

IMM-4732-14  
2015 FC 51

IMM-4732-14  
2015 CF 51

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

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

v.

c.

**Najeeb Bashir** (*Respondent*)

**Najeeb Bashir** (*défendeur*)

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

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

Federal Court, Bédard J.—Montréal, December 16, 2014 and January 15, 2015.

Cour fédérale, juge Bédard—Montréal, 16 décembre 2014 et 15 janvier 2015.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division decision rejecting application to cease respondent's refugee protection pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 108(1)(a) — Respondent, Pakistani, acknowledging having valid Pakistani passport, applying for renewal thereof — Respondent wanting passport to travel to third country to visit parents — Believing passport needed to obtain "Canadian permanent residence papers" — Applicant filing above-mentioned application on basis that by applying for, obtaining Pakistani passports, respondent voluntarily reavailing himself of protection of country of nationality — In rejecting application, Board referencing, applying three requirements described in United Nations High Commissioner for Refugees' Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees (UNHCR Handbook) — Whether Board's decision reasonable — Board's interpretation of IRPA, s. 108(1)(a), application to facts, reasonable — While UNHCR Handbook creating presumption of intention of reavailing when refugee applying for, obtaining national passport or renewal thereof, this presumption rebuttable with "proof to the contrary" — Board finding that respondent's explanations credible, showing he did not have intention of reavailing himself of Pakistani authorities' protection — This finding reasonable in light of respondent's evidence — Questions certified — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant rejeté la demande de constat de perte d'asile du défendeur en vertu de l'art. 108(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le défendeur, pakistanais, a reconnu détenir un passeport pakistanais valide et avoir fait une demande de renouvellement de celui-ci — Le défendeur voulait ce passeport pour voyager dans un pays tiers pour visiter ses parents — Il croyait qu'un passeport était nécessaire pour obtenir ses « documents de résidence permanente canadienne » — Le demandeur a déposé la demande susmentionnée au motif qu'en faisant une telle demande de passeport pakistanais et en l'obtenant, le défendeur s'est réclamé de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité — En rejetant la demande, la Commission a invoqué et appliqué le 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 du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le Guide du HCNUR) — Il s'agissait de savoir si la décision de la Commission était raisonnable — L'interprétation de l'art. 108(1)a) de la LIPR par la Commission et son application aux faits était raisonnable — Bien que le Guide du HCNUR crée une présomption d'intention de réclamation d'une protection lorsqu'un réfugié demande et obtient un passeport national ou le renouvellement de celui-ci, cette présomption est réfutable par une « preuve contraire » — La Commission a conclu que les explications du défendeur étaient crédibles et qu'il avait démontré qu'il n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection des autorités pakistanaises — Cette conclusion était raisonnable au regard du témoignage du défendeur — Des questions ont été certifiées — Demande rejetée.*

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada rejecting an application to cease the respondent's refugee protection pursuant to paragraph 108(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). The Board found that the respondent had not reavailed himself of the protection of his country of nationality, Pakistan, when he applied for and obtained a Pakistani passport.

The respondent, Pakistani, was granted refugee status in 2001 and was now awaiting a decision with respect to his permanent residence application. During a security interview with an immigration officer, the respondent acknowledged having a Pakistani passport and applying for its renewal. He explained that he wanted to have a valid passport because he was hopeful he would eventually be able to travel to a third country such as Dubai to see his parents. He also confirmed that he never applied to obtain a travel document from the Canadian authorities. In a separate document filed the next day, the respondent indicated that he was carrying a valid Pakistani passport because he had been informed he would need to present a valid passport to Citizenship and Immigration Canada before he could obtain his "permanent residence papers".

The applicant filed an application pursuant to paragraph 108(1)(a) of the IRPA to cease the respondent's refugee protection on the basis that by applying for and obtaining Pakistani passports, he had voluntarily reavailed himself of the protection of his country of nationality. The Board concluded that the respondent's refugee protection had not ceased as it found that the respondent's actions did not demonstrate on his part an intention to voluntarily reavail himself of the protection of his country of nationality. In coming to that conclusion, the Board referenced and applied the three requirements described at paragraph 119 of the United Nations High Commissioner for Refugees' *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* (UNHCR Handbook) that need to be met to conclude that refugee protection should cease in accordance with the cessation clause set out in Article 1C(1) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*. More specifically, the Board found, with respect to the second requirement, that the respondent did not intend to reavail himself of the protection of Pakistan when he applied to renew his passport.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada a rejeté la demande de constat de perte d'asile du défendeur en vertu de l'alinéa 108(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR). La Commission a conclu que le défendeur ne s'était pas réclamé de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité, le Pakistan, lorsqu'il a demandé et obtenu un passeport pakistanais.

Le défendeur, pakistanais, s'est vu accorder le statut de réfugié en 2001 et était en attente d'une décision à l'égard de sa demande de résidence permanente. Au cours d'une entrevue de sécurité avec une agente d'immigration, le défendeur a reconnu avoir un passeport pakistanais et avoir fait une demande de renouvellement. Il a expliqué qu'il voulait avoir un passeport valide parce qu'il avait bon espoir qu'il finirait par être en mesure de se rendre dans un pays tiers comme Dubaï pour rendre visite à ses parents. Il a également confirmé qu'il n'avait jamais fait de demande pour obtenir un titre de voyage de la part des autorités canadiennes. Dans un document distinct présenté le lendemain, le défendeur a indiqué qu'il voyageait avec un passeport pakistanais valide parce qu'il avait été informé qu'il serait tenu de présenter un passeport valide à Citoyenneté et Immigration Canada avant qu'il puisse obtenir ses « documents de résidence permanente ».

Le demandeur a présenté une demande de constat de perte d'asile du défendeur conformément à l'alinéa 108(1)a) de la LIPR au motif qu'en faisant une telle demande de passeport pakistanais et en l'obtenant, le défendeur s'est réclamé de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité. La Commission a conclu qu'il n'y avait pas eu cessation de la qualité de réfugié du défendeur, car elle a estimé que les actions du défendeur n'avaient pas démontré de sa part une intention de se réclamer de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité. Pour en arriver à cette conclusion, la Commission a invoqué et appliqué les trois exigences décrites au paragraphe 119 du *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés* du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le Guide du HCNUR) qui doivent être respectées pour conclure qu'il doit y avoir cessation de la qualité de réfugié conformément à la clause de cessation énoncée à la section 1C de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Plus précisément, la Commission a conclu, en ce qui concerne la deuxième exigence, que le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection du Pakistan lorsqu'il a fait une demande de renouvellement de son passeport.

