

A-422-03
2004 FCA 250

A-422-03
2004 CAF 250

Rou Lan Xie (*Appellant*) (*Applicant*)

Rou Lan Xie (*appelante*) (*demanderesse*)

v.

c.

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

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*intimé*) (*défendeur*)

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

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

Federal Court of Appeal, Décary, Létourneau and Pelletier J.J.A.—Winnipeg, June 3; Ottawa, June 30, 2004.

Cour d'appel fédérale, juges Décary, Létourneau et Pelletier, J.C.A.—Winnipeg, 3 juin; Ottawa, 30 juin 2004.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Refugees — Exclusion under United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, Art. 1F(b) (Convention) — Serious non-political crime — Refugee Protection Division (Board) dismissing appellant's refugee claim — Board also considering appellant facing risk of torture, concluding but for Convention, Art. 1F(b) exclusion, appellant person in need of protection — Federal Court dismissing judicial review application, rejecting argument risk of torture to be weighed against nature of crime when applying exclusion — International warrant for appellant's arrest not illegally obtained — Nothing suggesting risk of torture created, increased by disclosure to Chinese authorities of appellant's refugee claim — Presumption of innocence not applying to issuance of documents initiating criminal proceedings — Board could give weight to warrant — Warrant and appellant's unexplained wealth, when considered together, having probative value — Board not erring in concluding serious reasons to consider appellant having committed serious crime — Application of exclusion not tantamount to final removal order — Those excluded from refugee protection still eligible to apply to Minister for protection at pre-removal risk assessment stage — Board exceeding mandate when dealing with appellant's risk of torture upon return — Once exclusion found to apply, appellant limited to applying for protection, matter within Minister's jurisdiction — Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (S.C.C.) not affecting Board's application of exclusion—Suresh dealing with removal, exclusion in case at bar dealing with denial of refugee protection — Other protection still available — Appeal dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Exclusion en vertu de l'art. 1Fb) de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés — Crime grave de droit commun — La Section de la protection des réfugiés (Commission) a rejeté la demande d'asile de l'appelante — La Commission a également estimé que l'appelante risquait la torture et a expliqué que, si l'appelante ne faisait pas l'objet de l'exclusion prévue à l'art. 1Fb) de la Convention, elle aurait la qualité de personne à protéger — La Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de cette décision en rejetant l'argument que les risques de torture devaient être soupesés par rapport à la nature du crime pour décider d'appliquer l'exclusion — Le mandat d'arrestation international lancé contre l'appelante n'était pas illégal — Rien ne permet de penser que la divulgation de la demande d'asile de l'appelante aux autorités chinoises a augmenté ses risques d'être torturée — La présomption d'innocence ne s'applique pas à la délivrance des actes introductifs d'une instance criminelle — La Commission pouvait accorder un certain poids au mandat — La combinaison du mandat et de la richesse inexplicquée de l'appelante a une valeur probante — La Commission n'a pas commis d'erreur en concluant qu'il existait de sérieuses raisons de penser que l'appelante avait commis un crime grave — L'application de l'exclusion n'équivaut pas à une décision définitive de renvoi — Ceux à qui la qualité de réfugié est refusée conservent leur droit de revendiquer la protection du ministre à l'étape de l'évaluation des risques avant renvoi — La Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine — Dès lors que la Commission avait conclu que l'exclusion s'appliquait, le seul recours de l'appelante était de présenter une demande de protection, question qui ressortissait au ministre — L'arrêt Suresh c. Canada (Ministre de la

This was an appeal from a decision of the Federal Court dismissing the appellant's application for judicial review of a Refugee Protection Division (Board) decision that she was excluded from Convention refugee status on the basis of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (commission of a serious non-political crime). The appellant, a citizen of China, arrived in Canada in 2001 and claimed refugee status, alleging that she feared persecution for her refusal to participate in corrupt practices. There is an outstanding international warrant for the arrest of the appellant, alleging that she embezzled 7 million yen from the Chinese state. The appellant and her daughter have \$2.7 million in their bank accounts. The Board rejected the appellant's claim for refugee status but went on to say that the appellant faced a risk of torture at the hands of the Chinese authorities if she were returned to China. The Board concluded that, but for the exclusion under Article 1F(b), the appellant was a person in need of protection. In dismissing the application for judicial review of that decision, the Federal Court rejected the argument that the risk of torture had to be weighed against the nature of the crime when applying the exclusion to the appellant. Two questions were certified for consideration: (1) can a refugee claimant be excluded from protection under Article 1F(b) of the Refugee Convention for committing a purely economic offence; (2) in light of *Suresh*, is the Refugee Division required to conduct a balancing of the nature and severity of the claimant's offence against the possibility that he or she might face torture if returned to his or her country of origin?

The appellant raised three issues. First, she argued that the international warrant for her arrest should not have been admitted into evidence because it was illegally obtained. Secondly, she argued that there was no evidence before the Board capable of supporting a conclusion that there were reasons for considering that she had committed a serious crime since neither her unexplained wealth nor the fact of the warrant were evidence of the commission of the offence. Finally, the appellant argued that a purely economic crime could never constitute a serious crime because it would not meet the test established by the Supreme Court of Canada in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* that a

Citoyenneté et de l'Immigration) (C.S.C.) n'a aucune incidence sur la façon dont la Commission doit appliquer l'exclusion — L'arrêt Suresh porte sur le renvoi du Canada d'une personne qui risquait d'être torturée dans son pays d'origine — L'exclusion en l'espèce porte sur le refus d'accorder l'asile — Il est toujours possible de réclamer un autre type de protection — Appel rejeté.

Appel d'une décision par laquelle la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par l'appelante à l'encontre d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés (la Commission) avait refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié(e) par application de la section Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (péripétration d'un crime grave de droit commun)—L'appelante, une citoyenne de la Chine, a demandé l'asile à son arrivée au Canada en 2001 au motif qu'elle craignait d'être persécutée en raison de son refus de participer à certaines manœuvres frauduleuses. Un mandat d'arrêt international a été lancé contre elle, pour un détournement de 7 millions de yuan de l'État chinois. L'appelante et sa fille ont 2,7 millions de dollars dans leurs comptes bancaires. La Commission a rejeté la demande d'asile de l'appelante mais a estimé qu'elle risquait d'être torturée par les autorités chinoises si elle devait retourner en Chine. La Commission a expliqué que, si l'appelante ne faisait pas l'objet de l'exclusion prévue à la section Fb) de l'article premier de la Convention, elle aurait la qualité de personne à protéger. Pour rejeter la demande de contrôle judiciaire de cette décision, la Cour fédérale a écarté l'argument que les risques de torture devaient être soupesés par rapport à la nature du crime pour décider de soumettre l'appelante à l'exclusion. Les deux questions suivantes ont été certifiées en vue de leur examen: 1) le demandeur d'asile peut-il être privé de protection en vertu de la section Fb) de l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés parce qu'il a commis une infraction purement économique? 2) Compte tenu de l'arrêt *Suresh*, la Section des réfugiés est-elle tenue de soupeser la nature et la gravité de l'infraction commise par le demandeur par rapport au risque qu'il court d'être torturé s'il est renvoyé dans son pays d'origine?

L'appelante a soulevé trois points litigieux. Premièrement, elle a affirmé que le mandat international lancé contre elle n'aurait pas dû être admis en preuve parce qu'il avait été obtenu illégalement. Deuxièmement, elle faisait valoir que la Commission ne disposait d'aucun élément de preuve susceptible de justifier la conclusion qu'il existait de sérieuses raisons de penser qu'elle avait commis un crime grave, étant donné que sa richesse inexpiquée et l'existence du mandat ne constituaient ni l'un ni l'autre la preuve de la perpétration d'une infraction. Finalement, l'appelante soutenait que, puisque la Cour suprême du Canada avait décidé, dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de*

person can only be removed from Canada to face a risk of torture in “exceptional circumstances”.

Held, the appeal should be dismissed.

The international warrant was not illegally obtained. The fact that Canadian consular officials should not have disclosed that the appellant was making a refugee claim does not mean that it was illegal or unlawful to do so. Canada did not breach its treaty obligations under the *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Convention against Torture). There was nothing before the Court to suggest that the disclosure to the Chinese authorities of the appellant’s refugee claim would increase the risk of torture, or would create a risk of torture on its own.

Reliance upon the allegations in the warrant did not offend the presumption of innocence. The presumption of innocence cannot apply to the issuance of documents initiating criminal proceedings because the presumption is inconsistent with an allegation of wrongdoing. The Board was entitled to presume that the warrant for the appellant’s arrest was issued in the belief that she was guilty of misconduct. The fact that the warrant named the appellant, referred to a specific criminal offence, as well as the time and place when the offence was alleged to have been committed, and stipulated a maximum sentence, could all reasonably lead the Board to give the warrant a certain amount of weight. As for the appellant’s unexplained wealth, the combination of the warrant alleging embezzlement of a significant sum of money and the appellant’s possession of a sum of money of comparable order of magnitude for which she had no satisfactory explanation was probative, even though each element taken by itself would not necessarily be so. For those reasons, the Board did not err in concluding that there were serious reasons to consider that the appellant had committed a serious crime.

