

A-294-99

A-294-99

San Tong Chan (*Appellant*)**San Tong Chan** (*appelant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**
(*intimé*)*INDEXED AS: CHAN v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (C.A.)**RÉPERTORIÉ: CHAN c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (C.A.)*Court of Appeal, Isaac, Robertson and Sharlow JJ.A.
—Vancouver, June 15; Ottawa, July 24, 2000.Cour d'appel, juges Isaac, Robertson et Sharlow,
J.C.A.—Vancouver, 15 juin; Ottawa, 24 juillet 2000.

Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Inadmissible persons — Appellant denied refugee status by virtue of Convention, Art. 1F(b) — Convention, Art. 1F(b) not applicable to refugee claimant who has been convicted of crime committed outside Canada and has served sentence prior to coming here — Persons such as appellant entitled to have refugee claim heard unless declared danger to Canadian public.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes non admissibles — La demande de statut de réfugié de l'appellant a été refusée en application de l'art. 1Fb) de la Convention — L'art. 1Fb) de la Convention ne s'applique pas aux revendicateurs du statut de réfugié qui ont été déclarés coupables d'avoir commis un crime à l'étranger et ont purgé leur peine avant de venir au Canada — Les personnes se trouvant dans la situation de l'appellant ont le droit de revendiquer le statut de réfugié, à moins qu'on déclare qu'elles constituent un danger pour le public au Canada.

In 1992, while he was illegally in the United States, the appellant was convicted of the offence of illegal use of a communication device, an offence defined in connection with offences related to drug trafficking. He was sentenced to 14 months imprisonment, with credit for time served, and a probationary period of 3 years. He was deported to China, his country of origin. In 1996, he came to Canada and claimed refugee status. The CRDD denied his claim by virtue of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* on the basis that he had committed a serious non-political crime outside the country of refuge. This was an appeal from the Motions Judge's decision upholding that decision.

En 1992, alors qu'il résidait illégalement aux États-Unis, l'appellant a été déclaré coupable d'avoir illégalement utilisé un dispositif de communication, une infraction liée à des infractions relatives au trafic de stupéfiants. Il a été condamné à 14 mois d'emprisonnement, la période passée en détention étant prise en considération, et à une période de probation de trois ans. Il a été expulsé vers son pays d'origine, soit la Chine. En 1996, il est arrivé au Canada, où il a revendiqué le statut de réfugié. La SSR a rejeté sa demande en application de la section Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* au motif qu'il avait commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil. Il s'agit en l'espèce d'un appel de la décision du juge des requêtes qui a maintenu cette décision.

Held, the appeal should be allowed.

Arrêt: l'appel est accueilli.

Article 1F(b) is not applicable to a refugee claimant who has been convicted of a crime committed outside Canada and has served his sentence prior to coming here.

La section Fb) de l'article premier ne s'applique pas aux revendicateurs du statut de réfugié qui ont été déclarés coupables d'avoir commis un crime à l'étranger et ont purgé leur peine avant de venir au Canada.

In *obiter* comments in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, Bastarache J., writing for the majority, stated that Article 1F(b) of the Convention was generally meant to prevent ordinary criminals extraditable by treaty from seeking refugee status. Professor Hathaway

Le juge Bastarache (s'exprimant au nom des juges majoritaires) a fait des remarques incidentes dans l'arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, déclarant que la section Fb) de l'article premier de la Convention est généralement censée empêcher

in *The Law of Refugee Status* and La Forest J. in *Canada (Attorney General) v. Ward*, were of the same opinion.

Any other interpretation is in conflict with the statutory scheme set out in the *Immigration Act* (sections 19, 46 and 53 already provide an avenue for dealing with persons, such as the appellant, who have been convicted of a serious offence prior to coming to Canada). Specifically, to construe Article 1F(b) so that it captures a person in the appellant's situation creates a direct conflict with subparagraph 46.01(1)(e)(i) of the Act by eliminating the need for the Minister to issue a danger opinion. A person such as the appellant is entitled to have his refugee claim heard unless the Minister declares him to be a danger to the Canadian public. Moreover, even those who have obtained refugee status without disclosing a prior conviction are entitled to remain in Canada until such time as the Minister issues a danger opinion.

The broad interpretation that the Minister seeks to place on Article 1F(b) has the effect of removing this safeguard which is premised on the reality that a person may have a valid refugee claim even though having a criminal record in another jurisdiction. If one were to accept the Minister's interpretation of Article 1 F(b), a prior conviction for a serious non-political offence would operate to automatically deny that person's right to a refugee hearing, regardless of his attempts at rehabilitation and whether or not he constitutes a danger to the Canadian public. It would have been preferable if the CRDD had dealt with the merits of the appellant's refugee claim on an alternative basis: *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Food and Drugs Act*, 21 U.S.C. § 843(b) (1988).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1), 19 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 3; S.C. 1992, c. 49, s. 11; 1995, c. 15, s. 2; 1996, c. 19, s. 83), 46 (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 35), 46.01(1)(e)(i) (as am. *idem*, s. 36; 1995, c. 15, s. 9), 53 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 17; S.C. 1992, c. 49, s. 43; 1995, c. 15, s. 12).
United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1F(b),(c).

que des criminels de droit commun susceptibles d'extradition en vertu d'un traité puissent revendiquer le statut de réfugié. Le professeur Hathaway, dans son ouvrage *The Law of Refugee Status*, et le juge La Forest, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Ward*, étaient du même avis.

Toute autre interprétation irait à l'encontre du régime législatif qu'établit la *Loi sur l'immigration* (les articles 19, 46 et 53 fournissent déjà un moyen de traiter les personnes qui, comme l'appellant, ont été déclarées coupables d'une infraction grave avant de venir au Canada). En particulier, interpréter la section Fb) de l'article premier de sorte qu'elle vise une personne se trouvant dans la situation de l'appellant va carrément à l'encontre du sous-alinéa 46.01(1)e)(i) de la Loi en éliminant le besoin que le ministre émette un avis de danger. Les personnes se trouvant dans la situation de l'appellant ont le droit de revendiquer le statut de réfugié, à moins que le ministre déclare qu'elles constituent un danger pour le public au Canada. En outre, même la personne qui a obtenu ce statut sans divulguer le fait qu'elle avait déjà été déclarée coupable d'une infraction criminelle a le droit de demeurer au Canada jusqu'à ce que le ministre se dise d'avis qu'elle constitue un danger.