At issue was whether the Board's interpretation of paragraph 108(1) of the IRPA was reasonable; whether the Board's interpretation and application of certain provisions of the UNHCR Handbook was reasonable; and finally, whether the Board's assessment of the evidence as to whether the respondent had an intention to reavail himself of the protection of Pakistan was reasonable.

*Held*, the application should be dismissed.

The Board's interpretation of paragraph 108(1)(a) of the IRPA, and its application to the facts of the case at bar, was reasonable. The Board assessed the evidence and made factual findings regarding the reasons for which the respondent renewed his national passport. These findings regarding the respondent's explanations were reasonable. The Board then found that the reasons for which the respondent applied for the renewal of his Pakistani passport did not indicate an intention on his part to reavail himself of the protection of the Pakistani authorities. Again, this conclusion was reasonable in light of the evidence. While paragraph 121 of the UNHCR Handbook creates a presumption of intention of reavailing of the protection of a refugee's country of nationality when the refugee applies for and obtains a national passport or its renewal, it also expressly mentions that this presumption can be rebutted with "proof to the contrary". The Board assessed the totality of the respondent's evidence, and was satisfied that the respondent's explanations were credible and showed he did not have the intention of reavailing himself of the protection of the Pakistani authorities. This finding was reasonable in light of the respondent's evidence. There is no logical reason to irrefutably presume that as soon as a refugee states that he intends to travel abroad with a national passport, he is deemed to have had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality. Each situation must turn on its own circumstances and it falls on the Board to assess these circumstances.

Two questions were certified as to whether applying for and obtaining a passport from one's country of nationality with the intention to use it to travel outside Canada but not in one's country of nationality constitutes, in all circumstances, (1) irrefutable proof that the refugee had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality; and (2) a circumstance that can never serve to rebut the presumption created at paragraph 121 of the UNHCR Handbook.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 74(d), 108.

Il s'agissait de savoir si l'interprétation par la Commission du paragraphe 108(1) de la LIPR était raisonnable; si l'interprétation et l'application de certaines dispositions du Guide du HCNUR par la Commission étaient raisonnables; et enfin, si l'évaluation par la Commission de la preuve quant à savoir si le défendeur avait eu l'intention de se réclamer de la protection du Pakistan était raisonnable.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

L'interprétation par la Commission de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR, et son application aux faits de l'espèce, était raisonnable. La Commission a évalué la preuve et a tiré des conclusions de fait concernant les motifs pour lesquels le défendeur a renouvelé son passeport national. Ces conclusions quant aux explications du défendeur étaient raisonnables. La Commission a alors conclu que les motifs pour lesquels le défendeur avait demandé le renouvellement de son passeport pakistanais n'indiquaient pas une intention de sa part de se réclamer de la protection des autorités pakistanaises. Encore là, cette conclusion était raisonnable au regard de la preuve. Bien que le paragraphe 121 du Guide du HCNUR crée une présomption d'intention de la part d'un réfugié de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité lorsque le réfugié demande et obtient un passeport national ou le renouvellement de celui-ci, il mentionne aussi expressément que cette présomption peut être réfutée par une « preuve contraire ». La Commission a évalué l'ensemble du témoignage du défendeur, et elle était convaincue que ses explications étaient crédibles et qu'il avait démontré qu'il n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection des autorités pakistanaises. Cette conclusion était raisonnable au regard du témoignage du défendeur. Il n'y a aucune raison logique de présumer de manière irrefutable que dès qu'un réfugié déclare qu'il a l'intention de voyager à l'étranger avec un passeport national, il est réputé avoir eu l'intention de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité. Chaque situation doit être tranchée au vu de ses propres circonstances et il incombe à la Commission d'évaluer ces circonstances.

Deux questions ont été certifiées quant à savoir si la demande et l'obtention d'un passeport de son pays de nationalité avec l'intention de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, mais pas dans le pays de nationalité constituée, en toutes circonstances, 1) la preuve irrefutable que le réfugié avait l'intention de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité; et 2) une circonstance qui ne peut jamais servir à réfuter la présomption établie au paragraphe 121 du Guide du HCNUR.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 74d), 108.

## TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

## CASES CITED

## APPLIED:

*Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49; *Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335; *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4, [1994] F.C.J. No. 1637 (C.A.) (QL); *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167.

## CONSIDERED:

*Chandrakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1997 CanLII 16770 (F.C.A.).

## REFERRED TO:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Cabrera Cadena v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 67, 408 F.T.R. 1; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 160 N.R. 315, [1993] F.C.J. No. 732 (C.A.) (QL).

## AUTHORS CITED

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

United Nations. High Commissioner for Refugees. *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, Geneva, reedited, December 2011, online : <<http://www.refworld.org/pdfid/4f33c8d92.pdf>>.

APPLICATION for judicial review of an Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division decision (*X (Re)*, 2014 CanLII 84538) rejecting an application to cease the respondent's refugee protection pursuant to paragraph 108(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application dismissed.

## TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

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

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49; *Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335; *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL); *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89.

## DÉCISION EXAMINÉE :

*Chandrakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 16770 (C.A.F.).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Cabrera Cadena c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 67; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 732 (C.A.) (QL).

## DOCTRINE CITÉE

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

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

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision (*X (Re)*, 2014 CanLII 84538) par laquelle la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande de constat de perte d'asile du défendeur en vertu de l'alinéa 108(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande rejetée.

## APPEARANCES

*Émilie Tremblay* for applicant.  
*Rachel Benaroch* for respondent.

## ONT COMPARU

*Émilie Tremblay* pour le demandeur.  
*Rachel Benaroch* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*Rachel Benaroch*, Montréal, for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Le sous-procureur général du Canada* pour le demandeur.  
*Rachel Benaroch*, Montréal, pour le défendeur.

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

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

[1] BÉDARD J.: This is an application by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the applicant or the Minister) for a judicial review of a decision rendered on May 14, 2014 [*X (Re)*, 2014 CanLII 84538] by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board). In its decision, the Board rejected an application made by the Minister to cease the refugee protection of Najeeb Bashir (the respondent) pursuant to paragraph 108(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). The Board found that the respondent had not reavailed himself of the protection of his country of nationality, Pakistan, when he applied for and obtained a Pakistani passport. For the reasons that follow, the application is dismissed.