As for the prohibition against returning a person to face a risk of torture other than in “exceptional circumstances”, the structure of the *Immigration and Refugee Protection Act* as it relates to the determination of claims for protection has two streams, claims for refugee protection and claims for protection in the context of pre-removal risk assessments (PRRA). The certified questions treated the application of the exclusion as being tantamount to a final removal decision, which is not the

l’Immigration), qu’on ne peut renvoyer du Canada une personne qui risque d’être torturée que dans des «circonstances exceptionnelles», un crime purement économique ne peut jamais constituer un crime grave pour l’application de l’exclusion parce qu’il ne peut jamais répondre à la définition de «circonstances exceptionnelles».

Arrêt: l’appel doit être rejeté.

Le mandat international n’a pas été obtenu illégalement. Le fait que des fonctionnaires du consulat canadien n’auraient pas dû révéler que l’appelante demandait l’asile ne rendait pas pour autant leur conduite illégale ou illicite. Le Canada n’a pas manqué aux obligations qu’il a contractées en vertu de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (la Convention contre la torture). Rien ne permet à la Cour de penser que la divulgation aux autorités chinoises de la demande d’asile de l’appelante a augmenté les risques de cette dernière d’être torturée ou a créé en soi un risque de torture.

Le fait de se fonder sur les accusations formulées dans le mandat ne va pas à l’encontre de la présomption d’innocence. La présomption d’innocence ne peut s’appliquer à la délivrance des actes introductifs d’une instance criminelle, parce que cette présomption est incompatible avec l’accusation d’avoir commis un acte fautif. La Commission avait le droit de présumer que le mandat d’arrestation lancé contre l’appelante reposait sur la conviction qu’elle était coupable d’une faute quelconque. Le fait que l’appelante était nommément désignée dans le mandat, qu’une infraction criminelle précise y était articulée, que le lieu et l’heure de l’infraction reprochée y étaient précisés et que la peine maximale y était signalée pouvaient tous raisonnablement conduire la Commission à accorder une certaine valeur au mandat. Quant à la richesse inexplicée de l’appelante, c’est la combinaison du mandat accusant l’appelante du détournement d’une somme d’argent considérable et la possession, par l’appelante, d’une somme d’argent d’un ordre de grandeur comparable pour laquelle elle n’a aucune explication satisfaisante à fournir qui est probante, même si, pris isolément, chacun de ces éléments n’est peut-être pas probant. Pour ces motifs, la Commission n’a pas commis d’erreur en concluant qu’il existait de sérieuses raisons de penser que l’appelante avait commis un crime grave.

Quant à l’interdiction, sauf dans des «circonstances exceptionnelles», de renvoyer quelqu’un dans un pays où il risque d’être torturé, l’économie de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* en ce qui concerne la façon de trancher les demandes de protection comporte deux volets, le premier concernant les demandes d’asile et le second, les demandes de protection dans le contexte de l’évaluation des risques avant le renvoi (ERAR). Les questions certifiées

case. Those who, like the appellant, are excluded from refugee protection, are eligible to apply to the Minister for protection at the PRRA stage. There is no reason to believe that decisions which are reserved to the Minister should be given to the Board because there is a risk of torture. The Board exceeded its mandate when it decided to deal with the appellant's risk of torture upon return. Once the Board found that the exclusion applied, it had done everything that it was required to do, and there was nothing more that it could do, for the appellant. The appellant was limited to applying for protection, a matter within the Minister's jurisdiction. The decision of the Supreme Court in *Suresh* does not affect the Board's application of the exclusion. *Suresh* deals with removal from Canada to face a risk of torture. The exclusion deals with denial of refugee protection. Protection remains available, though subject to considerations of public safety and security of Canada. The weighing of the risk of torture against the nature of the crime occurs in the context of the Minister's consideration of the application for protection at the PRRA stage, not in the course of the Board's application of the exclusion. In light of all the above, the first certified question was answered in the affirmative, and the second question was answered in the negative.

reposit sur la prémisse erronée que l'application de l'exclusion équivaut à une décision définitive de renvoi. Ceux à qui la qualité de réfugié a été refusée conservent leur droit de revendiquer la protection du ministre à l'étape de l'ERAR. Il n'y a aucune raison de croire que les décisions que seul le ministre peut prendre devraient pour une raison ou pour une autre être déferées à la Commission dès lors qu'il existe un risque de torture. La Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine. Dès lors qu'elle avait conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission avait fait tout ce qu'elle devait faire pour l'appelante et elle ne pouvait rien faire de plus pour elle. Le seul recours de l'appelante était alors de présenter une demande de protection, une question qui ressortissait au ministre. L'arrêt *Suresh* de la Cour suprême n'a aucune incidence sur la façon dont la Commission doit appliquer l'exclusion. L'arrêt *Suresh* porte sur le renvoi du Canada d'une personne qui risquait d'être torturée dans son pays d'origine. L'exclusion porte sur le refus d'accorder l'asile. Il est toujours possible de réclamer la protection du ministre, sous réserve toutefois de facteurs ayant trait à la sécurité du public et à celle du Canada. La pondération du risque de torture et de la nature du crime a lieu lors de l'examen, par le ministre, de la demande de protection à l'étape de l'ERAR et non au cours de l'examen, par la Commission, de l'application des cas d'exclusion. Vu ce qui précède, la Cour répond par l'affirmative à la première question certifiée et par la négative, à la seconde.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.
- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36.
- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.
- Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 95, 97, 98, 112, 113, 114, 115.
- United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(b).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

- Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th)

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36.
- Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1F(b).
- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.
- Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 95, 97, 98, 112, 113, 114, 115.

JURISPRUDENCE

DÉCISION DISTINCTE:

- Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R.

1; 37 Admin. L.R. (3d) 159; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1.

CONSIDERED:

Legault v. Canada (Secretary of State) (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192; 219 N.R. 376 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Gil v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1995] 1 F.C. 508; (1994), 174 N.R. 292 (C.A.); *Malouf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (F.C.A.); *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.

AUTHORS CITED

Baudouin, Jean-Louis. «L'efficacité de la justice vs La détérioration de la présomption d'innocence» (1978), 38 *R. du B.* 455.

United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Geneva, reedited January 1992.

APPEAL from a decision of the Federal Court ([2004] 2 F.C.R. 372; (2003), 239 F.T.R. 59; 34 Imm. L.R. (3d) 220) dismissing the application for judicial review of a Refugee Protection Division decision (*Z.O.M. (Re)*, [2003] R.P.D.D. No. 58 (QL)) excluding the appellant from Convention refugee status on the basis of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*. Appeal dismissed.

APPEARANCES:

David Matas for appellant.
Sharlene Telles-Langdon for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

David Matas, Winnipeg, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

(4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 159; 90 C.R.R. (2d) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1.

DÉCISION EXAMINÉE:

Legault c. Canada (Secrétaire d'État) (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192; 219 N.R. 376 (C.A.F.).

DÉCISIONS CITÉES:

Gil c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1995] 1 C.F. 508; (1994), 174 N.R. 292 (C.A.); *Malouf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (C.A.F.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22.

DOCTRINE

Baudouin, Jean-Louis. «L'efficacité de la justice vs La détérioration de la présomption d'innocence» (1978), 38 *R. du B.* 455.

Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*. Genève, réédition janvier 1992.

APPEL interjeté d'une décision de la Cour fédérale ([2004] 2 R.C.F. 372; (2003), 239 F.T.R. 59; 34 Imm. L.R. (3d) 220) qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée à l'encontre de la décision de la Section de la protection des réfugiés (*Z.O.M. (Re)*, [2003] D.S.P.R. n° 58 (QL)), qui avait exclu l'appelante du statut de réfugiée en se fondant sur la section Fb de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Appel rejeté.

ONT COMPARU:

David Matas pour l'appelante.
Sharlene Telles-Langdon pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

David Matas, Winnipeg, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] PELLETIER J.A.: Section 98 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act) provides that persons who are excluded from Convention refugee status under section E or F of Article 1 of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (the Convention) are also excluded from refugee protection under the Act. One of those exclusions, found at Article 1F(b), applies to persons about whom there are serious reasons for considering that they have committed a serious non-political crime outside the country of refuge. This appeal raises questions about the application of that exclusion in cases where a claimant faces a risk of torture if returned to her country of origin. The appellant argues that the effect of the decision of the Supreme Court of Canada in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*), is that the exclusion should not be applied where a person's removal from Canada would expose her to a risk of torture, save for "exceptional circumstances" which do not include an allegation of the commission of purely economic crimes. The respondent's position is that the question of removal from Canada is premature since the effect of the exclusion is simply to deny the appellant refugee protection. The question of removal will be dealt with in the course of the appellant's pre-removal risk assessment (PRRA) where all of the appellant's arguments about the risk of torture can be made. In my view, the respondent's position is correct in law and the appeal should therefore be dismissed.