L'interprétation large que le ministre souhaite donner à la section Fb) de l'article premier a pour effet de retirer cette protection, qui se fonde sur la réalité selon laquelle il se peut que la revendication du statut de réfugié de la personne soit valable, même si cette dernière a un casier judiciaire dans un autre ressort. Cette interprétation de la section Fb) de l'article premier que propose le ministre ferait en sorte que la personne qui a déjà été déclarée coupable d'avoir commis un crime grave de droit commun serait automatiquement privée de son droit de revendiquer le statut de réfugié, quand bien même elle aurait tenté de se réadapter, et peu importe qu'elle constitue ou non un danger pour le public au Canada. Il aurait été préférable que la SSR statue sur le bien-fondé de la revendication du statut de réfugié de l'appellant de façon subsidiaire: *Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1Fb),c).
Food and Drugs Act, 21 U.S.C. § 843(b) (1988).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1), 19 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3; L.C. 1992, ch. 49, art. 11; 1995, ch. 15, art. 2; 1996, ch. 19, art. 83), 46 (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 35), 46.01(1)e)(i) (mod., *idem*, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9), 53 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 17; L.C. 1992, ch. 49, art. 43; 1995, ch. 15, art. 12).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 1 S.C.R. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; amended reasons [1998] 1 S.C.R. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 20 Imm. L.R. (2d) 85; 153 N.R. 321.

REFERRED TO:

Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1994] 1 F.C. 298; (1993), 107 D.L.R. (4th) 424; 21 Imm. L.R. (2d) 221; 159 N.R. 210 (C.A.).

AUTHORS CITED

Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991.

APPEAL from a Trial Division decision (*Chan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*) (1999), 166 F.T.R. 271; 49 Imm. L.R. (2d) 11) upholding the Convention Refugee Determination Division decision finding the appellant not to be a Convention refugee by virtue of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*. Appeal allowed.

APPEARANCES:

Alexandar Stojicevic for appellant.
Helen C. H. Park for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

McCrea & Associates, Vancouver, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] ROBERTSON J.A.: The appellant was illegally residing in the United States when arrested in San Francisco following a “sting” operation in which a

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 1 R.C.S. 982; (1998), 160 D.L.R. (4th) 193; 11 Admin. L.R. (3d) 1; 43 Imm. L.R. (2d) 117; 226 N.R. 201; modification aux motifs [1998] 1 R.C.S. 1222; (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 20 Imm. L.R. (2d) 85; 153 N.R. 321.

DÉCISION CITÉE:

Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1994] 1 C.F. 298; (1993), 107 D.L.R. (4th) 424; 21 Imm. L.R. (2d) 221; 159 N.R. 210 (C.A.).

DOCTRINE

Hathaway, James C. *The Law of Refugee Status*. Toronto: Butterworths, 1991.

APPEL d'une décision de la Section de première instance (*Chan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*) (1999), 166 F.T.R. 271; 49 Imm. L.R. (2d) 11) qui a maintenu la décision de la section du statut de réfugié, laquelle a statué que l'appelant n'était pas un réfugié au sens de la Convention aux termes de la section Fb) de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Appel accueilli.

ONT COMPARU:

Alexandar Stojicevic pour l'appellant.
Helen C. H. Park pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

McCrea & Associates, Vancouver, pour l'appellant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE ROBERTSON, J.C.A.: L'appelant résidait illégalement aux États-Unis lorsqu'il a été arrêté à San Francisco par suite d'une opération d'infiltration qui

substantial quantity of heroin was sold to undercover agents. Pursuant to a plea bargain, the appellant pleaded guilty and was convicted in 1992 of the offence of illegal use of a communication device (a pager), contrary to the *Food and Drugs Act*, 21 U.S.C. section 843(b) (1988) an offence defined in connection with offences related to drug trafficking. Under the terms of the plea bargain, the appellant was sentenced to 14 months imprisonment, with credit for time served, and a probationary period of three years. The appellant also agreed to deportation to his country of origin, China, following his release. The appellant was deported to China. In 1996, he arrived in Canada and claimed refugee status. It is that claim that gives rise to these proceedings.

[2] On May 27, 1998, the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board (the Board) found the appellant not to be a Convention refugee by virtue of Article 1F(b) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6]. That Article has been adopted as part of our domestic law under section 2 of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1)] which excludes from the definition of refugee those who fall within Article 1F(b). The latter states that the provisions of the Convention do not apply to a person who “has committed a serious non-political crime outside the country of refuge”:

ARTICLE I

Definition of the Term “Refugee”

...

F. The provisions of this Convention shall not apply to any person with respect to whom there are serious reasons for considering that:

...

(b) he has committed a serious non-political crime outside the country of refuge prior to his admission to that country as a refugee;

a donné lieu à la vente d’une quantité importante d’héroïne à des agents banalisés. Aux termes d’une transaction pénale, l’appelant a plaidé coupable et il a été condamné à 14 mois d’emprisonnement, en 1992, pour avoir illégalement utilisé un dispositif de communication (un téléavertisseur), une infraction prévue à l’article 843b) du *Food and Drugs Act*, 21 U.S.C. (1998), qui est liée à des infractions relatives au trafic de stupéfiants. En vertu de la transaction, la période pendant laquelle l’appelant avait déjà été détenu était prise en considération, et une période de probation de trois ans lui était imposée. L’appelant a également accepté d’être expulsé vers son pays d’origine, soit la Chine, après sa libération. L’appelant a éventuellement été expulsé vers ce pays. En 1996, il est arrivé au Canada, où il a revendiqué le statut de réfugié. La présente instance fait suite à cette revendication.

[2] Le 27 mai 1998, la section du statut de réfugié de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la Commission) a conclu que l’appelant n’était pas un réfugié au sens de la Convention, en application de la section Fb) de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6]. Cet article fait partie de notre droit interne en vertu de l’article 2 de la *Loi sur l’immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1)], qui exclut de la définition de réfugié les individus visés par la section Fb) de l’article premier. La section Fb) prévoit que les dispositions de la Convention ne sont pas applicables aux personnes qui «ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d’accueil»:

ARTICLE PREMIER

Définition du Terme «Réfugié»

[. . .]

F. Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser:

[. . .]

b) qu’elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d’accueil avant d’y être admises comme réfugiés;

[3] Having regard to the circumstances surrounding the appellant's conviction in the United States, the Board invoked the exclusion clause, thereby denying him the right to have his refugee claim determined on its merits. In short, the Board rejected the appellant's argument that in assessing the seriousness of a non-political crime regard must be had to the offence for which the refugee claimant was convicted and not that with which he could have been charged and convicted. The Board's decision was upheld by the Motions Judge [(1999), 166 F.T.R. 271 (F.C.T.D.)] who also rejected the appellant's alternative argument that Article 1F(b) does not apply in cases where the refugee claimant had been convicted of an offence committed outside the country of refuge and served his or her sentence prior to coming to Canada. The appellant argued that the purpose of that Article is limited to preventing ordinary criminals, who would otherwise be subject to extradition, from seeking refugee status in order to subvert that judicial process. It necessarily follows that persons who have been convicted of an offence and served their sentence have no need to subvert the extradition process. For this reason, the appellant argued, albeit unsuccessfully, that Article 1F(b) could not be invoked as a ground for refusing to hear the appellant's refugee claim.

[4] In my respectful view, the appeal must be allowed. Assuming without deciding that the appellant's conviction qualifies as a serious non-political crime, it is clear to me that Article 1F(b) cannot be invoked in cases where a refugee claimant has been convicted of a crime and served his or her sentence outside Canada prior to his or her arrival in this country. I rest this conclusion on two grounds. First, *obiter* comments of Justice Bastarache in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982 (writing for the majority) and Justice La Forest in *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, fully support this interpretation of Article 1F(b), as do the writings of academic commentators. Second, any other interpretation is in conflict with the statutory scheme set

[3] Vu les circonstances de la déclaration de culpabilité dont l'appelant a fait l'objet aux États-Unis, la Commission a invoqué la disposition d'exclusion, privant ainsi ce dernier du droit de revendiquer le statut de réfugié. En bref, la Commission a rejeté l'argument de l'appelant selon lequel on doit, en appréciant la gravité d'un crime de droit commun, tenir compte de l'infraction que le revendicateur du statut de réfugié a été déclaré coupable d'avoir commise, et non d'une quelconque infraction qu'il aurait pu avoir été accusé d'avoir commise et pour laquelle il aurait pu avoir été déclaré coupable. Le juge des requêtes [(1999), 166 F.T.R. 271 (C.F. 1^{re} inst.)] a maintenu la décision de la Commission et rejeté l'argument subsidiaire de l'appelant selon lequel la section Fb) de l'article premier ne s'applique pas dans les cas où le revendicateur a été déclaré coupable d'une infraction en dehors du pays d'accueil et a purgé sa peine avant de venir au Canada. L'appelant a fait valoir que cette section vise seulement à empêcher des criminels ordinaires, qui autrement feraient l'objet d'une extradition, de chercher à obtenir le statut de réfugiés afin d'éviter ce processus judiciaire. Il s'ensuit nécessairement que les personnes qui ont été déclarées coupables d'une infraction et qui ont déjà purgé leur peine n'ont pas à éviter le processus d'extradition. Pour cette raison, l'appelant a soutenu, en vain, que la section Fb) de l'article premier ne pouvait être invoquée pour fonder un refus d'examiner sa revendication du statut de réfugié.

[4] Avec égards, je suis d'avis qu'il convient d'accueillir l'appel. Si l'on présume, sans toutefois trancher la question, que l'infraction dont l'appelant a été déclaré coupable constitue un crime grave de droit commun, il est clair selon moi que la section Fb) de l'article premier ne saurait être invoquée dans les cas où le revendicateur a été déclaré coupable d'un crime et a purgé sa peine ailleurs qu'au Canada, avant d'arriver au pays. Je fonde cette conclusion sur deux motifs. Premièrement, des remarques incidentes que le juge Bastarache (s'exprimant au nom des juges majoritaires) a faites dans l'arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, et que le juge La Forest a faites dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, étaient une telle interpré-

out in the *Immigration Act*. What the Minister fails to recognize is that sections 19 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Suppl.), c. 30, s. 3; S.C. 1992, c. 49, s. 11; 1995, c. 15, s. 2; 1996, c. 19, s. 83], 46 [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 35] and 53 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Suppl.), c. 28, s. 17; S.C. 1992, c. 49, s. 43; 1995, c. 15, s. 12] of the Act already provide an avenue for dealing with persons, such as the appellant, who have been convicted of a serious offence prior to coming to Canada. Specifically, to construe Article 1F(b) so that it captures a person in the appellant's situation creates a direct conflict with subparagraph 46.01(1)(e)(i) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9] of the Act. As will be explained, persons such as the appellant are entitled to have their refugee claim heard unless the Minister declares them to be a danger to the Canadian public. Moreover, even those who have obtained refugee status without disclosing the prior conviction are entitled to remain in Canada until such time as the Minister is prepared to issue such a danger opinion. My formal analysis begins with the persuasive *obiter* found in *Pushpanathan, supra*, a case decided after the Board rendered its decision.

[5] The issue in *Pushpanathan, supra*, was whether a person who had pleaded guilty to drug trafficking while in Canada is precluded from claiming refugee status because of Article 1F(c) of the Convention. That Article precludes from refugee status persons who are "guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations". As a matter of interpretation and historical fact, the Supreme Court concluded that it was not the intention of the signatories to the Convention to classify drug trafficking as falling within Article 1F(c). In part, Justice Bastarache reasoned that as Article 1F(b) deals with serious non-political crimes, such as drug trafficking, these same crimes were not meant to be included in the general

