié?
- C. Une question devrait-elle être certifiée en vue d'un appel?

VI. AnalysisA. *What standard of review should be applied by this Court to the Board's decision?*

[15] There is a presumption that the standard of reasonableness applies to judicial review of a tribunal's interpretation and application of its home statute (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 39). Here, the Board interpreted and applied provisions of the IRPA, including subsections 108(1), 108(2), and section 109, and also considered Article 1C(3) of the Convention. These provisions lie at the core of the Board's expertise, and there is nothing to rebut the presumption that their interpretation and application by the Board are reviewable by this Court against the standard of reasonableness. However, the range of reasonable outcomes may be narrow, given that the Board was engaged in statutory interpretation (*Canada (Attorney General) v. Canadian Human Rights Commission*, 2013 FCA 75, 76 C.H.R.R. D/353, at paragraphs 13 and 14; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326, at paragraph 72; *Abraham v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 266, [2013] 1 C.T.C. 69, at paragraphs 45 and 48).

B. *Did Mr. Zaric automatically cease to have refugee status when he became a Canadian citizen?*

[16] According to the Minister, there is an important distinction between Convention refugee status as a matter of international law, and the granting and revocation of refugee status under Canadian domestic law. The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* [UN Doc. HCR/1P/4/ENG/REV.3 (Geneva, reissued December 2011)] (the UNHCR Handbook) states [at page 1] that “[t]ogether with its 1967 Protocol,

VI. AnalyseA. *Quelle norme de contrôle devrait être appliquée à la décision de la Commission par la Cour?*

[15] Il existe une présomption selon laquelle la norme de la décision raisonnable s'applique au contrôle judiciaire de l'interprétation et de l'application, par un tribunal, de sa loi constitutive (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 39). En l'espèce, la Commission a interprété et appliqué les dispositions de la LIPR, notamment les paragraphes 108(1), 108(2) et l'article 109. Elle a aussi tenu compte de la section C du paragraphe 3 de l'article premier de la Convention. Ces dispositions sont au cœur de l'expertise de la Commission. Rien ne permet de rejeter la présomption selon laquelle la norme de la décision raisonnable doit être appliquée par la Cour lors du contrôle de leur interprétation et de leur application par la Commission. La gamme d'issues raisonnables peut cependant être limitée étant donné que la Commission faisait une interprétation d'un texte législatif (*Canada (Procureur général) c. Commission canadienne des droits de la personne*, 2013 CAF 75, aux paragraphes 13 et 14; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326, au paragraphe 72; *Abraham c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 266, aux paragraphes 45 et 48).

B. *Lorsqu'il a obtenu la citoyenneté canadienne, M. Zaric a-t-il automatiquement cessé d'être un réfugié?*

[16] Selon le ministre, il existe une distinction importante entre le statut de réfugié au sens de la Convention, qui relève du droit international, et l'octroi et la révocation du statut de réfugié en vertu du droit interne canadien. Le *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* [Doc. N.U. HCR/1P/4/FRE/REV.3 (Genève, réédition, décembre 2011)] du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le guide de l'UNHCR) énonce

the Convention provides a universal code for the treatment of refugees uprooted from their countries as a result of persecution, violent conflict, serious human rights violations or other forms of serious harm.” However, international treaties and conventions entered into by the federal government on behalf of Canada are not self-executing. They must be enacted domestically through legislation in order to have the full force of law. The Supreme Court of Canada has confirmed that “[i]nternational treaties and conventions are not part of Canadian law unless they have been implemented by statute” (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 69).

[17] The requirement that the Convention and Protocol be given effect through a signatory state’s domestic legislation is recognised in the UNHCR Handbook, which explains [at paragraph 189] that “the Convention does not indicate what type of procedures are to be adopted for the determination of refugee status. It is therefore left to each Contracting State to establish the procedure that it considers most appropriate, having regard to its particular constitutional and administrative structure”. Similarly, the UNHCR Handbook [at paragraph 24] does “not deal with questions closely related to the determination of refugee status e.g. the granting of asylum to refugees or the legal treatment of refugees after they have been recognized as such”.

[18] The Convention is not fully incorporated into Canadian legislation. While the terms of the Convention are largely reflected in the IRPA, there are some differences between the operation of the Convention and the operation of the IRPA. In the words of the UNHCR Handbook [at paragraph 28]:

A person is a refugee within the meaning of the 1951 Convention as soon as he fulfils the criteria contained in the definition. This would necessarily occur prior to the time at which his refugee status is formally determined. Recognition of his refugee status does not therefore make him a refugee but declares him to be one. He does not become a refugee because of recognition, but is recognized because he is a refugee.