THE FACTS

[2] This question arises in the context of the appellant's claim for refugee protection. The appellant is a citizen of the People's Republic of China where she was a senior official in the Guangzhou Commission for Foreign Economic Relations and Trade. She claims that

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

[1] LE JUGE PELLETIER, J.C.A.: L'article 98 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) prévoit que les personnes qui n'ont pas la qualité de réfugiés par application des sections E ou F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] (la Convention) ne peuvent non plus avoir la qualité de réfugiés ou de personnes à protéger au sens de la Loi. Parmi les cas d'exclusion, mentionnons celui qui est prévu à la section Fb) de l'article premier, qui vise les personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil. Le présent appel soulève des questions au sujet de l'application de cette exclusion dans les cas où le demandeur risque la torture s'il est renvoyé dans son pays d'origine. L'appelante soutient qu'il découle de l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3 (*Suresh*) que cette exclusion ne s'applique pas lorsque le renvoi de l'intéressé du Canada l'exposerait au risque d'être torturé, sauf s'il existe des «circonstances exceptionnelles». Suivant l'appelante, le fait d'être accusé de crimes purement économiques ne répond pas à la définition de «circonstances exceptionnelles». La thèse de l'intimé est que la question du renvoi du Canada est prématurée, étant donné que l'exclusion a simplement pour effet de refuser le droit d'asile à l'appelante. La question du renvoi du Canada sera traitée lors de l'examen des risques avant renvoi de l'appelante (ERAR). Lors de cet examen, l'appelante aura tout le loisir de faire valoir ses arguments au sujet des risques de torture. À mon avis, la thèse de l'intimé est bien fondée en droit et l'appel devrait par conséquent être rejeté.

LES FAITS

[2] La présente question est soulevée dans le cadre de la demande d'asile de l'appelante. L'appelante est une citoyenne de la Chine, où elle était un des cadres supérieurs de la Commission des relations économiques et du commerce extérieur de Guangzhou. Elle affirme

she feared she was about to be targeted for her refusal to participate in corrupt practices, so she fled China in August 1999. She arrived in Canada in 2001 after having sojourned in various countries, including a 19-month stay in Venezuela. Upon her arrival, she made a claim for refugee protection.

[3] In the course of processing her claim, two facts emerged. The first is that the appellant and her daughter had to their names bank accounts containing approximately \$2.7 million. The second is that at the request of the Chinese authorities, an international warrant for the arrest of the appellant has been issued in which it is alleged that she embezzled over “CNY 7 million” from the Chinese state.

[4] After carefully considering the appellant’s account of the reasons for her flight from China, a single member of the Refugee Protection Division (the Board) found that the appellant lacked credibility [*Z.O.M. (Re)*, [2003] R.P.D.D. No. 58 (QL)]. In particular, the Board did not believe that the appellant was forced to flee China to avoid persecution for refusing to participate in corrupt practices and for criticizing the state’s economic policies. Nor, given her modest circumstances in China, did the Board believe the appellant’s explanation for her wealth. On the basis of the appellant’s unexplained wealth and the outstanding warrant for her arrest, the Board applied the exclusion found at Article 1F(b) of the Convention, which excludes from the status of Convention refugee any person with respect to whom there are “serious reasons for considering that . . . [h]e has committed a serious non-political crime outside the country of refuge”.

[5] Notwithstanding its conclusion that the exclusion applied, the Board went on to consider the appellant’s claim for refugee protection. Given its findings as to credibility, it found that there was no *nexus* between the appellant’s conduct and the Convention grounds for the granting of refugee status, and therefore the appellant

que, parce qu’elle craignait d’être prise pour cible en raison de son refus de participer à certaines manœuvres frauduleuses, elle s’est enfuie de la Chine en août 1999. Elle est arrivée au Canada en 2001 après avoir séjourné dans divers pays, dont 19 mois au Venezuela. Elle a demandé l’asile à son arrivée au Canada.

[3] Lors de l’examen de sa demande d’asile, les deux faits suivants sont ressortis. En premier lieu, il a été établi que l’appelante et sa fille avaient à leur nom des comptes bancaires dans lesquels se trouvaient environ 2,7 millions de dollars. En second lieu, il a été constaté qu’à la demande des autorités chinoises, un mandat d’arrêt international avait été lancé contre l’appelante, qui était recherchée pour détournement de «sept millions de yuan» de l’État chinois.

[4] Après avoir examiné attentivement les raisons invoquées par l’appelante pour expliquer pourquoi elle s’était enfuie de la Chine, le commissaire de la Section de la protection des réfugiés (la Commission) qui était saisi de l’affaire a estimé que l’appelante n’était pas crédible [*Z.O.M. (Re)*, [2003] D.S.P.R. n° 58 (QL)]. En particulier, la Commission a déclaré qu’elle ne croyait pas que l’appelante avait été contrainte de fuir la Chine afin d’éviter d’être persécutée pour avoir refusé de tremper dans des manœuvres frauduleuses et pour avoir critiqué les politiques économiques de l’État. De plus, compte tenu du train de vie modeste qu’elle menait en Chine, la Commission n’a pas cru les explications avancées par l’appelante pour expliquer la provenance de sa fortune. Se fondant sur la richesse inexpliquée de l’appelante et sur le mandat d’arrestation lancée contre elle, la Commission a appliqué l’exclusion que l’on trouve à la section Fb) de l’article premier de la Convention, qui a pour effet de refuser la qualité de réfugié aux personnes «dont on aura des raisons sérieuses de penser [. . .] [q]u’elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d’accueil».

[5] Malgré sa conclusion que cette exclusion s’appliquait, la Commission a poursuivi en examinant la demande d’asile de l’appelante. Vu ses conclusions sur la crédibilité, la Commission a estimé qu’il n’existait aucun lien entre les agissements de l’appelante et les motifs énumérés dans la Convention qui permette de

was not a Convention refugee. On the other hand, it considered that, in light of the offence with which the appellant was charged, she faced a risk of torture at the hands of the Chinese authorities if she were returned to China. The Board's conclusion was that, but for the exclusion, the appellant was a person in need of protection. However, having applied the exclusion, the Board rejected the appellant's claim for refugee protection.

[6] The appellant sought judicial review of the Board's decision in the Federal Court. Her application came before Kelen J. who dismissed it at [2004] 2 F.C.R. 372. The learned Judge found that the Board's conclusion as to the appellant's credibility was not patently unreasonable. He also found that the Board was entitled to consider the international warrant in deciding whether there were serious reasons for considering that the appellant had committed a serious crime. After reviewing the UNHCR Handbook [*Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*], Federal Court jurisprudence and academic commentary on the subject, Kelen J. held that there was no basis for concluding that a purely economic crime could not be a serious crime within the meaning of the exclusion.

[7] The Judge then considered the argument that the Board erred in not weighing the risk of torture against the nature of the crime when applying the exclusion to the appellant. He applied the jurisprudence of this Court in *Gil v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 1 F.C. 508 (C.A.) (*Gil*) and *Malouf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (F.C.A.) (*Malouf*), in which the notion of balancing in the application of the exclusion at Article 1F(b) was rejected. He also dismissed the argument that the decision of the Supreme Court of Canada in *Suresh* had changed the law in this regard. He distinguished *Suresh* on the basis that it was a case dealing with removal from Canada whereas the present case is one where the appellant seeks admission to

reconnaître le statut de réfugié et elle a donc jugé que l'appelante n'était pas une réfugiée au sens de la Convention. En revanche, la Commission a estimé que, compte tenu des accusations portées contre elle, l'appelante risquait d'être torturée par les autorités chinoises si elle devait retourner en Chine. La Commission a conclu que, si l'appelante n'était pas exclue de la définition de personne ayant besoin d'asile, elle aurait la qualité de personne à protéger. Toutefois, ayant appliqué l'exclusion en question, la Commission a rejeté la demande d'asile de l'appelante.

[6] L'appelante a saisi la Cour fédérale d'une demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission. Sa demande a été soumise au juge Kelen, qui l'a rejetée à [2004] 2 R.C.F. 372. Le juge Kelen a estimé que la conclusion tirée par la Commission au sujet de la crédibilité de l'appelante n'était pas manifestement déraisonnable. Il a également jugé que la Commission avait le droit de tenir compte du mandat d'arrêt international pour décider s'il existait des raisons sérieuses de penser que l'appelante avait commis un crime grave de droit commun. Après avoir passé en revue le Guide du HCR [*Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*], la jurisprudence de la Cour fédérale et la doctrine sur le sujet, le juge Kelen a estimé que rien ne permettait de conclure qu'un crime purement économique ne pouvait être considéré comme un crime grave au sens de la disposition d'exclusion.

[7] Le juge a ensuite examiné l'argument que la Commission avait commis une erreur en ne soupesant pas les risques de torture par rapport à la nature du crime pour décider de soumettre l'appelante à l'exclusion en question. Le juge a appliqué la jurisprudence de notre Cour, et plus particulièrement les arrêts *Gil c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 508 (C.A.) (*Gil*) et *Malouf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (C.A.F.) (*Malouf*), dans lesquels le concept de la pondération dans l'application de l'exclusion prévue à la section Fb) de l'article premier a été écarté. Il a également rejeté l'argument que l'arrêt *Suresh* de la Cour suprême du Canada avait changé le droit à cet égard. Il a établi une distinction entre la présente espèce et

Canada. He relied upon the Convention, as well as the academic commentary with respect to the Convention, in concluding that a lower standard applies to admission decisions than to removal decisions.

[8] Finally, Kelen J. dealt with the argument that section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part 1 of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter) applied to prevent removal of the appellant to a risk of torture by pointing out that the proper forum for such an argument is the PRRA, which is provided for at section 112 (and following) of the Act. Accordingly, the learned Applications Judge dismissed the application for judicial review.