tation de la section Fb) de l'article premier, à l'instar de la doctrine. Deuxièmement, toute autre interprétation de cette section irait à l'encontre du régime législatif qu'établit la *Loi sur l'immigration*. Le ministre refuse de reconnaître que les articles 19 [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3; L.C. 1992, ch. 49, art. 11; 1995, ch. 15, art. 2; 1996, ch. 19, art. 83], 46 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 35] et 53 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 17; L.C. 1992, ch. 49, art. 43; 1995, ch. 15, art. 12] de la Loi fournissent déjà un moyen de traiter les personnes qui, comme l'appelant, ont été déclarées coupables d'une infraction grave avant de venir au Canada. En particulier, interpréter la section Fb) de l'article premier de sorte qu'elle vise une personne se trouvant dans la situation de l'appelant va carrément à l'encontre du sous-alinéa 46.01(1)(e)(i) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9] de la Loi. Comme je l'expliquerai plus loin, les personnes se trouvant dans la situation de l'appelant ont le droit de revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention, à moins que le ministre déclare qu'elles constituent un danger pour le public au Canada. En outre, même la personne qui a obtenu ce statut sans divulguer le fait qu'elle avait déjà été déclarée coupable d'une infraction criminelle a le droit de demeurer au Canada jusqu'à ce que le ministre se dise d'avis qu'elle constitue un danger. Mon analyse en bonne et due forme commence par une étude des remarques incidentes convaincantes que le juge Bastarache a faites dans l'arrêt *Pushpanathan*, précité, qui a été rendu après que la Commission a tranché l'affaire.

[5] La question litigieuse dans l'affaire *Pushpanathan*, précitée, était de savoir s'il était interdit à une personne qui avait plaidé coupable de trafic de stupéfiants au Canada de revendiquer le statut de réfugié, vu la section Fc) de l'article premier de la Convention. Cette section prévoit que la Convention n'est pas applicable aux personnes qui «se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies». La Cour suprême a conclu qu'il ressort de l'interprétation et de l'historique de la Convention que les signataires de celle-ci n'avaient pas l'intention de faire en sorte que le trafic de stupéfiants soit visé par la section Fc) de l'article premier. Le juge Bastarache considère notamment que

unqualified language of Article 1F(c). In effect, he categorizes drug trafficking as a serious non-political crime. During the course of his analysis, Justice Bastarache refers to the purpose of Article 1F(b) and, at paragraph 73 [pages 1033-1034], he observed:

It is also necessary to take account of the possible overlap of Article 1F(c) and F(b) with regard to drug trafficking. It is quite clear that Article 1F(b) is generally meant to prevent ordinary criminals extraditable by treaty from seeking refugee status, but that this exclusion is limited to serious crimes committed before entry in the state of asylum. Goodwin-Gill, *supra*, at p. 107, says:

With a view to promoting consistent decisions, UNHCR proposed that, in the absence of any political factors, a presumption of serious crime might be considered as raised by evidence of commission of any of the following offences: homicide, rape, child molesting, wounding, arson, drugs trafficking, and armed robbery.

The parties sought to ensure that common criminals should not be able to avoid extradition and prosecution by claiming refugee status. Given the precisely drawn scope of Article 1F(b), limited as it is to "serious" "non-political crimes" committed outside the country of refuge, the unavoidable inference is that serious non-political crimes are not included in the general, unqualified language of Article 1F(c). Article 1F(b) identifies non-political crimes committed outside the country of refuge, while Article 33(2) addresses non-political crimes committed within the country of refuge. Article 1F(b) contains a balancing mechanism in so far as the specific adjectives "serious" and "non-political" must be satisfied, while Article 33(2) as implemented in the Act by ss. 53 and 19 provides for weighing of the seriousness of the danger posed to Canadian society against the danger of persecution upon *refoulement*. This approach reflects the intention of the signatory states to create a humanitarian balance between the individual in fear of persecution on the one hand, and the legitimate concern of states to sanction criminal activity on the other. The presence of Article 1F(b) suggests that even a serious non-political crime such as drug trafficking should not be included in Article 1F(c). This is consistent with the expression of opinion of the delegates in the *Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees* (1989), vol. III, at p. 89.

comme la section Fb) de cet article traite de crimes graves de droit commun, tel le trafic de stupéfiants, les signataires de la Convention ne voulaient pas faire en sorte que ces crimes soient visés par le libellé général et sans réserve de la section Fc). En fait, il estime que le trafic de stupéfiants constitue un crime grave de droit commun. Dans le cadre de son analyse, le juge Bastarache renvoie à l'objectif que vise la section Fb) et il fait remarquer, au paragraphe 73 [pages 1033 et 1034]:

Il est nécessaire de prendre aussi en considération le chevauchement possible des sections Fc) et Fb) de l'article premier en ce qui concerne le trafic des drogues. De toute évidence, la section Fb) est généralement censée empêcher que des criminels de droit commun susceptibles d'extradition en vertu d'un traité puissent revendiquer le statut de réfugié, mais cette exclusion est limitée aux crimes graves commis avant l'entrée dans le pays d'accueil. Goodwin-Gill, *op. cit.*, à la p. 107, dit ceci:

[TRADUCTION] En vue de favoriser l'uniformité des décisions, le HCNUR a proposé que, lorsqu'aucun facteur politique ne joue, une présomption de crime grave puisse découler de la preuve de la perpétration de l'une ou l'autre des infractions suivantes: l'homicide, l'agression sexuelle, l'attentat à la pudeur d'un enfant, les coups et blessures, le crime d'incendie, le trafic des drogues et le vol qualifié.

Les parties ont voulu s'assurer que les criminels de droit commun ne puissent pas se soustraire à l'extradition et aux poursuites en demandant le statut de réfugié. Vu la portée bien définie de la section Fb) de l'article premier, celle-ci étant limitée aux «crimes graves de droit commun» commis en dehors du pays d'accueil, on doit inévitablement en inférer que les crimes graves de droit commun ne sont pas visés par le libellé général et catégorique de la section Fc) de l'article premier. La section Fb) de l'article premier vise des crimes de droit commun commis en dehors du pays d'accueil, alors que le par. 33(2) traite des crimes ou délits de droit commun perpétrés dans le pays d'accueil. La section Fb) de l'article premier renferme un mécanisme de pondération dans la mesure où il faut que soient remplies les conditions exprimées par les termes «grave» et «de droit commun», tandis que le par. 33(2), mis en œuvre par les art. 53 et 19 de la Loi, oblige à peser la gravité du danger pour la société canadienne par rapport au danger de persécution en cas de *refoulement*. Cette approche reflète l'intention des États signataires de réaliser un équilibre des considérations humanitaires entre, d'une part, la personne qui craint la persécution et, d'autre part, l'intérêt légitime des États dans la répression de la criminalité. L'existence de la section Fb) de l'article premier semble indiquer que même un crime grave de droit commun tel le trafic des drogues ne doit pas être inclus à la section Fc) de l'article premier. Cette