[à la page 1] que « [l]a Convention constitue, conjointement avec le Protocole de 1967, un code universel pour le traitement des réfugiés déplacés de leur pays du fait d’une persécution, de violations graves des droits humains ou d’autres formes de préjudices majeurs ». Les conventions et les traités internationaux conclus par le gouvernement fédéral au nom du Canada ne sont cependant pas directement applicables. Ils doivent être rendus applicables à l’interne, au moyen de dispositions législatives, pour avoir pleinement force de loi. La Cour suprême du Canada a confirmé que « [l]es conventions et les traités internationaux ne font pas partie du droit canadien à moins d’être rendus applicables par la loi » (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.S.C. 817, au paragraphe 69).

[17] L’exigence que la Convention et le Protocole prennent effet au moyen de dispositions législatives internes du pays signataire est reconnue par le guide de l’UNHCR, qui explique [au paragraphe 189] que « la Convention n’indique pas le type de procédure à suivre pour déterminer le statut de réfugié. Il appartient donc à chaque État contractant d’établir la procédure qu’il juge la plus appropriée, compte tenu de sa structure particulière constitutionnelle et administrative ». De même, le guide de l’UNHCR [au paragraphe 24] « ne traite pas de certaines questions étroitement liées à la détermination du statut de réfugié, telles que l’octroi de l’asile à des réfugiés ou la condition juridique des réfugiés qui ont été reconnus comme tels ».

[18] La Convention n’est pas complètement intégrée à la législation canadienne. Bien que les modalités de la Convention aient été dans une large mesure transposées dans la LIPR, il subsiste des différences entre le fonctionnement de la Convention et celui de la LIPR. Selon le guide de l’UNHCR [au paragraphe 28] :

Une personne est un réfugié, au sens de la Convention de 1951, dès qu’elle satisfait aux critères énoncés dans la définition. Cette situation est nécessairement réalisée avant que le statut de réfugié ne soit formellement reconnu à l’intéressé. Par conséquent, la détermination du statut de réfugié n’a pas pour effet de conférer la qualité de réfugié; elle constate l’existence de cette qualité. Une personne ne devient pas réfugié parce qu’elle est reconnue comme telle, mais elle est reconnue comme telle parce qu’elle est réfugié.

[19] By contrast, sections 95 and 97 of the IRPA describe four circumstances in which a person may be granted “refugee protection”. To the extent that an individual is recognized as a protected person under section 95 in his or her capacity as a refugee under the IRPA, this status exists separately from any status conferred by the Convention under international law.

[20] In this case, the Board found Mr. Zaric to be a Convention refugee or a person in need of protection pursuant to subsection 95(1) of the IRPA. Mr. Zaric thereby obtained the status of “protected person” under subsection 95(2) of the IRPA. This conferred personal domestic rights on Mr. Zaric.

[21] The cessation clauses of the Convention, specifically Articles 1C(1) to (6), prescribe the circumstances in which a refugee ceases to be a refugee. The UNHCR Handbook states [at paragraph 111] that an individual is no longer a refugee when one of the enumerated grounds for cessation is met, or at the time that international protection “is no longer necessary or justified”. Given that one of these circumstances is when the individual acquires “a new nationality, and enjoys the protection of the country of his new nationality”, it follows that Mr. Zaric automatically ceased to be a refugee for the purposes of the Convention the moment he acquired Canadian citizenship.

[22] However, this does not mean that Mr. Zaric automatically lost his status as a protected person under the IRPA when he ceased to be a refugee under the Convention. Section 108 of the IRPA reproduces five of the six cessation grounds found in the Convention. Subsection 108(1) of the Act, which is titled “Rejection”, states that “[a] claim for refugee protection shall be rejected” (emphasis added) by the Board on the grounds for cessation listed. This provision can operate only before the Board has made a determination of refugee status, because its scope is limited to the “rejection” of a refugee claim. There is nothing in the provision that could reasonably be described as self-executing or automatic, particularly after the Board has made its determination. The provision simply compels the Board

[19] En revanche, les articles 95 et 97 de la LIPR décrivent quatre circonstances dans lesquelles une personne peut se voir accorder l’« asile ». Dans la mesure où une personne jouit du statut de personne protégée en vertu de l’article 95 en raison de sa qualité de réfugié en vertu de la LIPR, ce statut existe séparément de tout autre statut conféré par la Convention en vertu du droit international.