[1] LA JUGE BÉDARD : Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile demande le contrôle judiciaire d'une décision rendue le 14 mai 2014 [*X (Re)*, 2014 CanLII 84538] par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission). Dans sa décision, la Commission a rejeté une demande de constat de perte d'asile présentée par le ministre au titre de l'alinéa 108(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) en ce qui concerne Najeeb Bashir (le défendeur). La Commission a conclu que le défendeur ne s'était pas réclamé de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité, soit le Pakistan, lorsqu'il a demandé et obtenu un passeport pakistanais. Pour les motifs qui suivent, la demande est rejetée.

I. Background

[2] The respondent is a citizen of Pakistan. He arrived in Canada in June 2000 and claimed refugee protection which was granted to him in September 2001. On November 13, 2001, he applied for permanent residency, and he is still waiting for a decision.

[3] When the respondent arrived in Canada, he held a Pakistani passport which had been issued to him in 1998. Since then, he has had his Pakistani passport renewed three times (in 2004, 2010 and 2012). The respondent also holds a new Pakistani national identity card that he obtained in 2012 for the purpose of renewing his national passport.

I. Contexte

[2] Le défendeur est un citoyen du Pakistan. Il est arrivé au Canada en juin 2000 et il a demandé l'asile qui lui a été accordé en septembre 2001. Le 13 novembre 2001, il a présenté une demande de résidence permanente et il attend toujours une décision.

[3] Lorsque le défendeur est arrivé au Canada, il était muni d'un passeport pakistanais qui lui avait été délivré en 1998. Depuis lors, son passeport pakistanais a été renouvelé à trois reprises (en 2004, en 2010 et en 2012). Le défendeur détient également une nouvelle carte d'identité nationale du Pakistan qu'il a obtenue en 2012 en vue de renouveler son passeport national.

[4] On August 6, 2013, the respondent attended a security interview with an immigration officer (the officer) for the purposes of his application for permanent residency. During the interview, the officer asked him whether he held a valid passport. The respondent replied that he had a Pakistani passport and had applied for its renewal at the Pakistani Consulate in Montréal. He explained that he wanted to have a valid passport because he was hopeful he would eventually be able to travel to a third country such as Dubai to see his parents. He also confirmed that he never applied to obtain a travel document from the Canadian authorities. The officer requested that the respondent forward copies of his valid and expired passports.

[5] The next day, the respondent sent copies of his Pakistani passports as well as a copy of his Pakistani national identity card. In a cover letter to these documents, he indicated that he was carrying a valid Pakistani passport because he had been informed he would need to present a valid passport to Citizenship and Immigration Canada (CIC) before he could obtain his “permanent residence papers”.

## II. Proceedings before the Board

[6] On August 26, 2013, the Minister filed an application pursuant to paragraph 108(1)(a) of the IRPA to cease the respondent’s refugee protection on the basis that by applying for and obtaining Pakistani passports, he had voluntarily reavailed himself of the protection of his country of nationality.

[7] Subsection 108(2) of the IRPA provides that the reasons set out in subsection 108(1) of the IRPA for rejection of a claim of refugee protection also constitute causes for cessation of the protection. Paragraph 108(1)(a) of the IRPA, which is at play in this case, refers more specifically to the situation where “the person has voluntarily reavailed himself of the protection of their country of nationality”.

[8] The respondent’s evidence can be summarized as follows:

[4] Le 6 août 2013, le défendeur s’est présenté à une entrevue de sécurité réalisée par une agente d’immigration (l’agente) aux fins de sa demande de résidence permanente. Au cours de l’entrevue, l’agente lui a demandé s’il détenait un passeport valide. Le défendeur a répondu qu’il avait un passeport pakistanais et qu’il avait demandé le renouvellement de celui-ci au consulat pakistanais à Montréal. Il a expliqué qu’il voulait détenir un passeport valide parce qu’il espérait pouvoir, par la suite, aller dans un tiers pays, tel que Dubaï, pour rendre visite à ses parents. Il a également confirmé qu’il n’a jamais demandé de titre de voyage auprès des autorités canadiennes. L’agente a demandé au défendeur de transmettre des copies de ses passeports valides et expirés.

[5] Le lendemain, le défendeur a envoyé des copies de ses passeports pakistanais de même qu’une copie de sa carte d’identité nationale pakistanaise. Dans une lettre accompagnant ces documents, il a mentionné qu’il détenait un passeport pakistanais valide parce qu’il avait été avisé qu’il devrait présenter un passeport valide à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) avant de pouvoir obtenir ses [TRADUCTION] « documents de résidence permanente ».

## II. Instance devant la Commission

[6] Le 26 août 2013, le ministre a présenté, au titre de l’alinéa 108(1)a) de la LIPR, une demande de constat de perte d’asile du défendeur au motif que, en demandant et en obtenant des passeports pakistanais, ce dernier s’était réclaté de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité.

[7] Le paragraphe 108(2) de la LIPR prévoit que les motifs énoncés au paragraphe 108(1) de la LIPR relativement au rejet d’une demande d’asile constituent également des causes de la perte de l’asile. L’alinéa 108(1)a) de la LIPR, qui s’applique en l’espèce, vise plus particulièrement la situation où un demandeur « se réclame de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité ».

[8] Les éléments de preuve du défendeur peuvent être résumés comme suit :