[6] In addition to the commentators referred to by Justice Bastarache, the appellant cites Professor Hathaway for the proposition that the limited purpose underlying Article 1F(b) is to thwart criminals attempting to evade extradition by making a refugee claim. At pages 221-222 Professor Hathaway writes (*The Law of Refugee Status*):

The common law criminality exclusion [Article 1F(b)] disallows the claims of persons who are liable to sanctions in another state for having committed a genuine, serious crime, and who seek to escape legitimate criminal liability by claiming refugee status. This exclusion clause is not a means of bypassing ordinary criminal due process for acts committed in a state of refuge, nor a pretext for ignoring the protection needs of those whose transgressions abroad are of a comparatively minor nature. Rather, it is simply a means of bringing refugee law into line with the basic principles of extradition law, by ensuring that important fugitives from justice are not able to avoid the jurisdiction of a state in which they may lawfully face punishment . . .

Second, the extradition-based rationale for the exclusion clause requires that the criminal offence be justiciable in the country in which it was committed. Insofar as the claimant has served her sentence, been acquitted of the charges, benefited from an amnesty or otherwise met her obligations under the criminal law, she would be at no risk of extradition, and should not be excluded from refugee status. . . .

[7] I pause here to note that in *Ward, supra*, Justice La Forest endorses the views of Professor Hathaway at page 743, albeit by way of *obiter*:

The articulation of this exclusion for the “commission” of a crime can be contrasted with those of s. 19 of the Act which refers to “convictions” for crimes. Hathaway, *supra*, at p. 221, interprets this exclusion to embrace “persons who are liable to sanctions in another state for having committed a genuine, serious crime, and who seek to escape legitimate criminal liability by claiming refugee status”. In other words, Hathaway would appear to confine paragraph (b) to

affirmation est conforme aux avis émis par les délégués tels qu’ils ressortent des *Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees* (1989), vol. III, à la p. 89.

[6] Outre les exégètes auxquels le juge Bastarache a renvoyé, l’appelant cite le professeur Hathaway pour étayer la proposition selon laquelle l’objectif restreint de la section Fb) de l’article premier vise à empêcher les criminels d’éviter l’extradition en revendiquant le statut de réfugié au sens de la Convention. Voici ce que le professeur Hathaway dit, aux pages 221 et 222 de son ouvrage (*The Law of Refugee Status*):

[TRADUCTION] L’exclusion relative aux crimes de droit commun [l’article 1Fb)] prévoit le rejet de la revendication de personnes susceptibles de se voir imposer une sanction dans un autre État pour avoir commis un véritable crime grave, qui cherchent à éviter une responsabilité criminelle légitime en revendiquant le statut de réfugié au sens de la Convention. Cette disposition d’exclusion ne constitue ni un moyen de contourner le processus criminel habituel à l’égard d’actes commis dans un État d’accueil, ni un prétexte permettant de négliger de tenir compte des besoins en matière de protection de personnes qui ont commis à l’étranger des délits de peu d’importance, par comparaison. Elle fournit plutôt un moyen de rendre le droit des réfugiés conforme aux principes fondamentaux du droit de l’extradition en veillant à ce que les fugitifs qui ont commis des crimes graves ne soient pas en mesure d’éviter d’être expulsés vers le ressort où ils sont légalement susceptibles d’encourir une peine [. . .]

Deuxièmement, le fondement de la disposition d’exclusion relatif à l’extradition exige que l’infraction criminelle soit justiciable dans le pays où elle a été commise. Dans la mesure où la revendicatrice a purgé sa peine, été acquittée, été amnistiée ou a autrement rempli les obligations qui lui incombaient en vertu du droit criminel, elle ne risque pas d’être extradée, et elle ne doit pas être exclue du statut de réfugiée [. . .]

[7] Je m’arrête un instant pour souligner que le juge La Forest souscrit, dans l’arrêt *Ward*, précité, au point de vue du professeur Hathaway, dans une remarque incidente qu’il fait à la page 743:

La formulation de cette exclusion pour la «perpétration» d’un crime peut être mise en contraste avec l’art. 19 de la Loi, qui parle de «déclarations de culpabilité» relatives à des crimes. Hathaway, *op. cit.*, à la p. 221, interprète cette exclusion comme visant [TRADUCTION] «les personnes qui sont passibles de peines, dans un autre État, pour avoir commis un véritable crime grave, et qui cherchent à se soustraire à leur responsabilité criminelle légitime en

accused persons who are fugitives from prosecution. The interpretation of this amendment was not argued before us. I note, however, that Professor Hathaway's interpretation seems to be consistent with the views expressed in the *Travaux préparatoires*, regarding the need for congruence between the Convention and extradition law; see statement of United States delegate Henkin, U.N. Doc. E/AC.32/SR.5 (January 30, 1950), at p. 5. As such, Ward would still not be excluded on this basis, having already been convicted of his crimes and having already served his sentence.

[8] One cannot deny that the weight of judicial and academic authority supports the proposition that Article 1F(b) does not apply to those who have already been convicted and served their sentence for crimes committed outside Canada prior to making a refugee claim. That being said, I accept that the wording of Article 1F(b) is extremely broad. It expressly refers to persons who have committed a serious non-political crime outside Canada, which logically includes those who have already been convicted and served their sentence. As a matter of statutory interpretation, one must ask why it is that a clause which is so broadly drafted should be narrowly construed. The answer lies in the fact that the broad interpretation being advanced by the Minister is in conflict with the general scheme of the Act as it relates to refugee claimants who have been convicted of a serious offence prior to their arrival in Canada.