THE CERTIFIED QUESTIONS

[9] Kelen J. certified two questions [at paragraph 48]:

1. Can a refugee claimant be excluded from protection under Article 1F(b) of the Refugee Convention for committing a purely economic offence?
2. In light of *Suresh*, is the Refugee Division required to conduct a balancing of the nature and severity of the claimant's offence against the possibility that he or she might face torture if returned to his or her country of origin?

[10] Before this Court, counsel for the appellant reformulated the questions on the basis of the Board's conclusion that the appellant was at risk of torture if returned to China to face the charges pending against her. While the certified questions do not limit the scope of the appeal (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 12), they represent the Application Judge's view of the serious question of general importance raised by the

l'affaire *Suresh* en expliquant que celle-ci portait sur le renvoi d'une personne du Canada alors que la présente affaire concerne une demande d'admission au Canada. Se fondant sur le texte de la Convention, de même que sur des articles rédigés par des spécialistes sur la Convention, il a conclu que la norme applicable aux décisions relatives à l'admission est moins rigoureuse que celle qui régit les décisions en matière de renvoi.

[8] Finalement, le juge Kelen s'est penché sur l'argument suivant lequel l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (la Charte) s'applique de manière à empêcher le renvoi de l'appelante en raison des risques de torture auxquels elle serait exposée. Le juge Kelen a souligné que c'est lors de l'examen des risques avant renvoi prévu aux articles 112 et suivants de la Loi que cette question doit normalement être examinée. Le juge de première instance a par conséquent rejeté la demande de contrôle judiciaire.

LES QUESTIONS CERTIFIÉES

[9] Le juge Kelen a certifié les deux questions suivantes [au paragraphe 48]:

1. Un demandeur d'asile peut-il être privé de protection en vertu de la section Fb) de l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés parce qu'il a commis une infraction purement économique?
2. Compte tenu de l'arrêt *Suresh*, la Section des réfugiés est-elle tenue de soupeser la nature et la gravité de l'infraction commise par le demandeur par rapport au risque que celui-ci soit torturé s'il est renvoyé dans son pays d'origine?

[10] Devant notre Cour, l'avocat de l'appelante a formulé différemment ces questions en raison de la conclusion de la Commission que l'appelante risquait d'être torturée si elle retournait en Chine pour répondre aux accusations portées contre elle. Bien que les questions certifiées ne restreignent pas la portée de l'appel (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 12), elles traduisent l'opinion du juge de première

application for judicial review. To that extent, counsel's reformulation of the questions treads upon the Application Judge's discretion. The issues raised by the appellant can be disposed of in the appeal without the necessity of reformulating the questions.

THE APPELLANT'S ARGUMENTS

[11] The appellant raised three issues. She argued that the international warrant ought not to have been admitted into evidence because it was illegally obtained. By allowing the warrant to go into evidence, the Board brought the administration of justice into disrepute. Secondly, she argued that even if the warrant was allowed into evidence, there was no evidence before the Board capable of supporting a conclusion that there were serious reasons for considering that she had committed a serious crime, since neither her unexplained wealth nor the fact of the warrant were evidence of the commission of an offence. The appellant's final argument was that since the Supreme Court had decided in *Suresh* that a person could only be removed from Canada to face a risk of torture in "exceptional circumstances", a purely economic crime could never constitute a serious crime for the purposes of the application of the exclusion because it would not meet the test of "exceptional circumstances". Furthermore, given the absolute prohibition against return to the risk of torture in the *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* [December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36] (Convention against Torture), there is never any question of balancing the seriousness of the crime alleged against a claimant and the risk of the torture. Counsel for the appellant candidly admitted that the issue of return to torture is determinative of this appeal. Finally, there was considerable discussion as to the criteria for determining whether a purely economic crime may be a "serious non-political crime" within the meaning of Article 1F(b) of the Convention. To the extent that his analysis deals with the question of "serious non-political crime" independently of the issue of torture, I adopt Kelen J.'s reasons and conclusion. I do not propose to deal with this issue any further.

instance quant aux questions graves de portée générale soulevées par la demande de contrôle judiciaire. En reformulant les questions, l'avocat a donc empiété sur le pouvoir discrétionnaire du juge. Les questions soulevées par l'appelante peuvent être résolues dans le cadre de l'appel sans qu'il soit nécessaire de les reformuler.

PRÉTENTIONS ET MOYENS DE L'APPELANTE

[11] L'appelante soulève trois points litigieux. Elle affirme que le mandat international n'aurait pas dû être admis en preuve parce qu'il a été obtenu illégalement. En admettant le mandat en preuve, la Commission a déconsidéré l'administration de la justice. L'appelante fait ensuite valoir que, même si la Commission a admis le mandat en preuve, elle ne disposait d'aucun élément de preuve susceptible de justifier la conclusion qu'il existait de sérieuses raisons de penser qu'elle avait commis un crime grave, étant donné que sa richesse inexpiquée et l'existence du mandat ne constituaient ni l'un ni l'autre la preuve de la perpétration d'une infraction. Finalement, l'appelante soutient que, puisque la Cour suprême du Canada a décidé, dans l'arrêt *Suresh*, qu'on ne peut renvoyer du Canada une personne qui risque d'être torturée que dans des «circonstances exceptionnelles», un crime purement économique ne peut jamais constituer un crime grave pour l'application de l'exclusion parce qu'il ne peut jamais répondre à la définition de «circonstances exceptionnelles». Qui plus est, compte tenu de l'interdiction absolue de renvoyer quelqu'un dans un pays où il risque d'être torturé qui est formulée dans la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* [10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36] (la Convention contre la torture), il n'est jamais question de soupeser la gravité du crime reproché à un demandeur par rapport à son risque d'être torturé. L'avocat de l'appelante a franchement reconnu que la question du renvoi de l'appelante dans un pays où elle risque d'être torturée est la question qui scellera le sort du présent appel. Finalement, les parties ont longuement débattu des critères à appliquer pour déterminer si un crime purement économique peut ou non constituer un «crime grave de droit commun» au sens de la section Fb) de l'article premier de la Convention. Dans la mesure où son analyse porte sur la question des «crimes graves de droit commun» indépendamment de la question de la

torture, je souscris aux motifs et à la conclusion du juge Kelen. Je n'ai pas l'intention de m'arrêter plus longtemps sur cette question.

ANALYSIS

Admissibility of the warrant

[12] I begin by disposing of the first two issues raised by the appellant. The basis for the allegation that the international warrant was illegally obtained is the diplomatic note which accompanied the warrant. In that note, the Foreign Affairs Bureau of the Public Security Ministry of the People's Republic of China acknowledged that:

On April 23, the Public Security Agency in the Guangdong Province of our country received a note from your consulate in Guangzhou, stating that a Chinese woman by the name of XIE Rou Lan was in the process of making a refugee claim in Canada, but said person was not in possession of any valid identity documents, and requested verification as to whether XIE was facing any allegations of criminal offence(s) in China.

[13] The Board [at paragraph 71] expressed its discomfiture over the fact that Canadian consular officials had disclosed that a particular individual was making a refugee claim:

I would add that I have concern as to how the claimant's presence in Canada came to the attention of the Chinese authorities. . . . It would appear that the Canadian government informed the alleged persecutor of the refugee claim, something that should not have happened. Indeed, the Minister's Representative was at pains to make it clear at the hearing that this should not have occurred.

[14] But the fact that something "should not have occurred" does not mean that it is either illegal or unlawful. When pressed as to the basis for the allegation that the warrant was illegally obtained, counsel argued that by bringing the appellant to the attention of the Chinese authorities, the government had increased the risk of torture in the event of her return. Given the requirement in the Convention against Torture that the subscribing parties take steps to prevent torture, the government had breached its treaty obligations which,

ANALYSE

Admissibilité du mandat

[12] Je commencerai par régler les deux premières questions soulevées par l'appelante. Au soutien de son allévation que le mandat international a été obtenu illégalement, l'appelante cite la note diplomatique qui accompagnait le mandat. Dans cette note, le Bureau des affaires étrangères du ministère de la Sécurité publique de la République populaire de Chine reconnaît ce qui suit:

[TRADUCTION] Le 23 avril, l'Agence de la sécurité publique de la province de Guangdong de notre pays a reçu une note de votre consul à Guangzhou déclarant qu'une Chinoise du nom de XIE Rou Lan était en train de présenter une demande d'asile au Canada; cependant, cette personne ne possédait pas de papiers d'identité valides et le consulat a demandé de vérifier si M^{me} XIE faisait l'objet d'accusations d'infraction(s) criminelle(s) en Chine.

[13] La Commission [au paragraphe 71] s'est dit préoccupée par le fait que des fonctionnaires du consulat canadien avaient révélé qu'une personne déterminée demandait l'asile:

J'ajouterais que je m'inquiète de la façon dont la présence de la demandeur au Canada est parvenue à l'attention des autorités chinoises [. . .] Il semblerait que le gouvernement canadien a informé le prétendu procureur de la demande d'asile, ce qui n'aurait pas dû se produire. En fait, le représentant du ministre s'est efforcé lors de l'audience d'expliquer que cela n'aurait pas dû se produire.