- He did not know that refugees are not supposed to hold a national passport;
  - He never intended to return to Pakistan, and he did not want to travel outside of Canada before obtaining his permanent residency;
  - He obtained and renewed his Pakistani passport for two reasons. First, because a friend told him he would need to submit a valid passport to CIC before he could be landed in Canada as a permanent resident. Second, as soon as he obtained his permanent residence, he wanted to meet his parents in a third country where they could easily obtain a visitor visa, such as Dubai or Saudi Arabia;
  - Regarding his belief that he would have to provide a valid passport to CIC in order to obtain permanent residence, the respondent acknowledged that he relied on what a friend told him, he did not consult his lawyer, and he did not receive a form or letter from CIC requiring him to produce a valid Pakistani passport;
  - He never requested a Canadian travel document. He stated that he knew “a little bit” about such a document, but he added that he did not know anyone who had gotten one. Furthermore, he stated that he did not know that permanent residents could obtain Canadian travel documents;
  - He believed that the only way he could travel to see his parents once he became a permanent resident was by obtaining and traveling with a Pakistani passport.
- Il ignorait que les réfugiés ne sont pas censés détenir un passeport national;
  - Il n’a jamais eu l’intention de retourner au Pakistan et ne voulait pas voyager à l’extérieur du Canada avant d’obtenir sa résidence permanente;
  - Il a obtenu et renouvelé son passeport pakistanais pour deux raisons. Premièrement, parce qu’un ami lui a dit qu’il aurait besoin de présenter un passeport valide à CIC avant de pouvoir obtenir le droit d’établissement au Canada en qualité de résident permanent. Deuxièmement, sitôt sa résidence permanente obtenue, il voulait rendre visite à ses parents dans un pays tiers, comme Dubai ou l’Arabie saoudite, où ils pouvaient facilement obtenir un visa de visiteur;
  - En ce qui concerne le fait d’avoir cru qu’il aurait à fournir un passeport valide à CIC afin d’obtenir la résidence permanente, le défendeur a reconnu s’être fié aux propos d’un ami, ne pas avoir consulté son avocat et ne pas avoir reçu un formulaire ou une lettre de CIC lui demandant de produire un passeport pakistanais valide;
  - Il n’a jamais demandé un titre de voyage canadien. Il a déclaré qu’il en savait [TRADUCTION] « un peu » au sujet d’un tel document, mais a ajouté qu’il ne connaissait personne qui en avait obtenu un. En outre, il a déclaré qu’il ne savait pas que les résidents permanents pouvaient obtenir des titres de voyage canadiens;
  - Il croyait que la seule façon pour lui de voyager et aller voir ses parents après avoir obtenu le statut de résident permanent, était d’acquérir un passeport pakistanais et de voyager en étant muni de ce passeport.

### III. The Board’s Decision

[9] The Board concluded that the respondent’s refugee protection had not ceased as it found that the respondent’s actions did not demonstrate on his part an intention to voluntarily reavail himself of the protection of his country of nationality.

### III. La décision de la Commission

[9] La Commission a conclu que le défendeur n’avait pas perdu l’asile puisqu’elle a jugé que les actions du défendeur n’ont pas démontré une intention de sa part de se réclamer de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité.

[10] The Board found the respondent credible, and it believed the two reasons he advanced to explain why he renewed his Pakistani passport. The Board concluded that the respondent had obtained and renewed his Pakistani passport because he was under the impression he would need to submit it to CIC for landing purposes and because he wanted to use it to travel to a third country to see his parents once he became a permanent resident.

[11] The Board referenced and relied on several provisions of the United Nations High Commissioner for Refugees' *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, UN Doc. HCR/1P/4/ENG/REV.3 (reedited, Geneva, December 2011, reissue), online: <<http://www.refworld.org/pdfid/4f33c8d92.pdf>> (UNHCR Handbook).

[12] The Board referenced and applied more specifically the three requirements described at paragraph 119 of the UNHCR Handbook which need to be met to conclude that refugee protection should cease in accordance with the cessation clause set out in Article 1C(1) of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 (the Convention)). Paragraph 119 reads as follows:

119. This cessation clause implies three requirements:

- (a) voluntariness: the refugee must act voluntarily;
- (b) intention: the refugee must intend by his action to re-avail himself of the protection of the country of his nationality;
- (c) re-availment: the refugee must actually obtain such protection.

[13] Regarding the first requirement, voluntariness, the Board concluded that the respondent had acted voluntarily in obtaining and renewing his Pakistani passport. Despite its finding, the Board underscored, on the one hand, that the information provided by CIC regarding the need to present a valid passport for landing purposes

[10] La Commission a estimé que le défendeur était crédible et elle a cru les deux raisons qu'il a invoquées afin d'expliquer pourquoi il a renouvelé son passeport pakistanais. La Commission a conclu que le défendeur avait obtenu et renouvelé son passeport pakistanais parce qu'il avait l'impression qu'il devrait le présenter à CIC aux fins de l'obtention du droit d'établissement et parce qu'il voulait l'utiliser pour aller dans un pays tiers pour rendre visite à ses parents après avoir obtenu le statut de résident permanent.

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

[12] La Commission a mentionné et appliqué plus précisément les trois conditions décrites au paragraphe 119 du Guide du HCNUR qui doivent être remplies pour conclure que l'asile qui a été accordé devrait être perdu conformément à la clause de cessation énoncée à la section C, paragraphe 1 de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, le 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 (la Convention). Le paragraphe 119 est libellé comme suit :

119. L'application de cette clause de cessation suppose la réalisation de trois conditions :

- a) la volonté : le réfugié doit avoir agi volontairement;
- b) l'intention : le réfugié doit avoir accompli intentionnellement l'acte par lequel il s'est réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité;
- c) le succès de l'action : le réfugié doit avoir effectivement obtenu cette protection.

[13] En ce qui concerne la première condition, soit la volonté, la Commission a conclu que le défendeur avait agi volontairement en acquérant et en renouvelant son passeport pakistanais. Malgré cette conclusion, la Commission a souligné, d'une part, que l'information fournie par CIC concernant la nécessité de présenter

appeared to be contradictory and confusing. The Board also noted that the respondent had no idea that he could have asked for a Canadian travel document. On the other hand, the Board acknowledged that the respondent never received a letter from CIC requesting that he provide a valid passport. It also found that the respondent was not necessarily diligent in enquiring about other options allowing him to travel besides obtaining a Pakistani passport. Nevertheless, the Board accepted that the respondent was really under the impression that he needed a valid passport to present to CIC in order to obtain his permanent residence, but it still concluded he had acted voluntarily.

[14] The Board then turned its mind to the second requirement, i.e. the intention of the respondent when he applied for the renewals of his passport, and it noted that it was the most important element of the test.

[15] The Board found that by obtaining a passport because he believed he would need one in order to obtain his permanent residence documentation and because he wanted to travel to a third country to see his parents, the respondent did not intend to reavail himself of the protection of Pakistan.