[9] This part of my analysis begins with the presumption that the appellant's conviction in the United States constitutes a serious non-political crime within the meaning of Article 1F(b). While this presumption is contrary to the appellant's interests, it is consistent with the position articulated by the Board and adopted by the Motions Judge. In this regard, the Motions Judge held that the Board did not err in concluding that the appellant's conviction arose out of an offence involving drug trafficking and that such conduct amounted to a serious non-political crime. This was so despite the fact that the appellant was convicted not for drug trafficking *per se* but for the unlawful use of a communication device, an offence unknown to

revendiquant le statut de réfugié». En d'autres termes, Hathaway semblerait limiter l'application de l'al. b) aux personnes accusées qui cherchent à échapper à des poursuites. La question de l'interprétation de cette modification n'a pas été débattue devant nous. Toutefois, je remarque que l'interprétation du professeur Hathaway semble être compatible avec le point de vue exprimé dans les *Travaux préparatoires*, au sujet du besoin de conformité entre la Convention et le droit en matière d'extradition; voir la déclaration du délégué Henkin des États-Unis, doc. des Nations Unies E/AC.32/SR.5 (30 janvier 1950), à la p. 5. À ce sujet, Ward ne serait toujours pas exclu pour ce motif, puisqu'il a déjà été déclaré coupable des crimes qu'il a commis et qu'il a déjà purgé sa peine.

[8] Il est indéniable que la jurisprudence et la doctrine étayent la proposition selon laquelle la section Fb) de l'article premier ne s'applique pas aux personnes qui ont déjà été déclarées coupables d'un crime à l'étranger et qui ont déjà purgé leur peine avant de revendiquer le statut de réfugié au Canada. Cela dit, j'accepte que le libellé de cette section est extrêmement large. En effet, il renvoie expressément aux personnes qui ont commis un crime grave de droit commun à l'étranger, ce qui logiquement vise les personnes déjà condamnées qui ont purgé leur peine. On doit se demander, sur le plan de l'interprétation législative, pourquoi une disposition dont le libellé est si large doit être interprétée de façon étroite. La réponse à cette question est que l'interprétation large que propose le ministre va à l'encontre du régime général que la Loi établit en ce qui concerne les revendicateurs du statut de réfugié qui ont été déclarés coupables d'un crime grave avant leur arrivée au Canada.

[9] Je suppose d'abord, dans cette partie de mon analyse, que l'appelant a été déclaré coupable d'un crime grave de droit commun aux États-Unis au sens de la section Fb) de l'article premier. Bien que cette supposition soit contraire à l'intérêt de l'appelant, elle est compatible avec la position de la Commission, que le juge des requêtes a adoptée. À cet égard, le juge des requêtes a estimé que la Commission n'avait pas commis d'erreur lorsqu'elle avait conclu que l'appelant avait été déclaré coupable d'une infraction relative au trafic de stupéfiants et que cette infraction constituait un crime grave de droit commun, et ce malgré le fait que l'appelant n'avait pas été déclaré coupable de trafic de stupéfiants en tant que tel, mais plutôt d'avoir

Canadian law. Moreover, I am going to presume that, had the appellant engaged in similar conduct in Canada, he would have been convicted of an offence such as drug trafficking for which a maximum prison term of ten years or more could have been imposed. In other words, for present purposes I will presume, without deciding, that a serious non-political crime is to be equated with one in which a maximum sentence of ten years or more could have been imposed had the crime been committed in Canada. As will become evident, these presumptions assist me in demonstrating the inconsistency in the Minister's interpretation of Article 1F(b) when contrasted with other relevant provisions of the Act.

[10] Section 19 of the *Immigration Act* forms the basis for understanding how the legislation deals with persons convicted of a crime committed in another country prior to coming to Canada. That section sets out the classes of persons deemed "inadmissible". It must be noted that section 19 is a general provision and not specifically directed at refugee claimants. Of critical relevance to this appeal is subparagraph 19(1)(c.1)(i) which declares inadmissible those persons who have been convicted of an offence outside of Canada that, if committed here, would constitute an offence punishable by a maximum term of imprisonment of ten years or more (e.g. drug trafficking):

19. (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(c.1) persons who there are reasonable grounds to believe

(i) have been convicted outside Canada of an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament by a maximum term of imprisonment of ten years or more,

illégalement utilisé un dispositif de communication, une infraction que ne prévoit pas le droit canadien. En outre, je supposerai que si l'appelant avait mené des activités similaires au Canada, il aurait été déclaré coupable d'une infraction telle le trafic de stupéfiants, à l'égard de laquelle une peine d'emprisonnement maximale égale ou supérieure à dix ans aurait pu lui être infligée. En d'autres termes, je supposerai aux fins de la présente affaire, sans toutefois trancher la question, qu'un crime grave de droit commun est assimilable à un crime qui, s'il avait été commis au Canada, aurait pu entraîner l'imposition d'une peine d'emprisonnement maximale égale ou supérieure à dix ans. Comme il ressortira des présents motifs, ces suppositions m'aideront à démontrer l'incohérence de l'interprétation de la section Fb) que propose le ministre, à la lumière d'autres dispositions pertinentes de la Loi.

[10] L'article 19 de la *Loi sur l'immigration* constitue la disposition fondamentale qui permet de comprendre comment la loi traite les personnes déclarées coupables d'un crime dans un autre pays avant de venir au Canada. Cet article définit les catégories de personnes réputées «non admissibles». Il importe de préciser que l'article 19 est une disposition générale qui ne vise pas expressément les revendicateurs du statut de réfugié. Par ailleurs, le sous-alinéa 19(1)c.1(i), qui prévoit que les personnes qui ont été déclarées coupables d'une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans (par. ex. le trafic de stupéfiants) ne sont pas admissibles, revêt une pertinence cruciale en ce qui concerne le présent appel:

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible:

[. . .]

c.1) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elles ont, à l'étranger:

(i) soit été déclarées coupables d'une infraction qui, si elle était commise au Canada, constituerait une infraction qui pourrait être punissable, aux termes d'une loi fédérale, d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, sauf si elles peuvent justifier auprès du ministre de leur réadaptation et du fait qu'au moins cinq ans se sont écoulés depuis l'expiration de toute peine leur ayant été infligée pour l'infraction;

...
except persons who have satisfied the Minister that they have rehabilitated themselves and that at least five years have elapsed since the expiration of any sentence imposed for the offence or since the commission of the act or omission, as the case may be;