[14] Mais ce n'est pas parce qu'une chose «n'aurait pas dû se produire» qu'elle est pour autant illégale ou illicite. Lorsqu'on a insisté pour qu'il explique les raisons pour lesquelles il soutenait que le mandat avait été obtenu illégalement, l'avocat a répondu qu'en signalant aux autorités chinoises la présence de sa cliente au Canada, le gouvernement avait augmenté les risques de cette dernière d'être torturée si elle devait retourner en Chine. Vu l'obligation imposée par la Convention contre la torture aux parties signataires de prendre des

for present purposes, ought to be treated as an unlawful act.

[15] It is pure speculation as to whether the disclosure of the appellant's refugee claim increased the risk of torture. From what one can gather from the Board's reasons, the risk of torture arises in the course of detention during the criminal investigation. There is nothing before us to suggest that the disclosure that a refugee claim has been made would affect that particular risk, or would create a risk of torture on its own.

[16] Even if one assumes that the Chinese diplomatic note is an accurate report of the course of events, the apparent lapse by the consular service does not provide a basis for saying that the warrant was illegally obtained evidence. Consequently, the question of exclusion of the warrant on the ground that it would bring the administration of justice into disrepute does not arise.

Evidence of criminality

[17] Counsel also argued that even if the warrant is admitted into evidence, there is no evidence which would lead one to consider that the appellant has committed a serious crime outside Canada. This is so for two reasons. The first is that reliance upon the warrant itself is contrary to the presumption of innocence. The second is that neither the warrant nor the appellant's unexplained wealth are evidence of criminality.

The presumption of innocence

[18] Counsel argued that reliance upon the allegations in the warrant offended the presumption of innocence since the warrant contained nothing but unproven allegations which have no evidentiary value until proven in a court of law. The presumption of innocence cannot apply to the issuance of the documents initiating criminal proceedings because the presumption is inconsistent with an allegation of wrongdoing. One does not issue a warrant for the arrest of a person without a reasonable

mesures pour empêcher la torture, le gouvernement s'est rendu coupable d'un manquement aux obligations que ce traité mettait à sa charge, manquement qui, en l'espèce, devrait être considéré comme un acte illicite.

[15] La question de savoir si le fait de divulguer la demande d'asile de l'appelante a augmenté ses risques d'être torturée relève de la pure spéculation. Autant qu'on puisse en juger à la lecture des motifs de la Commission, les risques de torture augmentent lors de la détention qui a lieu au cours de l'enquête criminelle. Nous ne disposons d'aucun élément qui nous permette de penser que le fait de révéler qu'une demande d'asile a été présentée a une incidence sur ce risque précis ou crée de son propre chef un risque de torture.

[16] Même en supposant que la note diplomatique chinoise donne une image fidèle des faits qui se sont produits, la présumée bévue des services consulaires ne permet pas d'affirmer que le mandat constitue un élément de preuve obtenu illégalement. En conséquence, la question de l'exclusion du mandat au motif qu'il déconsidère l'administration de la justice ne se pose pas.

Éléments de preuve relatifs à la criminalité

[17] L'avocat soutient également que, même si le mandat est admis en preuve, il n'y a aucun élément de preuve qui permette de penser que l'appelante a commis un crime grave à l'étranger et ce, pour deux raisons. Premièrement, le fait d'invoquer le mandat va lui-même à l'encontre de la présomption d'innocence. En second lieu, ni le mandat ni la richesse inexpliquée de l'appelante ne constituent des éléments de preuve de criminalité.

La présomption d'innocence

[18] L'avocat a soutenu que le fait de se fonder sur les accusations formulées dans le mandat va à l'encontre de la présomption d'innocence étant donné que le mandat ne renferme que des accusations non prouvées qui n'ont aucune valeur probante tant que leur bien-fondé n'a pas été établi devant une cour de justice. La présomption d'innocence ne peut s'appliquer à la délivrance des actes introductifs d'une instance criminelle, parce que cette présomption est incompatible avec l'accusation d'avoir

belief that the person has committed a criminal offence. The presumption of innocence applies to those who must determine whether the person is, in fact and in law, guilty of the crime alleged against her.

[19] The role of the presumption of innocence was set out succinctly by Jean-Louis Baudouin in a report of a panel discussion on the effectiveness of the justice system and the deterioration of the presumption of innocence (“L’efficacité de la justice vs La détérioration de la présomption d’innocence” (1978), 38 *R. du B.* 455 [at pages 456-457]):

[TRANSLATION] The criminal justice investigation system, in operational terms, does not now operate, nor has it in the past, on the presumption of innocence but rather on the basis of a moral certitude (“conviction intime”) of guilt, which in some ways resembles a kind of presumption of guilt, not in a legal sense but in a common sense kind of way. So it is that for the police to arrest someone, there must be “reasonable and probable grounds” to believe that the accused has committed a crime. The arrest is therefore based upon the moral certitude that the accused is culpable. When the Crown subsequently lays a charge, it presumes or anticipates the ultimate conviction of the accused. This so-called presumption of guilt is therefore a functional premise. It informs the operation of the penal system by designating those who are to be subject to the system, as opposed to those who are not.

The presumption of innocence operates on another level. It requires those who are to decide on the guilt of the accused to perform a logical *tour de force* relative to the preceding steps in the process. It requires them to ignore probabilities, to discard the logical conclusions drawn earlier in the proceedings. The presumption of innocence accordingly is not functional. It is legal, ideological and normative. The accused must be treated by the Court “as though” he is innocent even though all earlier operations point to his guilt.

[20] The Board was entitled to presume that the warrant for the appellant’s arrest was issued in the belief that she was guilty of misconduct. The presumption of innocence would apply to the proof of that misconduct, but it does not apply so as to prevent the Board from

commis un acte fautif. On ne peut lancer un mandat d’arrestation contre une personne sans avoir des motifs raisonnables de croire que cette personne a commis une infraction criminelle. La présomption d’innocence s’applique à ceux qui doivent décider si l’accusé est, en fait et en droit, coupable du crime qu’on lui reproche.

[19] Le rôle de la présomption d’innocence a été expliqué succinctement par Jean-Louis Baudouin dans un compte rendu d’une table ronde sur l’efficacité de la justice et le déclin de la présomption d’innocence («L’efficacité de la justice vs La détérioration de la présomption d’innocence» (1978), 38 *R. du B.* 455 [aux pages 456 et 457]):

Le système d’investigation de la justice criminelle, sur le plan opérationnel, fonctionne à l’heure actuelle et a toujours fonctionné, non pas en vertu du système de la présomption d’innocence mais bien au contraire en vertu d’un système «d’intime conviction» plus proche, dans un certain sens d’une sorte de présomption de culpabilité entendue non pas dans son sens judiciaire mais dans son sens commun. Ainsi, la police pour procéder à une arrestation doit avoir des «motifs raisonnables et probables» de croire que l’accusé a commis un acte criminel. L’arrestation est donc fondée sur la conviction intime que l’accusé a quelque chose à se reprocher. Lorsque en second lieu la Couronne porte une accusation, elle présume en quelque sorte ou prend pour acquis l’éventuelle culpabilité judiciaire de l’accusé. Cette soi-disant présomption de culpabilité est donc une présomption d’ordre fonctionnel. Elle indique comment la machine pénale doit fonctionner en désignant qui doit entrer dans le système et qui, au contraire, doit en être tenu à l’écart.

La présomption d’innocence se situe sur un autre plan. Elle oblige ceux qui ont à prendre une décision sur la culpabilité de l’accusé à un véritable tour de force contraire à la logique suivie jusqu’ici. Elle les oblige à ignorer la probabilité des faits, à écarter complètement les déductions logiques auxquelles le système est arrivé antérieurement. La présomption d’innocence n’est donc pas fonctionnelle. Elle est légale, idéologique et normative. L’accusé doit être traité par la Cour «comme si» il était innocent alors que toutes les opérations antérieures pointent vers sa culpabilité.

[20] La Commission avait le droit de présumer que le mandat d’arrestation lancé contre l’appelante reposait sur la conviction qu’elle était coupable d’une faute quelconque. La présomption d’innocence s’appliquerait à la preuve de cette faute, mais elle n’a pas pour effet

taking the Chinese state's belief in her guilt into account in deciding if there are serious reasons to consider that she committed the crime with which she is charged.

Probative value of the evidence of criminality

[21] Counsel went on to argue that even if the warrant was received in evidence, it contained only allegations and no proof as to the commission of an offence. Counsel distinguished this case from *Legault v. Canada (Secretary of State)* (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192 (F.C.A.) (*Legault*), in which this Court held that an adjudicator could rely upon an indictment and an arrest warrant to conclude that there were reasonable grounds to conclude that the claimant had committed a serious offence outside Canada. According to counsel, the warrant and indictment in *Legault* contained detailed particulars of the crimes alleged against the claimant, as opposed to the skeletal details contained in the warrant in question here.