[20] En l’espèce, la Commission a conclu que M. Zaric était un réfugié au sens de la Convention ou une personne protégée au sens du paragraphe 95(1) de la LIPR. Ainsi, M. Zaric a obtenu le statut de « personne protégée » au sens du paragraphe 95(2) de la LIPR. M. Zaric a ainsi obtenu des droits internes personnels.

[21] Les clauses de cessation de la Convention, plus particulièrement la section C, les paragraphes 1 à 6 de l’article premier, prévoient les circonstances dans lesquelles un réfugié cesse d’être un réfugié. Le guide de l’UNHCR énonce [au paragraphe 111] qu’une personne n’est plus un réfugié si l’un des motifs de cessation énumérés se matérialise, ou au moment où la protection internationale « n’est plus nécessaire ou qu’elle ne se justifie plus ». Étant donné que l’une de ces circonstances se matérialise quand une personne acquiert « une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont elle a acquis la nationalité », M. Zaric a automatiquement cessé d’être un réfugié au sens de la Convention au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne.

[22] Cela ne signifie pas cependant que M. Zaric a automatiquement perdu son statut de personne protégée au sens de la LIPR au moment où il a cessé d’être un réfugié au sens de la Convention. L’article 108 de la LIPR reproduit cinq des six motifs de cessation énoncés par la Convention. Le paragraphe 108(1) de la Loi, qui est intitulé « Rejet », énonce qu’« [e]st rejetée [par la Commission] la demande d’asile » (non souligné dans l’original) pour les motifs de cessation énumérés. Cette disposition ne peut s’appliquer qu’avant que la Commission se soit prononcée quant au statut de réfugié, car sa portée est limitée au « rejet » d’une demande d’asile. Rien dans la disposition ne peut raisonnablement être décrit comme étant directement applicable ou automatique, particulièrement après que la Commission

to reject a refugee claim that has not yet been determined if one of the enumerated grounds for cessation is established.

[23] In this case, the Board invoked subsection 108(1) of the IRPA in support of its conclusion that Mr. Zaric automatically ceased to be a refugee the moment he acquired Canadian citizenship. In my view, this interpretation was not reasonably open to the Board. As noted, subsection 108(1) deals only with the rejection of a claim before it has been determined by the Board. Subsection 108(1) is silent about the circumstances in which an individual's status as a refugee or protected person may be lost following the Board's determination. In this respect, the Board's decision was unreasonable and cannot be sustained.

[24] Once "protected person" status has been conferred by the Board it may be lost under the IRPA in only one of two ways: pursuant to subsection 108(2) or pursuant to subsection 109(1). According to the *Order Setting Out the Respective Responsibilities of the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Under the Act*, SI/2005-120 [repealed, SI/2015-52], the Minister of Citizenship and Immigration is responsible for applying for cessation under subsection 108(2), while the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness is responsible for applying to vacate a decision under subsection 109(1).

[25] Although not at issue in this case, subsection 108(2), which is titled "Cessation of refugee protection", provides that "[o]n application by the Minister, the Refugee Protection Division may determine that refugee protection referred to in subsection 95(1) has ceased for any of the reasons described in subsection (1)". This provision presupposes that the Board has previously made a determination of refugee status. It too is not self-executing or automatic, as it requires an application by the Minister of Citizenship and Immigration.

ait tiré sa conclusion. La disposition contraint tout simplement la Commission à rejeter une demande d'asile n'ayant pas encore été tranchée, dans les cas où l'existence de l'un des motifs de cessation énumérés est démontrée.

[23] En l'espèce, la Commission a invoqué le paragraphe 108(1) de la LIPR à l'appui de sa conclusion selon laquelle M. Zaric a automatiquement cessé d'être un réfugié au moment où il a acquis la citoyenneté canadienne. À mon avis, la Commission ne pouvait raisonnablement pas adopter cette interprétation. Tel que je l'ai déjà mentionné, le paragraphe 108(1) ne vise que le rejet d'une demande d'asile avant qu'elle n'ait été tranchée par la Commission. Le paragraphe 108(1) est silencieux au sujet des circonstances dans lesquelles le statut de réfugié ou de personne protégée d'une personne peut être perdu à la suite de la décision de la Commission. À cet égard, la décision de la Commission n'était pas raisonnable et ne peut être confirmée.

[24] Dès que le statut de « personne protégée » a été accordé par la Commission, il peut être perdu, en vertu de la LIPR, de deux manières : en vertu du paragraphe 108(2) ou en vertu du paragraphe 109(1). Selon le *Décret précisant les responsabilités respectives du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile en vertu de la Loi*, TR/2005-120 [abrogé, TR/2015-52], c'est le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui fait les demandes de cessation au titre du paragraphe 108(2), alors que c'est le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile qui fait les demandes d'annulation au titre du paragraphe 109(1).