[11] As noted earlier, for purposes of deciding this appeal, that provision is presumed to equate with the notion of a serious non-political crime as referred to in Article 1F(b). At the same time, subparagraph 19(1)(c.1)(i) provides for an exception. A person who has been convicted of an offence falling within that provision is admissible if at least five years have elapsed since the expiration of their sentence and he or she is able to persuade the Minister that they have rehabilitated themselves. For our purposes, what is relevant is that subparagraph 19(1)(c.1)(i) recognizes that a person is not automatically excluded from admission to Canada simply because they have served time for a serious offence prior to seeking admission to Canada. By comparison, the interpretation being advanced by the Minister with respect to Article 1F(b) would operate to automatically exclude such a person from ever asserting a refugee claim even though that person might have a valid refugee claim or that person is able to satisfy the Minister that he or she has been rehabilitated. That interpretation also runs contrary to *obiter* comments made by Justice La Forest in *Ward*, *supra*, where at pages 741-742 he observed:

A claimant for refugee status in Canada who has established his or her inclusion in the definition of "Convention refugee" must still overcome the hurdle of s. 19 before entry into this country will be permitted. These exclusions on the basis of criminality have been carefully drafted to avoid the admission of claimants who may pose a threat to the Canadian government or to the lives or property of the residents of Canada. The provisions specifically give the Minister of Employment and Immigration enough flexibility, however, to reassess the desirability of permitting entry to a claimant with a past criminal record, where the Minister is convinced that rehabilitation has occurred. In this way, Parliament opted not to treat a criminal past as a reason to be estopped from obtaining refugee status.

[12] Putting aside subparagraph 19(1)(c.1)(i) for the moment, it is necessary to recognize that the

[11] Comme je l'ai déjà mentionné, je suppose, pour les fins du présent appel, que cette disposition est assimilable au concept de crime grave de droit commun auquel renvoie la section Fb) de l'article premier. Cependant, le sous-alinéa 19(1)c.1)(i) prévoit une exception, selon laquelle la personne qui a été déclarée coupable d'une infraction visée par cette disposition est tout de même admissible si elle peut justifier auprès du ministre de sa réadaptation et du fait qu'au moins cinq ans se sont écoulés depuis l'expiration de toute peine lui ayant été infligée pour l'infraction. L'aspect pertinent de ce sous-alinéa, pour les fins du présent appel, est le fait qu'il reconnaisse que la personne n'est pas automatiquement exclue du Canada pour la seule raison qu'elle a déjà purgé une peine qui lui avait été infligée pour une infraction grave, avant de chercher à être admise au pays. Je fais remarquer, à titre de comparaison, que l'interprétation de la section Fb) que propose le ministre aurait pour effet d'empêcher une telle personne, automatiquement et à tout jamais, de revendiquer le statut de réfugié, et ce même si sa revendication était valable ou si elle pouvait justifier auprès du ministre de sa réadaptation. En outre, une telle interprétation irait à l'encontre des remarques incidentes que le juge La Forest a faites aux pages 741 et 742 de l'arrêt *Ward*, précité:

Le demandeur du statut de réfugié au Canada qui a établi qu'il est visé par la définition de l'expression «réfugié au sens de la Convention» doit en outre surmonter l'obstacle de l'art. 19 pour que l'autorisation de séjour lui soit accordée. Ces exclusions fondées sur la criminalité ont été rédigées avec soin de telle façon que les demandeurs qui peuvent constituer une menace pour le gouvernement canadien ou pour la vie ou les biens des résidents du Canada ne soient pas admis. Toutefois, les dispositions donnent expressément au ministre de l'Emploi et de l'Immigration suffisamment de latitude pour réexaminer l'opportunité d'accorder l'autorisation de séjour au demandeur qui a un casier judiciaire, lorsque le Ministre est convaincu que celui-ci s'est réhabilité. De cette façon, le Parlement a choisi de ne pas considérer les antécédents criminels d'une personne comme une fin de non-recevoir à l'obtention du statut de réfugié.

[12] Mettant de côté le sous-alinéa 19(1)c.1)(i) pour le moment, j'estime qu'il faut reconnaître que la *Loi*

Immigration Act deals specifically with refugee claimants who have been convicted of a serious crime outside Canada, as well as those who have obtained refugee status but failed to disclose a prior conviction at the time of their refugee hearing. I shall deal with each of these scenarios in turn.

[13] Subparagraph 46.01(1)(e)(i) of the Act dictates that a person is ineligible to have his or her refugee claim determined if an adjudicator determines that that person falls within subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that he or she constitutes a danger to the public in Canada. Thus, the issuance of a danger opinion acts to deny a person the right to a refugee hearing in circumstances where the claimant has been convicted of serious crime as defined in subparagraph 19(1)(c.1)(i). Subparagraph 46.01(1)(e)(i) reads as follows:

46.01 (1) A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if the person

...

(e) has been determined by an adjudicator to be

(i) a person described in paragraph 19(1)(c) or subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada,

[14] Moreover, the Act goes on to deal with those situations in which immigration officials only learn of a person's prior conviction for an offence committed outside Canada after that person has been granted refugee status. Paragraph 53(1)(a) provides that no person who has been determined to be a Convention refugee is to be removed to a country in which their life is threatened unless that person is inadmissible under subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada. Paragraph 53(1)(a) reads as follows:

53. (1) Notwithstanding subsections 52(2) and (3), no person who is determined under this Act or the regulations to be a Convention refugee, nor any person who has been

sur l'immigration traite expressément des revendicateurs du statut de réfugié qui ont été déclarés coupables d'avoir commis un crime grave à l'étranger ainsi que des personnes qui ont obtenu le statut de réfugié mais omis de déclarer, à l'audition de leur revendication de ce statut, qu'elles avaient déjà été déclarées coupables d'une telle infraction. J'aborde chaque cas successivement.