[16] The Board cited paragraph 121 of the UNHCR Handbook, which creates a refutable presumption of intention of reavailment when a person applies for and obtains a passport from his country of nationality:

121. In determining whether refugee status is lost in these circumstances, a distinction should be drawn between actual re-availment of protection and occasional and incidental contacts with the national authorities. If a refugee applies for and obtains a national passport or its renewal, it will, in the absence of proof to the contrary, be presumed that he intends to avail himself of the protection of the country of his nationality. On the other hand, the acquisition of documents from the national authorities, for which non-nationals would likewise have to apply – such as a birth or marriage certificate – or similar services, cannot be regarded as a re-availment of protection. [Emphasis added.]

un passeport valide aux fins de l'obtention du droit d'établissement semble être contradictoire et difficile à comprendre. La Commission a également fait observer que le défendeur ne savait pas qu'il aurait pu demander un titre de voyage au Canada. D'autre part, la Commission a reconnu que le défendeur n'a jamais reçu une lettre de CIC lui demandant de fournir un passeport valide. Elle a également conclu que le défendeur avait peut-être manqué de diligence en se renseignant sur d'autres options lui permettant de voyager, outre l'obtention d'un passeport pakistanais. Néanmoins, la Commission a reconnu que le défendeur avait vraiment l'impression qu'il devait présenter un passeport valide à CIC afin d'obtenir la résidence permanente, mais elle a tout de même conclu qu'il avait agi volontairement.

[14] La Commission s'est ensuite penchée sur la deuxième condition, à savoir l'intention du défendeur lorsqu'il a demandé le renouvellement de son passeport, et a fait observer qu'il s'agissait là de l'élément le plus important du critère.

[15] La Commission a conclu que, en obtenant un passeport parce qu'il croyait qu'il en aurait besoin d'un pour obtenir ses documents de résidence permanente et parce qu'il voulait aller dans un pays tiers pour rendre visite à ses parents, le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan.

[16] La Commission a cité le paragraphe 121 du Guide du HCNUR, qui crée une présomption réfutable d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays lorsqu'une personne demande et obtient un passeport de son pays de nationalité :

121. Lorsqu'on cherche à déterminer si le statut de réfugié a été perdu dans des circonstances de cet ordre, il convient d'établir une distinction entre le fait de se réclamer à nouveau de la protection du pays considéré et des rapports occasionnels et fortuits avec les autorités de ce pays. Si un réfugié demande et obtient un passeport national ou le renouvellement de ce passeport, il sera présumé, en l'absence de preuves contraires, avoir voulu se réclamer à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. En revanche, l'obtention de certaines pièces auprès des autorités d'un pays, auxquelles en des circonstances analogues des non-ressortissants seraient également tenus de s'adresser, par exemple l'obtention d'un certificat de

[17] The Board also referenced paragraph 122 of the UNHCR Handbook which discusses the third requirement, i.e. actual reavilment of the protection of one's country of nationality. This paragraph reads as follows:

122. A refugee requesting protection from the authorities of the country of his nationality has only "re-availed" himself of that protection when his request has actually been granted. The most frequent case of "re-availment of protection" will be where the refugee wishes to return to his country of nationality. He will not cease to be a refugee merely by applying for repatriation. On the other hand, obtaining an entry permit or a national passport for the purposes of returning will, in the absence of proof to the contrary, be considered as terminating refugee status. This does not, however, preclude assistance being given to the repatriant – also by UNHCR – in order to facilitate his return. [Footnote omitted.]

[18] The Board understood from these paragraphs that "[t]he UNHCR considers that voluntarily obtaining a national passport with the intention to avail oneself of the protection of this country will normally terminate the refugee status of a refugee" (paragraph 14 of the Board's decision).

[19] The Board indicated that in this case, paragraph 122 of the UNHCR Handbook could be applied *a contrario*. Accordingly, the Board found that since the respondent did not have the intention of returning to Pakistan, he did not have the intention to reavail himself of the protection of his country of nationality. The Board insisted on the fact that the respondent's intention was to travel to a third country to see his parents. Accordingly, the Board concluded that the second requirement of paragraph 119 of the UNHCR Handbook had not been met.

[20] The Board ended its analysis at that point, and it did not comment on the third requirement set out in paragraph 119 of the UNHCR Handbook.

naissance ou de mariage, ou autres services de ce genre, ne peut être assimilée au fait de se réclamer à nouveau de la protection du pays en question. [Non souligné dans l'original.]

[17] La Commission a également fait renvoi au paragraphe 122 du Guide du HCNUR qui traite de la troisième condition, à savoir que le réfugié doit avoir effectivement obtenu la protection du pays dont il a la nationalité. Le paragraphe est ainsi libellé :

122. Un réfugié qui demande la protection des autorités du pays dont il a la nationalité ne peut être considéré comme s'étant « réclamé » de cette protection que lorsque sa demande a effectivement abouti. Le cas le plus fréquent de réclamation de la protection du pays sera celui où le réfugié veut retourner dans le pays dont il a la nationalité. Il ne cessera pas d'être un réfugié du simple fait qu'il demande le rapatriement. En revanche, l'obtention d'une autorisation de rentrer dans le pays ou d'un passeport national aux fins de retourner dans le pays sera considérée, sauf preuve contraire, comme entraînant la perte du statut de réfugié. Cependant, cela n'exclut pas qu'une assistance puisse être accordée – y compris par le Haut Commissariat – à celui qui a choisi le rapatriement afin de lui faciliter le retour dans son pays. [Note en bas de page omise.]

[18] La Commission a cru comprendre de ces paragraphes que « [l]e HCR considère que le fait d'obtenir volontairement un passeport national avec l'intention de se réclamer de la protection de ce pays met normalement fin au statut de réfugié » (paragraphe 14 de la décision de la Commission).

[19] La Commission a mentionné que, en l'espèce, le paragraphe 122 du Guide du HCNUR pouvait être appliqué *a contrario*. En conséquence, la Commission a conclu que, puisque le défendeur n'avait pas l'intention de retourner au Pakistan, qu'il n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. La Commission a insisté sur le fait que l'intention du défendeur était d'aller dans un pays tiers pour voir ses parents. En conséquence, la Commission a conclu que la deuxième condition du paragraphe 119 du Guide du HCNUR n'avait pas été satisfaite.

[20] La Commission a terminé son analyse à cette étape-là et n'a formulé aucun commentaire sur la troisième condition énoncée au paragraphe 119 du Guide du HCNUR.

[21] Based on its finding regarding the respondent's intention, the Board concluded that the respondent had not voluntarily reavailed himself of the protection of his country of nationality and that the Minister had not satisfied his burden of establishing, on a balance of probabilities, that the respondent had reavailed himself of the protection of Pakistan. Therefore, the Board rejected the Minister's application and concluded that the refugee protection granted to the respondent had not ceased under subsection 108(2) of the IRPA.

#### IV. Issues and standard of review

[22] The applicant raises three issues, but in my view, they all amount to determining whether the Board's decision is reasonable.