[22] In deciding what weight to give to the warrant, the Board was entitled to consider that it named the appellant, it referred to a specific criminal offence, as well as the time and place when the offence was alleged to have been committed, and stipulated a maximum sentence. All of those details could reasonably lead the Board to give the warrant a certain amount of weight. Counsel sought to make much of the fact that the maximum sentence was wrongly stated to be life imprisonment when, in actual fact, the maximum penalty is the death penalty. The disposition in question provides for a maximum penalty of imprisonment in excess of 10 years to life, and to the death penalty in "especially serious cases" (Appeal Book, at page 119). Rather than being an error, the statement of the maximum punishment in the warrant may simply reflect the Chinese state's view that the appellant's case is not serious enough to warrant the death penalty. No useful purpose is served by speculating as to the intentions of the Chinese authorities at this stage.

d'empêcher la Commission de tenir compte de la conviction des autorités chinoises quant à sa culpabilité pour décider s'il existait des raisons sérieuses de penser qu'elle avait commis le crime dont elle était accusée.

Valeur probante des éléments de preuve relatifs à la criminalité

[21] L'avocat poursuit en faisant valoir que, même si le mandat a été admis en preuve, il se résume à des allégations et ne constitue pas une preuve de la perpétration d'une infraction. L'avocat fait une distinction entre la présente espèce et l'affaire *Legault c. Canada (Secrétaire d'État)* (1997), 42 Imm. L.R. (2d) 192 (C.A.F.) (*Legault*), dans laquelle notre Cour a jugé qu'un arbitre pouvait se fonder sur un acte d'accusation et un mandat d'arrestation pour conclure à l'existence de motifs raisonnables de penser que le demandeur a commis un crime grave à l'étranger. Suivant l'avocat, dans l'affaire *Legault*, le mandat et l'acte d'accusation renfermaient des détails des crimes reprochés au demandeur alors qu'en l'espèce, le mandat ne contient que d'infimes détails.

[22] Pour décider de la valeur à accorder au mandat, la Commission avait le droit de tenir compte du fait que l'appelante y était nommément désignée, qu'une infraction criminelle précise y était articulée, que le lieu et l'heure de l'infraction reprochée y était précisés et que la peine maximale y était signalée. Tous ces détails pouvaient raisonnablement conduire la Commission à accorder un certain poids au mandat. L'avocat a cherché à tabler sur le fait qu'il était précisé à tort que la peine maximale était l'emprisonnement à perpétuité alors qu'en fait, la peine maximale est la peine capitale. La disposition en question prévoit comme peine maximale une peine allant de l'emprisonnement minimal de 10 ans à l'emprisonnement à perpétuité, et la peine de mort [TRADUCTION] «dans les cas particulièrement graves» (dossier d'appel, à la page 119). Loin d'être une erreur, la mention de la peine maximale dans le mandat indique peut-être plutôt que l'État chinois considérait que le cas de l'appelante n'était pas assez grave pour justifier la peine de mort. Il est sans intérêt à cette étape-ci de se lancer dans des spéculations quant aux intentions des autorités chinoises.

[23] Counsel also argued that just as the warrant was not evidence of criminality, neither was the appellant's unexplained wealth. Wealth for which there is no explanation is not criminal; it is merely unexplained. It is not a crime to have unexplained wealth, and not all those who have unexplained wealth have acquired it by criminal means. I agree that unexplained wealth is not, in and of itself, evidence of criminality. However, in the context of an allegation of embezzlement of millions of dollars, unexplained wealth acquires a certain probative value. It may not be sufficient proof of criminality but it cannot be said that it is no proof at all. In the end, it is the combination of the warrant alleging embezzlement of a significant sum of money and the appellant's possession of a sum of money of a comparable order of magnitude for which she has no satisfactory explanation which is probative, even though each element taken by itself would not necessarily be so. For those reasons, the Board did not err in concluding that there were serious reasons to consider that the appellant had committed a serious crime. The fact that this evidence falls far short of the standard of proof in criminal cases is of no moment since the issue is not whether the appellant committed the crime of which she is accused. The issue is whether there are serious reasons for considering that she did. The evidence before the Board is capable of supporting that conclusion.

Suresh and removal to the risk of torture

[24] As noted above, the appellant's principal argument is that since Canadian law prohibits the return of a person to face a risk of torture other than in "exceptional circumstances", a person cannot be excluded from refugee protection for purely economic crimes because those crimes will never amount to "exceptional circumstances". It is implicit in the appellant's argument that she treats the exclusion from

[23] L'avocat ajoute que, tout comme le mandat ne constitue pas une preuve de criminalité, la richesse inexpliquée de l'appelante ne prouve pas non plus qu'elle a commis un acte criminel. Une richesse inexpliquée n'a rien de criminel; elle est tout simplement inexpliquée. Ce n'est pas un crime de posséder une fortune énigmatique et ce ne sont pas tous ceux qui ont une richesse inexpliquée qui l'ont acquise par des moyens criminels. Je conviens qu'une richesse inexpliquée ne constitue pas en soi une preuve de criminalité. Toutefois, dans le contexte d'une accusation de détournement de fonds se chiffrant à plusieurs millions de dollars, la richesse inexpliquée acquiert une certaine valeur probante. Elle ne constitue peut-être pas une preuve de criminalité suffisante, mais on ne saurait prétendre qu'elle ne constitue aucune preuve. En dernière analyse, c'est la combinaison du mandat accusant l'appelante du détournement d'une somme d'argent considérable et la possession, par l'appelante, d'une somme d'argent d'un ordre de grandeur comparable pour laquelle elle n'a aucune explication satisfaisante à fournir qui est probante, même si, pris isolément, chacun de ces éléments n'est peut-être pas probant. Pour ces motifs, la Commission n'a pas commis d'erreur en concluant qu'il existait de sérieuses raisons de penser que l'appelante avait commis un crime grave. Le fait que cet élément de preuve ne satisfasse pas à la norme de preuve appliquée dans les affaires criminelles est sans importance, étant donné que la question qui se pose n'est pas celle de savoir si l'appelante a effectivement commis le crime dont elle est accusée. La question à résoudre est celle de savoir s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis un tel crime. Or, la preuve soumise à la Commission permettait à cette dernière de tirer cette conclusion.

L'arrêt Suresh et la suppression du risque de torture

[24] Comme il a déjà été signalé, le principal argument de l'appelante est que, comme le droit canadien interdit d'expulser une personne vers un pays où elle risque d'être torturée, sauf dans des «circonstances exceptionnelles», l'asile ne peut être refusé à l'auteur d'un crime purement économique parce qu'un tel crime ne peut en aucun cas constituer une «circonstance exceptionnelle». Le raisonnement de

refugee protection as tantamount to removal from Canada.

[25] The difficulty with the appellant's argument is that it runs counter to the scheme of the Act. It is an attempt to confer upon the Refugee Protection Division a discretion which the Act specifically confers upon the Minister.

[26] Whereas the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, offered asylum only to Convention refugees, and to those who were allowed to remain in Canada on humanitarian and compassionate grounds (including the risk of inhumane treatment upon their return to their country of origin), the present Act extends and consolidates the grounds upon which Canada will accept persons at risk of harm. It does so through the use of the concepts of refugee protection and protected person. Refugee protection is offered to Convention refugees, to persons in need of protection and, with some exceptions, to persons whose application for protection is allowed. Those to whom refugee protection is extended are given the status of protected persons:

95. (1) Refugee protection is conferred on a person when

(a) the person has been determined to be a Convention refugee or a person in similar circumstances under a visa application and becomes a permanent resident under the visa or a temporary resident under a temporary resident permit for protection reasons;

(b) the Board determines the person to be a Convention refugee or a person in need of protection; or

(c) except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection.

(2) A protected person is a person on whom refugee protection is conferred under subsection (1), and whose claim or application has not subsequently been deemed to be rejected under subsection 108(3), 109(3) or 114(4).

[27] There are three ways in which refugee protection can be obtained. In the first place, refugee protection is extended to persons falling within the definition of Convention refugee, which has not been changed by the new Act. Secondly, refugee protection is also extended

l'appelante suppose implicitement que refuser l'asile à quelqu'un équivaut à le renvoyer du Canada.

[25] La difficulté que pose le raisonnement de l'appelante est qu'il va à l'encontre de l'économie de la Loi. Il revient à chercher à conférer à la Section de la protection des réfugiés un pouvoir discrétionnaire que la Loi attribue expressément au ministre.

[26] Alors que l'ancienne *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, offrait l'asile uniquement aux réfugiés au sens de la Convention et à ceux qui étaient autorisés à demeurer au Canada pour des raisons d'ordre humanitaire (y compris le risque d'être victime de traitements inhumains en cas de retour dans son pays d'origine), la Loi actuelle augmente et solidifie les motifs pour lesquels le Canada accepte d'accueillir des personnes qui risquent de subir de mauvais traitements. Pour ce faire, elle recourt aux concepts d'asile et de personne protégée. L'asile est la protection conférée aux réfugiés, aux personnes à protéger et aux personnes dont la demande de protection a été accordée. La personne à qui l'asile est conféré est appelée personne protégée. Voici les dispositions applicables:

95. (1) L'asile est la protection conférée à toute personne dès lors que, selon le cas:

a) sur constat qu'elle est, à la suite d'une demande de visa, un réfugié ou une personne en situation semblable, elle devient soit un résident permanent au titre du visa, soit un résident temporaire au titre d'un permis de séjour délivré en vue de sa protection;

b) la Commission lui reconnaît la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger;

c) le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3).