[25] Bien que la question n'ait pas été soulevée en l'espèce, le paragraphe 108(2), intitulé « Perte de l'asile », prévoit que « [l]'asile visé au paragraphe 95(1) est perdu, à la demande du ministre, sur constat par la Section de protection des réfugiés, de tels des faits mentionnés au paragraphe (1) ». Cette disposition presuppose que la Commission s'est déjà prononcée quant au statut de réfugié. Elle n'est pas, elle non plus, directement applicable ou automatique, car elle exige une demande du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

[26] Here, the Minister of Citizenship and Immigration did not proceed under subsection 108(2) of the IRPA on the ground that Mr. Zaric had ceased to be a protected person through his acquisition of Canadian citizenship. Such an application, if successful, would not have undermined the legitimacy of the CRDD's decision to confer refugee status on Mr. Zaric in the first place. Instead, the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness brought an application under subsection 109(1) of the IRPA on the ground that Mr. Zaric had misrepresented or withheld his criminal history when he applied for status as a protected person within Canada.

[27] The UNHCR Handbook contemplates that there may be circumstances in which a person should never have been recognized as a refugee in the first place (at paragraph 117):

Article 1C does not deal with the cancellation of refugee status. Circumstances may, however, come to light that indicate that a person should never have been recognized as a refugee in the first place; e.g. if it subsequently appears that refugee status was obtained by a misrepresentation of material facts, or that the person concerned possesses another nationality, or that one of the exclusion clauses would have applied to him had all the relevant facts been known. In such cases, the decision by which he was determined to be a refugee will normally be cancelled. [Emphasis added.]

[28] The UNHCR Handbook anticipates that facts which would have rendered a claimant ineligible for refugee protection may be discovered only after the claimant has been recognized as a refugee (at paragraph 141):

Normally it will be during the process of determining a person's refugee status that the facts leading to exclusion under these clauses will emerge. It may, however, also happen that facts justifying exclusion will become known only after a person has been recognized as a refugee. In such cases, the exclusion clause will call for a cancellation of the decision previously taken. [Emphasis added.]

[29] Neither of the excerpts from the UNHCR Handbook reproduced above suggests that refugee status conferred upon an individual by a state automatically

[26] En l'espèce, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration n'a pas fait de demande au titre du paragraphe 108(2) de la LIPR au motif que M. Zaric avait perdu son statut de personne protégée du fait de son acquisition de la citoyenneté canadienne. Une telle demande, si elle avait été accueillie, n'aurait aucunement miné le caractère légitime de la décision de la SSR d'accorder le statut de réfugié à M. Zaric en tout premier lieu. C'est plutôt le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile qui a présenté une demande au titre du paragraphe 109(1) de la LIPR, alléguant que M. Zaric avait fait des présentations erronées ou s'était montré réticent au sujet de ses antécédents criminels lorsqu'il avait demandé le statut de personne protégée au Canada.

[27] Le guide de l'UNHCR prévoit les circonstances dans lesquelles un individu n'aurait pas dû être reconnu comme réfugié en tout premier lieu (au paragraphe 117) :

La section C de l'article premier ne traite pas de l'annulation du statut de réfugié. Des cas peuvent cependant se présenter où il apparaît ultérieurement qu'une personne n'aurait jamais dû être reconnue comme réfugié, par exemple lorsqu'il apparaît ultérieurement que le statut de réfugié a été obtenu par une présentation erronée des faits ou que l'intéressé possède une autre nationalité ou encore qu'il serait tombé sous le coup d'une des clauses d'exclusion si tous les faits pertinents avaient été connus. En pareil cas, la décision par laquelle le statut de réfugié lui a été reconnu sera généralement annulée. [Non souligné dans l'original.]

[28] Le guide de l'UNHCR prévoit que les faits rendant un revendicateur inadmissible à la protection des réfugiés peuvent n'être découverts qu'après une reconnaissance du droit d'asile au demandeur (au paragraphe 141) :

Ce sera normalement au cours du processus de détermination du statut de réfugié que les faits constituant des fins de non-recevoir en vertu de diverses clauses apparaîtront. Néanmoins, il se peut que ces faits ne soient connus qu'après qu'une personne aura été reconnue comme réfugié. En pareil cas, la clause d'exclusion devra entraîner l'annulation de la décision antérieure. [Non souligné dans l'original.]