[23] Both parties submitted, and I agree with them, that the Board's decision is reviewable according to the reasonableness standard of review.

[24] In order to dispose of the Minister's application to cease the respondent's refugee protection, the Board was required to interpret subsection 108(1) of the IRPA and more particularly, paragraph 108(1)(a). The Board's assessment also involved the interpretation and application of certain provisions of the UNHCR Handbook which provide guidance regarding the interpretation of the cessation clauses included in the Convention which are essentially reproduced at subsection 108(1) of the IRPA. Finally, the Board was required to assess the evidence and determine whether the respondent had an intention to reavail himself of the protection of Pakistan.

[25] These questions involved the interpretation of the Board's home statute, the IRPA and the UNHCR Handbook, with which it has particular familiarity and considerable expertise (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 54; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paragraph 30). Further, the issue before the Board raised questions of mixed

[21] Compte tenu de la conclusion que la Commission a tirée en ce qui concerne l'intention du défendeur, cette dernière a conclu que celui-ci ne s'était pas réclamé de nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité et que le ministre ne s'était pas acquitté du fardeau qui lui incombait de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que le défendeur s'était réclamé de nouveau de la protection du Pakistan. Par conséquent, la Commission a rejeté la demande présentée par le ministre et a conclu que l'asile conféré au défendeur n'avait pas pris fin au titre du paragraphe 108(2) de la LIPR.

#### IV. Question en litige et norme de contrôle

[22] Le demandeur soulève trois questions, mais à mon avis, elles se résument toutes à déterminer si la décision de la Commission est raisonnable.

[23] Les deux parties ont fait valoir, et je suis d'accord avec elles, que la décision de la Commission est contrôlable selon la norme de la décision raisonnable.

[24] Afin de trancher la demande de constat de perte d'asile du défendeur présentée par le ministre, la Commission était tenue d'interpréter le paragraphe 108(1) de la LIPR et, plus particulièrement, l'alinéa 108(1)a). L'analyse de la Commission comportait également l'interprétation et l'application de certaines dispositions du Guide du HCNUR qui donnent des indications sur l'interprétation des clauses de cessation comprises dans la Convention qui sont reprises, pour l'essentiel, au paragraphe 108(1) de la LIPR. Enfin, la Commission était tenue d'apprécier la preuve et d'établir si le défendeur avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan.

[25] Ces questions comportaient l'interprétation de la loi constitutive de la Commission, la LIPR et du Guide du HCNUR, dont cette dernière a une connaissance approfondie et détient une grande expertise relativement à leur application (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 54; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 30). En

fact and law concerning the interpretation and application of section 108 of the IRPA and such questions are generally reviewed according to the reasonableness standard of review (*Dunsmuir*, at paragraph 53). This principle has been applied by this Court in the context of an application for the cessation of refugee protection in *Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49 (*Nsende*), at paragraph 9.

## V. Submissions of the parties

### A. *The applicant's arguments*

[26] The applicant submits that the applicable test for cessation of refugee protection is the three-part test described at paragraph 119 of the UNHCR Handbook, and he relies on *Nsende*, at paragraphs 12–15 and on *Cabrera Cadena v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 67, 408 F.T.R. 1, at paragraph 19. He recognizes that the Board correctly stated the requirements of the test enunciated at paragraph 119 of the UNHCR Handbook, but he argues that it erred in applying them.

[27] The applicant contends that the Board's assessment of the second criterion of the test—the respondent's intention to reavail himself of the protection of Pakistan—was unreasonable. The applicant insists that in accordance with paragraph 121 of the UNHCR Handbook, once the respondent obtained a Pakistani passport for the purposes of travelling outside Canada, he was presumed to have had the intention of reavailing himself of the protection of Pakistan. The applicant argues that the respondent did not adduce evidence that could serve to rebut this presumption, and he further contends that the Board's reasoning operates a reversal of the burden of proof by requiring him to demonstrate why the presumption of intention of reavailment should not apply.

[28] The applicant submitted specific arguments in relation to each of the two reasons advanced by the

autre, la question en litige dont était saisie la Commission soulevait des questions mixtes de fait et de droit concernant l'interprétation et l'application de l'article 108 de la LIPR et de telles questions sont généralement examinées en fonction de la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir*, au paragraphe 53). Ce principe a été appliqué par la Cour dans le cadre d'une demande de constat de perte de l'asile dans la décision *Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49 (*Nsende*), au paragraphe 9.

## V. Observations des parties

### A. *Les arguments du demandeur*

[26] Le demandeur soutient que le critère applicable à la perte de l'asile est le critère en trois volets décrit au paragraphe 119 du Guide du HCNUR; il se fonde sur la décision *Nsende*, aux paragraphes 12 à 15, et sur la décision *Cabrera Cadena c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2012 CF 67, au paragraphe 19. Il reconnaît que la Commission a formulé correctement les conditions du critère énoncées au paragraphe 119 du Guide du HCNUR, mais il prétend que la Commission a commis une erreur en les appliquant.

[27] Le demandeur soutient que l'évaluation de la deuxième condition du critère par la Commission (l'intention du défendeur de se réclamer à nouveau de la protection du Pakistan) était déraisonnable. Le demandeur précise que, conformément au paragraphe 121 du Guide du HCNUR, une fois que le défendeur a obtenu un passeport pakistanais pour voyager à l'extérieur du Canada, il a été présumé avoir eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan. Le demandeur soutient que le défendeur n'a pas présenté une preuve pouvant servir à réfuter cette présomption et il soutient en outre que le raisonnement de la Commission a pour effet d'inverser le fardeau de la preuve en l'obligeant à démontrer pourquoi la présomption d'intention de se réclamer à nouveau de la protection du pays ne devrait pas s'appliquer.

[28] Le demandeur a avancé des arguments précis au regard de chacune des deux raisons invoquées par le

respondent to explain why he renewed his Pakistani passport.

[29] The applicant contends that the respondent's evidence regarding his belief that he would need a valid Pakistani passport to obtain his permanent residency was weak. The applicant insists on the fact that the respondent was never asked by CIC to obtain and provide a valid Pakistani passport, he never consulted his lawyer on that matter, and he did not enquire about the possibility of obtaining a Canadian refugee travel document. In any event, the applicant contends that the mere wrongful belief that a passport is necessary without checking with legal counsel is not a reasonable explanation, since ignorance of the law is not a defence. The applicant also insists that this reason for applying for the renewal of his national passport was added by the respondent after his interview with the officer.