(2) Est appelée personne protégée la personne à qui l'asile est conféré et dont la demande n'est pas ensuite réputée rejetée au titre des paragraphes 108(3), 109(3) ou 114(4).

[27] Il y a trois façons d'obtenir l'asile. Tout d'abord, l'asile est conféré aux personnes qui répondent à la définition de réfugié, définition qui est demeurée inchangée dans la nouvelle Loi. Deuxièmement, l'asile est conféré aux personnes à qui est reconnue la qualité de

to those persons who are found to be in need of protection, a class defined by the risk of harm as opposed to the motivation of those inflicting the harm. The grounds upon which such an application can be made are found at section 97 of the Act, and include those who are in “danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture”:

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

[28] The third avenue by which a person can be extended refugee protection is by means of an application for protection pursuant to section 112. Persons facing deportation may apply to the Minister for protection on the basis that they face a risk of harm if returned to their country of origin. If the application for protection is granted, such persons acquire refugee protection pursuant to paragraph 95(1)(c). The grounds upon which such applications are considered vary according to the process preceding the making of a deportation order against them:

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the

personnes à protéger, qualité qui est attribuée en fonction des risques de mauvais traitements plutôt qu'en fonction des mobiles de ceux qui les infligent. Les motifs pouvant fonder une telle demande sont énumérés à l'article 97 de la Loi; on y trouve, entre autres, le «risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumis [. . .] à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la Torture»:

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée:

a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant:

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes—sauf celles infligées au mépris des normes internationales—et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats.

[28] Le troisième moyen d'obtenir l'asile consiste à présenter une demande de protection en vertu de l'article 112. Les personnes qui risquent l'expulsion peuvent réclamer la protection du ministre en alléguant qu'elles risquent de subir de mauvais traitements si elles retournent dans leur pays d'origine. Si la demande de protection est accordée, ces personnes se voient conférer l'asile en vertu de l'alinéa 95(1)c). Les motifs sur lesquels ces demandes reposent varient selon la procédure qui a été suivie avant que la mesure d'expulsion dont ces personnes font l'objet ait été prise:

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux

regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

...

(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person

...

(c) made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention; or

[29] Section 95 excludes persons described in subsection 112(3) from refugee protection. Subsection 112(3) lists those persons who are ineligible for refugee protection, including persons who made a claim for refugee protection which was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Convention as set out in section 98 of the Act:

98. A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.

[30] But exclusion from refugee protection is not exclusion from protection. Section 113 stipulates that persons described in subsection 112(3) are to have their applications for protection decided on the basis of the factors set out in section 97 with additional consideration given to the issue of whether such persons are a danger to the public in Canada or to the security of Canada. Section 97 is the section which identifies the grounds upon which a person may apply to be designated a person in need of protection:

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

...

(c) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of sections 96 to 98;

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

[. . .]

(3) L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants:

[. . .]

c) il a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;

[29] Selon l'article 95, les personnes visées au paragraphe 112(3) ne peuvent obtenir l'asile. Le paragraphe 112(3) énumère les personnes qui n'ont pas droit à l'asile, notamment celles qui ont été déboutées de leur demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention, ainsi qu'il est précisé à l'article 98 de la Loi:

98. La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.

[30] Ce n'est cependant pas parce que l'asile est refusé à quelqu'un qu'il n'a droit à aucune protection. L'article 113 précise en effet que les personnes visées au paragraphe 112(3) ont droit à ce que leur demande de protection soit décidée d'une part sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et d'autre part, en fonction de la question de savoir si elles constituent un danger pour le public au Canada ou pour la sécurité du Canada. C'est à l'article 97 que sont énumérés les motifs qui peuvent être invoqués pour se voir reconnaître la qualité de personne à protéger:

113. Il est disposé de la demande comme il suit:

[. . .]

c) s'agissant du demandeur non visé au paragraphe 112(3), sur la base des articles 96 à 98;

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part:

(i) in the case of an applicant for protection who is inadmissible on grounds of serious criminality, whether they are a danger to the public in Canada, or

(ii) in the case of any other applicant, whether the application should be refused because of the nature and severity of acts committed by the applicant or because of the danger that the applicant constitutes to the security of Canada.

[31] If an application for protection is allowed, the consequences vary with the person's status:

114. (1) A decision to allow the application for protection has

(a) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), the effect of conferring refugee protection; and

(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection.

[32] For all except those described in subsection 112(3), a successful application for protection results in the grant of refugee protection and the status of protected person. For persons described in subsection 112(3), the result is a stay of the deportation order in force against them. One consequence of the distinction is that protected persons have access to the status of permanent residents and are subject to the principle of non-refoulement:

21. (1) . . .

(2) Except in the case of a person described in subsection 112(3) or a person who is a member of a prescribed class of persons, a person whose application for protection has been finally determined by the Board to be a Convention refugee or to be a person in need of protection, or a person whose application for protection has been allowed by the Minister, becomes, subject to any federal-provincial agreement referred to in subsection 9(1), a permanent resident if the officer is satisfied that they have made their application in accordance with the regulations and that they are not inadmissible on any ground referred to in section 34 or 35, subsection 36(1) or section 37 or 38.

(i) soit du fait que le demandeur interdit de territoire pour grande criminalité constitue un danger pour le public au Canada,

(ii) soit, dans le cas de tout autre demandeur, du fait que la demande devrait être rejetée en raison de la nature et de la gravité de ses actes passés ou du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

[31] La demande de protection qui est accueillie a diverses conséquences selon la qualité de l'intéressé:

114. (1) La décision accordant la demande de protection a pour effet de conférer l'asile au demandeur; toutefois, elle a pour effet, s'agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant.

[32] Pour toutes les personnes, sauf celles qui sont visées au paragraphe 112(3), la décision accueillant la demande de protection a pour effet de conférer l'asile et la qualité de personne protégée au demandeur. Dans le cas des personnes visées au paragraphe 112(3), elle a pour effet de surseoir à la mesure de renvoi les visant. Une des conséquences de cette distinction est que les personnes protégées peuvent obtenir la résidence permanente et bénéficient du principe du non-refoulement:

21. [. . .]

(2) Sous réserve d'un accord fédéro-provincial visé au paragraphe 9(1), devient résident permanent la personne à laquelle la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger a été reconnue en dernier ressort par la Commission ou celle dont la demande de protection a été acceptée par le ministre—sauf dans le cas d'une personne visée au paragraphe 112(3) ou qui fait partie d'une catégorie réglementaire—dont l'agent constate qu'elle a présenté sa demande en conformité avec les règlements et qu'elle n'est pas interdite de territoire pour l'un des motifs visés aux articles 34 ou 35, au paragraphe 36(1) ou aux articles 37 ou 38.

115. (1) A protected person or a person who is recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion or at risk of torture or cruel and unusual treatment or punishment.

[33] That is the structure of the Act as it relates to the determination of claims for protection. It has two streams, claims for refugee protection and claims for protection in the context of pre-removal risk assessments. Those who are subject to the exclusion in section 98 are excluded from the refugee protection stream but are eligible to apply for protection at the PRRA stage. The basis on which the claim for protection may be advanced is the same, but the Minister can have regard to whether the granting of protection would affect the safety of the public or the security of Canada. If protection is granted, the result is a stay of the deportation order in effect against the claimant. The claimant does not have the same access to permanent resident status as does a successful claimant for refugee protection.

[34] With that in mind, I turn to the certified questions, which I reproduce below for ease of reference:

1. Can a refugee claimant be excluded from protection under Article 1F(b) of the Refugee Convention for committing a purely economic offence?
2. In light of *Suresh*, is the Refugee Division required to conduct a balancing of the nature and severity of the claimant's offence against the possibility that he or she might face torture if returned to his or her country of origin?

[35] Both questions deal with the role of the Refugee Protection Branch in applying the exclusion for criminality found at Article 1F(b) of the Convention, and incorporated by reference at section 98 of the Act. Question No. 1 deals with the type of crime which is contemplated by the exclusion. Question No. 2 raises the same question but adds the element of a risk of return to torture in light of the decision of the Supreme Court in *Suresh*. On the facts of this case, the question of what

115. (1) Ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée.

[33] Voilà donc l'économie de la Loi en ce qui concerne la façon de trancher les demandes de protection. Elle comporte deux volets, le premier concernant les demandes d'asile et le second, les demandes de protection dans le contexte de l'examen des risques avant renvoi. Ceux qui font l'objet de l'exclusion prévue à l'article 98 n'ont pas droit à l'asile mais peuvent présenter une demande de protection à l'étape de l'examen des risques avant renvoi. Les motifs qui peuvent fonder la demande de protection sont les mêmes, mais le ministre peut se demander si le fait d'accorder la protection porterait atteinte à la sécurité du public ou à celle du Canada. Si la protection est accordée, il y a sursis de la mesure de renvoi prise contre le demandeur. Ce dernier ne peut obtenir le statut de résident permanent aussi facilement que la personne à qui l'asile a été conféré.

[34] Compte tenu de ce qui précède, je passe maintenant aux questions certifiées, que je reproduis par souci de commodité:

1. Un demandeur d'asile peut-il être privé de protection en vertu de la section Fb) de l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés parce qu'il a commis une infraction purement économique?
2. Compte tenu de l'arrêt *Suresh*, la Section des réfugiés est-elle tenue de soulever la nature et la gravité de l'infraction commise par le demandeur par rapport au risque que celui-ci soit torturé s'il est renvoyé dans son pays d'origine?