[13] Le sous-alinéa 46.01(1)e)(i) de la Loi prévoit que la revendication du statut de réfugié de l'intéressé n'est pas recevable par la section du statut si un arbitre a conclu que ce dernier appartient à la catégorie non admissible visée au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et que, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada. L'avis du ministre selon lequel l'intéressé constitue un danger pour le public prive donc ce dernier du droit de revendiquer le statut de réfugié dans le cas où il a été déclaré coupable d'un crime grave au sens du sous-alinéa 19(1)c.1)(i). Voici le libellé du sous-alinéa 46.01(1)e)(i):

46.01 (1) La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

[. . .]

e) l'arbitre a décidé, selon le cas:

(i) qu'il appartient à l'une des catégories non admissibles visées à l'alinéa 19(1)c) ou au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada,

[14] En outre, la Loi traite plus loin des situations dans lesquelles les responsables de l'immigration sont mis au courant, seulement après que l'intéressé a obtenu le statut de réfugié, que ce dernier a déjà été déclaré coupable d'une infraction à l'étranger. L'alinéa 53(1)a) prévoit que la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu ne peut être renvoyée dans un pays où sa vie serait menacée, sauf si elle appartient à la catégorie non admissible visée au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada. Voici le libellé de l'alinéa 53(1)a):

53. (1) Par dérogation aux paragraphes 52(2) et (3), la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu aux termes de la présente loi ou des règle-

determined to be not eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division on the basis that the person is a person described in paragraph 46.01(1)(a), shall be removed from Canada to a country where the person's life or freedom would be threatened for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion unless

(a) the person is a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c) or subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada;

[15] In summary, it is clear that the broad interpretation which the Minister wishes to place on Article 1F(b) is in conflict with the purpose of that provision as articulated in *Pushpanathan, supra*, and as confirmed by academic commentators. Moreover, that interpretation fails to recognize that the *Immigration Act* has already in place a statutory scheme for dealing with persons who have been convicted of serious crimes committed outside Canada. The one thread that runs throughout the relevant provisions is that no one who seeks or has obtained refugee status can be removed from Canada simply because they have been convicted of a serious crime in another country. In both instances, the Minister must issue a danger opinion before any steps can be taken to remove the person from Canada. By contrast, the broad interpretation that the Minister seeks to place on Article 1F(b) has the effect of removing this safeguard which is premised on the reality that a person may have a valid refugee claim even though they have garnered a criminal record in another jurisdiction. If one were to accept the Minister's interpretation of Article 1F(b), a prior conviction for a serious non-political offence would operate to automatically deny that person's right to a refugee hearing, regardless of the person's attempts at rehabilitation and whether or not they constitute a danger to the Canadian public. Bluntly stated, the interpretation being advanced by the Minister has the effect of virtually abrogating subparagraph 46.01(1)(e)(i) of the *Immigration Act* by eliminating the need for the Minister to issue a danger opinion. As a matter of statutory interpretation, the only way in which the apparent conflict can be resolved is to construe Article 1F(b) in a manner consistent with its known purpose.

ments, ou dont la revendication a été jugée irrecevable en application de l'alinéa 46.01(1)a), ne peut être renvoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté seraient menacées du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, sauf si, selon le cas:

a) elle appartient à l'une des catégories non admissibles visées à l'alinéa 19(1)c) ou au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada;

[15] En résumé, il est clair que l'interprétation large que le ministre souhaite donner à la section Fb) de l'article premier va à l'encontre de l'objectif que vise cette disposition, tel que le décrit l'arrêt *Pushpanathan*, précité, et le confirme la doctrine. En outre, une telle interprétation ne reconnaît pas que la *Loi sur l'immigration* prévoit déjà un régime qui traite des personnes qui ont été déclarées coupables de crimes graves qu'elles ont commis à l'étranger. Les dispositions pertinentes ont en commun le fait qu'un individu qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou à qui ce statut a déjà été reconnu ne peut être renvoyé du Canada pour la seule raison qu'il a été déclaré coupable d'avoir commis un crime grave dans un autre pays. Dans les deux cas, le ministre doit se dire d'avis que la personne constitue un danger pour le public avant que des mesures puissent être prises en vue de la renvoyer du Canada. Par contraste, l'interprétation large que propose le ministre a pour effet de retirer à la personne en cause cette protection, qui se fonde sur la réalité selon laquelle il se peut que la revendication du statut de réfugié de la personne soit valable, même si cette dernière a un casier judiciaire dans un autre ressort. Cette interprétation que propose le ministre ferait en sorte que la personne qui a déjà été déclarée coupable d'avoir commis un crime grave de droit commun serait automatiquement privée de son droit de revendiquer le statut de réfugiée, quand bien même elle aurait tenté de se réadapter, et peu importe qu'elle constitue ou non un danger pour le public au Canada. L'interprétation que propose le ministre aurait pour effet, à proprement parler, d'abroger pour ainsi dire le sous-alinéa 46.01(1)e)(i) de la *Loi sur l'immigration* en éliminant l'exigence selon laquelle le ministre doit se dire d'avis que la personne constitue un danger pour le public. La seule façon de résoudre,

sur le plan de l'interprétation législative, ce conflit apparent est d'interpréter la section Fb) de l'article premier d'une façon compatible avec son objectif établi.

[16] I would allow the appeal; set aside the order of the Motions Judge dated April 23, 1999; allow the application for judicial review; set aside the Board's decision dated May 27, 1998; and remit the matter to the Board for reconsideration on the basis that Article 1F(b) is not applicable to refugee claimants who have been convicted of a crime committed outside Canada and who have served their sentence prior to coming to Canada. The appellant is entitled to costs in this Court and in the Motions Court. In closing, I should like to add that it would have been preferable if the Board had dealt with the merits of the appellant's refugee claim on an alternative basis. This is a matter I dealt with extensively in *Moreno v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 298 (C.A.), at pages 326-327. The Board may find my remarks in that case instructive.

ISAAC J.A.: I agree.

SHARLOW J.A.: I agree.

[16] Je suis d'avis d'accueillir l'appel, d'annuler l'ordonnance du juge des requêtes datée du 23 avril 1999, d'accueillir la demande de contrôle judiciaire, d'annuler la décision de la Commission datée du 27 mai 1998, et de renvoyer l'affaire à la Commission pour qu'elle l'examine de nouveau sur le fondement que la section Fb) de l'article premier ne s'applique pas aux revendicateurs du statut de réfugié au sens de la Convention qui ont été déclarés coupables d'avoir commis un crime à l'étranger et ont purgé leur peine avant de venir au Canada. Les dépens sont adjugés à l'appelant pour ce qui est du présent appel de même que de la requête. Pour terminer, j'aimerais ajouter qu'il aurait été préférable que la Commission eût statué sur le bien-fondé de la revendication du statut de réfugié de l'appelant de façon subsidiaire. J'ai longuement traité de cette question dans *Moreno c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 298 (C.A.), aux pages 326 et 327. Il se pourrait bien que la Commission tire profit des remarques que j'ai faites dans cette affaire.

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

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