[30] Furthermore, the applicant submits that the Board's reasoning is contradictory since it dismissed the respondent's "false belief that he needed a valid passport" argument with regard to the first criterion of the test, while it later accepted it with respect to the second criterion. Thus, the Board committed an error in its assessment of the evidence and arrived at contradictory and irreconcilable findings.

[31] In addition, the applicant contends that renewing a national passport based on a false belief that it will be required for landing purposes is not a reason that is sufficient to rebut the presumption created by paragraph 121 of the UNHCR Handbook.

[32] Moreover, the applicant submits that the second reason advanced by the respondent for obtaining a passport—to travel to a third country—cannot serve to rebut the presumption either. On the contrary, the applicant contends that by obtaining a Pakistani passport with the intention of using it to travel, the respondent established that he intends to represent himself abroad as a Pakistani

défendeur afin d'expliquer pourquoi il a renouvelé son passeport pakistanais.

[29] Le demandeur prétend que la preuve produite par le défendeur concernant le fait qu'il croyait avoir besoin d'un passeport pakistanais valide pour obtenir la résidence permanente était faible. Le demandeur insiste sur le fait que CIC n'a jamais demandé au défendeur d'obtenir et de fournir un passeport pakistanais valide, que celui-ci n'a jamais consulté son avocat à ce sujet et qu'il ne s'est pas renseigné sur la possibilité d'obtenir un titre de voyage canadien pour réfugiés. Quoi qu'il en soit, le demandeur soutient que le simple fait de croire à tort qu'un passeport est nécessaire, sans consulter un conseiller juridique, n'est pas une explication raisonnable, puisque l'ignorance de la loi ne constitue pas un moyen de défense. Le demandeur soutient également que cette explication donnée par le défendeur pour justifier la demande de renouvellement de son passeport national a été ajoutée par ce dernier après son entrevue avec l'agente.

[30] En outre, le demandeur fait valoir que le raisonnement de la Commission est contradictoire, puisque cette dernière a rejeté l'argument du défendeur, selon lequel [TRADUCTION] « il croyait à tort avoir besoin d'un passeport valide », en ce qui concerne la première condition du critère, alors que, ultérieurement, la Commission a admis l'argument en ce qui concerne la deuxième condition. Ainsi, la Commission a commis une erreur dans son appréciation de la preuve et est arrivée à des conclusions contradictoires et irréconciliables.

[31] En outre, le demandeur prétend que le renouvellement d'un passeport national qui repose sur le fait de croire à tort qu'il sera obligatoire pour obtenir le droit d'établissement n'est pas une raison suffisante pour réfuter la présomption créée par le paragraphe 121 du Guide du HCNUR.

[32] De plus, le demandeur prétend que la deuxième raison invoquée par le défendeur pour obtenir un passeport (pour aller dans un pays tiers) ne peut pas non plus servir à réfuter la présomption. Au contraire, le demandeur soutient que, en acquérant un passeport pakistanais en vue de l'utiliser pour voyager, le défendeur a établi qu'il avait l'intention de se présenter à l'étranger en tant

citizen, and he would likely be perceived as such. Furthermore, he could, while traveling, seek the protection of the Pakistani authorities. Therefore, in the applicant's view, the act of obtaining a Pakistani passport with the intention of using it as a travel document is *per se* sufficient to demonstrate an intention of reavailing of the protection of one's country of nationality and cannot constitute a valid explanation to rebut the presumption of intention of reavailing. The applicant adds that the fact that the respondent intends to travel to a third country rather than to Pakistan is of no relevance.

[33] For the reasons above, the applicant argues that it was unreasonable for the Board, in light of the evidence, to conclude that the respondent did not have the intention to reavail himself of the protection of the Pakistani authorities, and that it should have concluded that the second requirement was met.

[34] The applicant also contends that the Board committed an error of law in failing to conduct an assessment of the third requirement set out at paragraph 119 of the UNHCR Handbook (actual reavailing of the protection of the country of nationality), thereby failing to complete the required analysis and giving inadequate reasons.

#### B. *The respondent's arguments*

[35] The respondent argues that the Board applied the correct test for reavailing of the protection of one's country of nationality and that its decision is entirely reasonable and should not be interfered with.

[36] The respondent argues that the jurisprudence makes it clear that the most important requirement to be analysed in determining whether a refugee has reavailed himself of the protection of his country of nationality is the refugee's intention. The respondent submits that the Board's conclusion that he did not intend to reavail

que citoyen pakistanais et qu'il serait probablement perçu comme tel. En outre, il pourrait, pendant qu'il voyage, demander la protection des autorités pakistanaises. En conséquence, de l'avis du demandeur, le fait d'obtenir un passeport pakistanais en vue de l'utiliser comme titre de voyage est en soi suffisant pour démontrer une intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et ne peut constituer une explication valable pour réfuter la présomption d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays en question. Le demandeur ajoute qu'il est sans importance que le défendeur ait l'intention de se rendre dans un pays tiers plutôt qu'au Pakistan.

[33] Pour les motifs susmentionnés, le demandeur fait valoir qu'il était déraisonnable pour la Commission, à la lumière de la preuve, de conclure que le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection des autorités pakistanaises et que cette dernière aurait dû conclure que la deuxième condition était satisfaite.

[34] Le demandeur soutient également que la Commission a commis une erreur de droit en n'effectuant pas une évaluation de la troisième condition énoncée au paragraphe 119 du Guide du HCNUR (le réfugié doit avoir effectivement obtenu la protection du pays dont il a la nationalité), et qu'elle a de ce fait omis de parachever l'analyse nécessaire et qu'elle a fourni des motifs inadéquats.

#### B. *Les arguments du défendeur*

[35] Le défendeur fait valoir que la Commission a appliqué le bon critère relatif au fait de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et que sa décision est tout à fait raisonnable et ne devrait pas être modifiée.

[36] Le défendeur affirme que la jurisprudence établit clairement que la condition la plus importante à analyser pour déterminer si un réfugié s'est réclamé de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité, est l'intention du réfugié. Le défendeur soutient que la conclusion de la Commission selon laquelle il n'avait

himself of the protection of Pakistan was reasonable in light of the evidence he adduced.

[37] The respondent insists that cessation of refugee protection is an exception and the circumstances which could trigger the cessation must be looked at closely. He asserts that this is exactly what the Board did, and he contends that it was reasonably open to it to conclude that he had no intention of reavailing himself of the protection of the Pakistani authorities.