[35] Ces deux questions ont trait au rôle que joue la Section de la protection des réfugiés en ce qui concerne l'application de l'exclusion pour criminalité énoncée à la section Fb) de l'article premier de la Convention et incorporée par renvoi à l'article 98 de la Loi. La première question porte sur le genre de crimes visés par l'exclusion. La seconde question soulève le même point tout en y ajoutant l'aspect du risque de torture en cas de retour au pays d'origine à la lumière de l'arrêt *Suresh* de

constitutes a serious crime arises specifically in the context of a return to torture, hence the appellant's argument that a purely economic offence can never amount to the "exceptional circumstances" referred to in *Suresh*. As a result, I consider that the two questions are simply two aspects of the same issue.

[36] In my view, both questions treat the application of the exclusion as being tantamount to a final removal decision. As the review of the statutory scheme has shown, the purpose of the exclusion is not to remove claimants from Canada. It is to exclude them from refugee protection. Claimants who are excluded under section 98 continue to have the right to seek protection under section 112.

[37] If successful, the appellant's arguments on the issue of balancing, both as to the type of offence which gives rise to the application of the exclusion, and the risk of torture upon return, would remove excluded claimants from the PRRA stream by giving the Refugee Protection Division the discretion to decide the questions which the Act has specifically reserved to the Minister. The grounds upon which a person may claim to be a person in need of protection before the Refugee Protection Division are the same grounds upon which an excluded claimant may apply to the Minister for protection. The only difference is that the Minister may have regard to whether the granting of protection to such a person would pose a risk to the public or would endanger the security of Canada, considerations which are not open to the Refugee Protection Division. From the point of view of statutory interpretation, there is no reason to believe that decisions which are reserved to the Minister should be somehow given to the Refugee Protection Division because there is a risk of torture.

[38] This leads to the question as to whether the decision of the Supreme Court in *Suresh* requires a

la Cour suprême. Vu l'ensemble des faits de l'espèce, la question de ce qui constitue un crime grave se pose précisément dans le contexte de la torture en cas de retour au pays d'origine, d'où l'argument de l'appelante qu'un délit purement économique ne peut jamais satisfaire au critère des «circonstances exceptionnelles» énoncé dans l'arrêt *Suresh*. J'estime donc que ces deux questions ne sont que deux aspects d'une seule et même question.

[36] À mon avis, ces deux questions reposent sur la prémisse que l'application de l'exclusion équivaut à une décision définitive de renvoi. Ainsi que notre examen de l'économie de la Loi l'a démontré, l'exclusion n'a pas pour objet d'expulser des demandeurs du Canada. Elle vise à les empêcher de bénéficier du droit d'asile. Les demandeurs qui sont exclus en vertu de l'article 98 conservent leur droit de revendiquer la protection prévue à l'article 112.

[37] S'ils sont retenus, les arguments formulés par l'appelante sur la question de la pondération, tant en ce qui concerne le type d'infraction qui donne lieu à l'application de l'exclusion qu'en ce qui a trait au risque de torture en cas de retour au pays d'origine, auraient pour effet de soustraire les demandeurs au volet ERAR en conférant à la Section de la protection des réfugiés le pouvoir discrétionnaire de trancher des questions que la Loi a expressément réservées au ministre. Les motifs que peut invoquer une personne pour se voir reconnaître la qualité de personne à protéger par la Section de la protection des réfugiés sont les mêmes que ceux que peut faire valoir le demandeur débouté qui présente une demande de protection au ministre. La seule différence est que le ministre peut tenir compte de la question de savoir si l'octroi de la protection à l'intéressé constituerait un danger pour le public ou mettrait en danger la sécurité du Canada. Ce sont là des facteurs dont la Section de la protection des réfugiés ne tient pas compte. Du point de vue de l'interprétation des lois, il n'y a aucune raison de croire que les décisions que seul le ministre peut prendre devraient pour une raison ou pour une autre être déferées à la Section de la protection des réfugiés dès lors qu'il existe un risque de torture.

[38] Ce qui nous amène à la question de savoir si l'arrêt *Suresh* exige une interprétation différente de la

different reading of the statute. I might point out that the issue of *Suresh* only arises at this point because the Board, having found that the exclusion applied, went on to consider whether the applicant was at risk of torture upon her return to China. In my view, the Board exceeded its mandate when it decided to deal with the appellant's risk of torture upon return with the result that the Minister is not bound by that finding. Once the Board found that the exclusion applied, it had done everything that it was required to do, and there was nothing more it could do, for the appellant. The appellant was now excluded from refugee protection, a matter within the Board's competence, and was limited to applying for protection, a matter within the Minister's jurisdiction. The Board's conclusions as to the appellant's risk of torture were gratuitous and were an infringement upon the Minister's responsibilities.

[39] The decision of the Supreme Court in *Suresh* does not affect the Refugee Protection Division in the application of the exclusion. *Suresh* deals with removal from Canada to face a risk of torture. The exclusion deals with denial of refugee protection. Protection remains available, though subject to considerations of public safety and security of Canada. The weighing which is called for by subparagraphs 113(d)(i) and (ii) may well be subject to review to see if those considerations constitute "exceptional circumstances" as contemplated in *Suresh*. But that entire exercise will occur in the context of the Minister's consideration of the application for protection at the PRRA stage. It does not occur in the course of the Refugee Protection Division's application of the exclusions referred to in section 98 of the Act. This conclusion is consistent with prior jurisprudence of this Court as to balancing in the application of the exclusion found in sections E and F of Article 1 of the Convention. See *Gil*, and *Malouf*.

[40] I would therefore answer the certified questions in accordance with this analysis. Specifically, I would

Loi. Je tiens à souligner que la question relative à l'arrêt *Suresh* ne se pose qu'à ce moment-ci parce qu'ayant conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission s'est ensuite demandée si la demanderesse risquait d'être torturée si elle devait retourner en Chine. À mon avis, la Commission a outrepassé son mandat en décidant de se prononcer sur les risques de torture auxquels serait exposée l'appelante en cas de retour en Chine, et j'estime que le ministre n'est pas lié par cette conclusion. Dès lors qu'elle avait conclu que l'exclusion s'appliquait, la Commission avait fait tout ce qu'elle devait faire pour l'appelante et elle ne pouvait rien faire de plus pour elle. L'appelante était dès lors exclue du droit à l'asile, une question qui relevait de la compétence de la Commission, et son seul recours était de présenter une demande de protection, une question qui ressortissait au ministre. Les conclusions de la Commission au sujet des risques de torture de l'appelante étaient gratuites et constituaient un empiétement sur les attributions du ministre.

[39] L'arrêt *Suresh* de la Cour suprême n'a aucune incidence sur la façon dont la Section de la protection des réfugiés doit appliquer l'exclusion. L'arrêt *Suresh* portait sur le renvoi du Canada d'une personne qui risquait d'être torturée dans son pays d'origine. L'exclusion porte sur le refus d'accorder l'asile. Il est toujours possible de réclamer de la protection du ministre, sous réserve toutefois de facteurs ayant trait à la sécurité du public et à celle du Canada. La pondération exigée par les sous-alinéas 113(d)(i) et (ii) peut fort bien faire l'objet d'un contrôle judiciaire pour vérifier si ces facteurs constituent des «circonstances exceptionnelles» au sens de l'arrêt *Suresh*. Mais cette analyse aura lieu lors de l'examen, par le ministre, de la demande de protection à l'étape de l'ERAR. La Section de la protection des réfugiés ne procède pas à cette pondération lors de son examen de l'application des cas d'exclusion énumérés à l'article 98 de la Loi. Cette conclusion va dans le sens de la jurisprudence de notre Cour sur la pondération qu'il y a lieu de faire lorsqu'il s'agit d'appliquer l'exclusion visée aux sections E et F de l'article premier de la Convention (voir les arrêts *Gil* et *Malouf*).

[40] Je répondrais donc aux questions certifiées conformément à cette analyse. Plus précisément, je dirais

say that a claimant can be excluded from refugee protection by the Refugee Protection Division for a purely economic offence. I stress refugee protection because the certified question appears to suggest that the exclusion applies to claims for protection, which is not the case. It applies only to claims for refugee protection. I would also say that in the application of the exclusion, the Refugee Protection Division is neither required nor allowed to balance the claimant's crimes (real or alleged) against the risk of torture upon her return to her country of origin.

[41] For those reasons, I would dismiss the appeal.

DÉCARY J.A.: I agree.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

qu'un demandeur peut se voir refuser l'asile par la Section de la protection des réfugiés en cas d'infraction purement économique. Je souligne le mot asile parce que la question certifiée semble laisser entendre que l'exclusion s'applique aussi aux demandes de protection, ce qui n'est pas le cas. L'exclusion vaut uniquement pour les demandes d'asile. Je tiens également à souligner que, pour l'application de l'exclusion, la Section de la protection des réfugiés n'a ni le droit ni l'obligation de pondérer les crimes (véritables ou présumés) de la demanderesse avec les risques qu'elle court d'être torturée si elle retourne dans son pays d'origine.

[41] Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter l'appel.

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

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