[29] Ni l'un ni l'autre des extraits du guide de l'UNHCR cités ci-dessus ne donne à penser que le statut de réfugié conféré par un État à une personne prend

ceases by virtue of the discovery of facts justifying exclusion. Instead, the UNHCR Handbook refers to “cancellation” of the state’s decision to grant refugee status.

[30] While the Convention does not prescribe a particular mechanism to cancel a grant of refugee protection, the IRPA does precisely this in subsection 109(1). This provision states that upon application by the Minister, the Board may vacate a successful claim for refugee protection where the decision “was obtained as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter”. There is nothing in the language of section 109 to suggest that an application by the Minister to vacate refugee protection cannot be made if the claimant has subsequently become a citizen of Canada.

[31] As the UNHCR Handbook makes clear, it is not the refugee’s status that is cancelled but rather the decision that the claimant should be granted refugee protection. Because Mr. Zaric still retained his status as a protected person, conferred on him by the decision of the CRDD in accordance with subsections 95(1) and (2) of the IRPA, the Board in this case was faced with a controversy that was very much alive.

[32] It follows that the Board was wrong to conclude that its determination of the Minister’s application to vacate would have no practical effect on the Minister’s rights. While the Minister could also apply to revoke Mr. Zaric’s status as a Canadian citizen without first seeking to vacate his status as a protected person under the IRPA, there may be reasons why the Minister would prefer to challenge Mr. Zaric’s status as a protected person first. The Board has a specific expertise in matters of refugee determination. Its procedures, in particular its rules of evidence, are flexible. Mr. Zaric suggests that this potentially gives rise to an abuse of process, but this question is not before the Court in the present proceeding. I note that a motion respecting abuse of process was brought before the Board but was not decided, presumably because of the Board’s determination that the Minister’s application to vacate was moot.

automatiquement fin dès la découverte de faits en justifiant l’exclusion. Le guide de l’UNHCR renvoie plutôt à une « annulation » de la décision de l’État d’accorder le droit d’asile.

[30] La Convention ne prévoit pas de mécanisme particulier pour annuler l’octroi de l’asile, mais c’est précisément ce que fait la LIPR au paragraphe 109(1). La disposition prévoit que, sur demande du ministre, la Commission peut annuler une décision ayant accueilli une demande d’asile lorsque la décision « résult[e], directement ou indirectement, de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait ». Rien dans le libellé de l’article 109 ne donne à penser qu’une demande d’annulation de l’asile par le ministre ne peut être faite si le demandeur est ultérieurement devenu citoyen canadien.

[31] Ainsi que l’exprime clairement le guide de l’UNHCR, ce n’est pas le statut de réfugié qui est annulé, mais plutôt la décision selon laquelle l’asile devrait être accordé au demandeur. Étant donné que M. Zaric conservait toujours son statut de personne protégée lui ayant été accordé par la décision rendue par la SSR au titre des paragraphes 95(1) et (2) de la LIPR, la Commission était aux prises, en l’espèce, avec un litige tout à fait actuel.

[32] En conséquence, la Commission a erré en concluant que sa décision quant à la demande d’annulation du ministre n’aurait pas d’effet pratique sur les droits du ministre. Bien que le ministre puisse aussi demander la révocation de la citoyenneté canadienne de M. Zaric sans demander d’abord l’annulation de son statut de personne protégée au sens de la LIRP, il peut exister des raisons pour que le ministre préfère remettre d’abord en question le statut de personne protégée de M. Zaric. La Commission possède une expertise particulière sur les questions de détermination du statut de réfugié. Ses procédures, et tout particulièrement ses règles de preuve, sont souples. M. Zaric affirme que cela peut mener à un abus de procédure, mais la Cour n’est pas saisie de cette question en l’espèce. Je souligne qu’une requête concernant un abus de procédure a été présentée à la Commission, mais n’a pas fait l’objet d’une décision. Je présume que c’est à cause de la décision de la Commission portant que la demande d’annulation du ministre était théorique.

[33] This case turns on a question of statutory interpretation. I have concluded that the Board was wrong to interpret subsection 108(1) of the IRPA, which deals only with the rejection of a claim before it has been determined, as causing Mr. Zaric's refugee status to disappear the moment he became a Canadian citizen. This is sufficient to decide the Minister's application for judicial review.

[34] Although it is not strictly necessary to do so, I also find that the Board's reliance on the decision of the Ontario Court of Appeal in *Villanueva-Vera* was misplaced. *Villanueva-Vera* was concerned only with the cessation (not cancellation) of refugee protection where a person has become a citizen and is subsequently the subject of extradition proceedings.

[35] In *Villanueva-Vera*, the Ontario Court of Appeal was guided by the Supreme Court of Canada's decision in *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281 (*Németh*), and the decision of the Court of Appeal of England and Wales in *DL (DRC) & the Entry Clearance Officer, Pretoria v. The Entry Clearance Officer, Karachi*, [2008] EWCA Civ. 1420 (BAILII) (*DL (DRC)*), (overturned for other reasons in *ZN (Afghanistan) (FC) and others v. Entry Clearance Officer (Karachi) and one other action*, [2010] UKSC 21). In *Villanueva-Vera*, at paragraph 12, the Ontario Court of Appeal said the following about *Németh*:

Németh addresses the Minister's decision concerning the surrender for extradition of an individual with refugee status, where that status has not ceased or been revoked at the time the surrender decision is made. The legal principles it sets out to guide the Minister's decision are confined to this circumstance....

[36] The Ontario Court of Appeal discussed *DL (DRC)*, at paragraph 20 of its decision, but it did not refer to the English Court's discussion of whether the cessation of refugee status is automatic, or effective only by force of a state's domestic procedure. This is found in paragraph 32 of *DL (DRC)*:

[33] L'issue de la présente instance dépend essentiellement de l'interprétation des dispositions applicables. J'ai conclu que la Commission avait erré en interprétant le paragraphe 108(1) de la LIPR, qui ne vise que le rejet d'une demande avant que celle-ci ne fasse l'objet d'une décision, comme étant la cause de la cessation du statut de réfugié de M. Zaric au moment où il est devenu citoyen canadien. Cela suffit pour décider de la demande de contrôle judiciaire du ministre.

[34] Bien qu'il ne soit pas strictement nécessaire d'aborder la question, je conclus également que la Commission a erré en s'appuyant sur la décision rendue par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'arrêt *Villanueva-Vera*. La seule question en litige dans l'arrêt *Villanueva-Vera* était la cessation (et non pas l'annulation) du statut de réfugié d'une personne qui était devenue citoyenne et qui, ultérieurement, avait fait l'objet de procédures d'extradition.

[35] Dans l'arrêt *Villanueva-Vera*, la Cour d'appel de l'Ontario s'est appuyée sur l'arrêt de la Cour suprême *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 (*Németh*), et sur celui de la Cour d'appel d'Angleterre et du Pays de Galles dans *DL (DRC) & the Entry Clearance Officer, Pretoria v. The Entry Clearance Officer, Karachi*, [2008] EWCA Civ. 1420 (BAILII) (*DL (DRC)*) (renversé pour d'autres raisons dans l'arrêt *ZN (Afghanistan) (FC) and others v. Entry Clearance Officer (Karachi) and one other action*, [2010] UKSC 21). Au paragraphe 12 de l'arrêt *Villanueva-Vera*, la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré ce qui suit au sujet de l'arrêt *Németh* :

[TRADUCTION] *Németh* visait la décision du ministre concernant la remise aux fins d'extradition d'une personne ayant le statut de réfugié, lorsque ce statut n'a ni cessé, ni été révoqué au moment où la décision de remise est prise. Les principes juridiques énoncés dans cet arrêt visent à orienter la décision du ministre et ne s'appliquent qu'à la circonstance en cause [...]

[36] Au paragraphe 20 de sa décision, la Cour d'appel de l'Ontario a discuté de l'arrêt *DL (DRC)*, mais elle n'a pas fait référence à la discussion de la cour anglaise au sujet de savoir si la cessation du statut de réfugié est automatique ou ne peut s'appliquer qu'en vertu de la procédure domestique d'un État. L'extrait suivant est tiré de l'arrêt *DL (DRC)* :

There remains the question whether the cessation of refugee status is automatic, or effective only by force of a procedure such as the giving of notice contemplated in the Directives. I accept that it is open to the States Parties to prescribe the procedures under which cessation pursuant to Article 1C(3) will have effect within their individual jurisdictions. Paragraph 189 of the UNHCR Handbook states:

“It has been seen that the 1951 Convention and the 1967 Protocol define who is a refugee for the purposes of these instruments. It is obvious that, to enable States parties to the Convention and to the Protocol to implement their provisions, refugees have to be identified. Such identification, i.e. the determination of refugee status, although mentioned in the 1951 Convention (cf. Article 9), is not specifically regulated. In particular, the Convention does not indicate what type of procedures are to be adopted for the determination of refugee status. It is therefore left to each Contracting State to establish the procedure that it considers most appropriate, having regard to its particular constitutional and administrative structure.”

If however a State Party has not established any such procedures, cessation of refugee status pursuant to Article 1C(3) will in my judgment take place automatically. If it were otherwise the absence of a domestic procedure would frustrate the operation of the Article. [Emphasis added.]

[37] I acknowledge that in *Villanueva-Vera* the Ontario Court of Appeal made two passing references to the operation of subsection 108(1) of the IRPA, neither of which was central to its decision. At paragraph 17 the Ontario Court [of Appeal] referred to Article 1C(3) of the Convention and then noted at paragraph 18 that paragraph 108(1)(c) of the IRPA is to the same effect. For the reasons explained above, in my view this misses an important nuance. Cessation of refugee status under the Convention is automatic when one of the prescribed grounds is established, whereas status as a protected person under a state’s domestic law is governed by that state’s procedures (*DL (DRC)*, at paragraph 32).

[38] It follows that the Ontario Court of Appeal’s observation at paragraph 21 of *Villanueva-Vera* that “[f]rom Canada’s perspective, both as a matter of international and domestic law, her refugee status ceased” is

[TRADUCTION] Il reste la question de savoir si la cessation du statut de réfugié est automatique ou applicable seulement en vertu d’une procédure comme l’émission de l’avis envisagé dans les directives. Je suis d’accord pour affirmer qu’il est loisible aux États parties de prévoir, dans leurs ressorts territoriaux respectifs, des procédures en vertu desquelles la cessation au titre du paragraphe C(3) de l’article premier sera applicable. Le paragraphe 180 du guide de l’UNHCR énonce ce qui suit :

« Comme on l’a vu, la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 définissent les personnes qui sont des réfugiés aux fins de ces instruments. Il va de soi que, pour permettre aux États parties à la Convention et au Protocole d’appliquer les dispositions de ces instruments, les réfugiés doivent pouvoir être identifiés. Cette identification, c’est-à-dire la détermination du statut de réfugié, même si elle est mentionnée dans la Convention de 1951 (voir l’article 9), n’est pas réglementée par cet instrument. En particulier, la Convention n’indique pas le type de procédure à suivre pour déterminer le statut de réfugié. Il appartient donc à chaque État contractant d’établir la procédure qu’il juge la plus appropriée, compte tenu de sa structure constitutionnelle et administrative. »

Si toutefois un État partie n’a pas mis en place de telles procédures, je crois que la cessation du statut de réfugié au titre du paragraphe C(3) de l’article premier prendra effet automatiquement. S’il en était autrement, l’absence de procédure interne contrecarrerait l’effet de la disposition. [Non souligné dans l’original.]

[37] Je reconnais que dans l’arrêt *Villanueva-Vera*, la Cour d’appel de l’Ontario a fait deux références de passage à l’application du paragraphe 108(1) de la LIPR. Aucune de ces références n’était essentielle en ce qui concerne sa décision. Au paragraphe 17, la Cour d’appel de l’Ontario renvoie à la section C, au paragraphe 3 de l’article premier de la Convention et, au paragraphe 18, elle fait remarquer que l’alinéa 108(1)(c) de la LIPR a la même teneur. Selon moi, pour les raisons que je viens de mentionner, la Cour d’appel de l’Ontario a omis de faire une nuance d’importance. Selon la Convention, la cessation du statut de réfugié est automatique lorsque l’existence de l’un des motifs prescrits est établie, alors que le statut de personne protégée prévu par le droit interne d’un pays est régi par les procédures de ce pays (*DL (DRC)* au paragraphe 32).

[38] En conséquence, l’observation faite par la Cour d’appel de l’Ontario au paragraphe 21 de l’arrêt *Villanueva-Vera*, à savoir que [TRADUCTION] « [d]u point de vue du Canada, tant au regard du droit international

technically incorrect. This does not detract from the Ontario Court’s finding in the same paragraph that “when Ms. Villanueva-Vera acquired her Canadian citizenship, the justification for her being accorded refugee status disappeared”. This was sufficient for the Ontario Court [of Appeal] to resolve the question of extradition law before it, and its comments regarding the technical operation of subsection 108(1) of the IRPA may be regarded as *obiter*. In any event, *Villanueva-Vera* is not binding upon me.

[39] Neither *Villanueva-Vera* nor *Németh* was concerned with the technical interpretation and application of subsection 108(1) of the IRPA, and it was unreasonable for the Board to rely upon those decisions in support of its conclusion that an individual’s refugee status under Canadian domestic law ceases automatically under subsection 108(1) of the IRPA upon a grant of Canadian citizenship. The application for judicial review must therefore be allowed.

C. *Should a question be certified for appeal?*

[40] Both parties have proposed that a question be certified for appeal. In *Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 168, [2014] 4 F.C.R. 290, at paragraph 9, the Federal Court of Appeal confirmed the test for certifying questions:

It is trite law that to be certified, a question must (i) be dispositive of the appeal and (ii) transcend the interests of the immediate parties to the litigation, as well as contemplate issues of broad significance or general importance. As a corollary, the question must also have been raised and dealt with by the court below and it must arise from the case, not from the Judge’s reasons (*Liyaganagama v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.), at paragraph 4; *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, at paragraphs 11–12; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, at paragraphs 28, 29 and 32).

que du droit interne, son statut de réfugié a pris fin », est erronée sur le plan technique. Cela n’altère pas la conclusion de la Cour d’appel de l’Ontario, énoncée comme suit dans le même paragraphe : [TRADUCTION] « lorsque madame Villanueva-Vera a acquis sa citoyenneté canadienne, les raisons pour lesquelles le statut de réfugié lui avait été accordé ont disparu ». Ce motif suffisait pour que la Cour d’appel de l’Ontario règle la question d’extradition dont elle était saisie. Ses commentaires sur l’application technique du paragraphe 108(1) de la LIPR peuvent être interprétés comme étant des remarques incidentes. De toute manière, je ne suis pas lié par l’arrêt *Villanueva-Vera*.

[39] Ni l’arrêt *Villanueva-Vera* ni l’arrêt *Németh* ne visaient principalement l’interprétation technique et l’application du paragraphe 108(1) de la LIPR, et il n’était pas raisonnable, de la part de la Commission, de s’appuyer sur ces décisions pour étayer sa conclusion selon laquelle le statut de réfugié d’une personne au regard du droit interne canadien cesse automatiquement en vertu du paragraphe 108(1) de la LIPR dès l’octroi de la citoyenneté canadienne. La demande de contrôle judiciaire doit donc être accueillie.

C. *Une question devrait-elle être certifiée en vue d’appel?*

[40] Les deux parties proposent qu’une question soit certifiée à des fins d’appel. Au paragraphe 9 de l’arrêt *Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 168, [2014] 4 R.C.F. 290, la Cour d’appel fédérale a confirmé la norme applicable à la certification des questions :

Il est de droit constant que, pour être certifiée, une question doit i) être déterminante quant à l’issue de l’appel, ii) transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale. En corollaire, la question doit avoir été soulevée et examinée dans la décision de la cour d’instance inférieure, et elle doit découler de l’affaire, et non des motifs du juge (*Liyaganagama c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL), au paragraphe 4; *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CAF 89, aux paragraphes 11 et 12; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129, aux paragraphes 28, 29 et 32).

[41] I am satisfied that both preconditions are met in this case. I therefore certify the following question of general importance:

Does refugee protection conferred pursuant to subsection 95(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* automatically cease by operation of paragraph 108(1)(c) when a Convention refugee becomes a Canadian citizen, thereby preventing the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness from applying to the Immigration and Refugee Board of Canada pursuant to subsection 109(1) to vacate the Board's previous decision to confer refugee protection?

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the application for judicial review is allowed and the matter is remitted to a differently-constituted panel of the Board for consideration of the Minister's application to vacate on its merits. The following question is certified for appeal:

Does refugee protection conferred pursuant to subsection 95(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* automatically cease by operation of paragraph 108(1)(c) when a Convention refugee becomes a Canadian citizen, thereby preventing the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness from applying to the Immigration and Refugee Board of Canada pursuant to subsection 109(1) to vacate the Board's previous decision to confer refugee protection?

[41] Je conclus que les deux conditions préalables sont remplies en l'instance. Je certifierai la question de portée générale suivante :

La protection des réfugiés accordée en vertu du paragraphe 95(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* cesse-t-elle automatiquement du fait de l'application de l'alinéa 108(1)c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention devient citoyen canadien, empêchant ainsi le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile de demander, en vertu du paragraphe 109(1), à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié d'annuler sa décision antérieure d'accorder l'asile?

JUGEMENT

LA COUR accueille la demande de contrôle judiciaire et renvoie l'affaire à la Commission pour qu'un tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision sur la demande d'annulation du ministre, sur le fond. La question suivante est certifiée en vue d'un d'appel :

La protection des réfugiés accordée en vertu du paragraphe 95(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* cesse-t-elle automatiquement du fait de l'application de l'alinéa 108(1)c) lorsqu'un réfugié au sens de la Convention devient citoyen canadien, empêchant ainsi le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile de demander, en vertu du paragraphe 109(1), à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié d'annuler sa décision antérieure d'accorder l'asile?