[38] He advances that the Board found him credible and that the two reasons for which he obtained and renewed his Pakistani passport were sufficient to rebut the presumption of intention of reavailing. On that point, the respondent argues that the reasons for which he renewed his Pakistani passport—to submit it on demand to CIC for landing purposes and to travel to a third country to see his parents—clearly show he had no intention of reavailing himself of the protection of Pakistan.

[39] Replying to the applicant's argument that the Board's findings are contradictory, the respondent submits there is no contradiction between the Board's conclusion that he acted voluntarily when he applied to obtain a Pakistani passport and its finding that by doing so, he had no intention of reavailing himself of the protection of Pakistan. He contends that voluntariness and intention are two separate criteria and the fact that a refugee acted voluntarily does not necessarily imply he was acting with the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality.

[40] Finally, the respondent submits that, in the circumstances of this case, the Board was not required to conduct an analysis of the third requirement of the test because its finding regarding his intention when he renewed his Pakistani passport was unequivocal. Thus, considering that conclusion and the fact that the three-prong test is cumulative, there was no need for the Board to pursue its analysis further.

pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan était raisonnable à la lumière de la preuve qu'il a présentée.

[37] Le défendeur précise que la perte de l'asile est une exception et que les circonstances qui pourraient provoquer la perte doivent être examinées de près. Il affirme que c'est exactement ce qu'a fait la Commission, et il soutient qu'il était raisonnablement loisible à la Commission de conclure qu'il n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection des autorités pakistanaises.

[38] Il déclare que la Commission a estimé qu'il était crédible et que les deux raisons pour lesquelles il a obtenu et renouvelé son passeport pakistanais étaient suffisantes pour réfuter la présomption d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays. À cet égard, le défendeur fait valoir que les raisons pour lesquelles il a renouvelé son passeport pakistanais, en l'occurrence pour le présenter, sur demande, à CIC aux fins de l'obtention du droit d'établissement et pour aller dans un pays tiers pour rendre visite à ses parents, montrent clairement qu'il n'avait aucune intention de se réclamer de la protection du Pakistan.

[39] En réplique à l'argument du demandeur, selon lequel les conclusions de la Commission sont contradictoires, le défendeur fait observer qu'il n'y a aucune contradiction entre la conclusion de la Commission selon laquelle il a agi volontairement en demandant un passeport pakistanais et sa conclusion que, ce faisant, il n'avait pas l'intention de se réclamer de la protection du Pakistan. Il prétend que la volonté et l'intention sont deux conditions distinctes et que le fait qu'un réfugié ait agi volontairement ne signifie pas nécessairement qu'il agissait avec l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité.

[40] Enfin, le défendeur fait valoir que, dans les circonstances de l'espèce, la Commission n'a pas été tenue de procéder à une analyse de la troisième condition du critère, parce que la conclusion qu'elle a tirée concernant l'intention du défendeur quand il a renouvelé son passeport pakistanais était sans équivoque. Ainsi, compte tenu de cette conclusion et du fait que le critère en trois volets est cumulatif, il n'était pas nécessaire que la Commission poursuive plus à fond son analyse.

VI. Analysis

[41] In my view, the Board's interpretation of paragraph 108(1)(a) of the IRPA, and its application to the facts of the case at bar, is reasonable and should not be interfered with.

[42] The Board relied on the UNHCR Handbook to interpret paragraph 108(1)(a) of the IRPA and to determine whether the respondent had reavailed himself of the protection of his country of nationality. There is no contention between the parties that relying on the UNHCR Handbook to interpret paragraph 108(1)(a) of the IRPA does not constitute an error and reflects the current state of the law. I agree with the parties on that point.

[43] The UNHCR Handbook provides guidance in the interpretation of the Convention cessation clauses, including cessation of refugee protection due to the refugee's reavailing of the protection of his country of nationality. Paragraph 108(1)(a) of the IRPA essentially reproduces Article 1C(1) of the Convention, and this Court has recognized the relevance of relying on the UNHCR Handbook as an interpretative guide to assess the meaning of reavailing. I endorse Justice Lagacé's comments on that point in *Nsende*, at paragraph 12:

In order to determine what is meant by "reavailing" paragraph 108(1)(a) of the *Act*, it may be useful to examine the interpretation that has been given to its source article in the *1951 Convention relating to the Status of Refugees* (the *Convention*). Article 1C(1) of the *Convention* reads: "This Convention shall cease to apply to any person falling under the terms of section A if: (1) He has voluntarily reavailed himself of the protection of the country of his nationality [...]" Paragraphs 118 to 125 of the *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees of the United Nations High Commission for Refugees* (the UNHCR Handbook) provide some interpretative guidance as to the meaning of reavailing.

[44] According to the UNHCR Handbook, the cessation clauses should be interpreted restrictively given

VI. Analyse

[41] À mon avis, l'interprétation faite par la Commission de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR et de son application aux faits de l'espèce est raisonnable et ne devrait pas être modifiée.

[42] La Commission s'est fondée sur le Guide du HCNUR pour interpréter l'alinéa 108(1)a) de la LIPR et déterminer si le défendeur s'était réclamé de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Il n'y a pas de désaccord entre les parties sur le fait que le recours au Guide du HCNUR pour interpréter l'alinéa 108(1)a) de la LIPR ne constitue pas une erreur et tient compte de l'état actuel du droit. Je partage l'avis des parties sur cette question.

[43] Le Guide du HCNUR fournit une orientation dans l'interprétation des clauses de cessation de la Convention, y compris de la perte de l'asile attribuable au fait que le réfugié se réclame de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. L'alinéa 108(1)a) de la LIPR reprend pour l'essentiel la section C, paragraphe 1 de l'article premier de la Convention et la Cour a reconnu la pertinence d'utiliser le Guide du HCNUR comme guide quant à l'interprétation de l'expression « se réclamer de nouveau de la protection du pays ». Sur cette question, je souscris aux commentaires du juge Lagacé dans la décision *Nsende*, au paragraphe 12 :

Afin de déterminer la signification de l'expression « se réclamer de nouveau de la protection du pays » employée à l'alinéa 108(1)a) de la Loi, il peut être utile de se pencher sur l'interprétation donnée à l'article source de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la *Convention*). L'article 1C1) de la Convention prévoit ce qui suit : « Cette Convention cessera, dans les cas ci-après, d'être applicable à toute personne visée par les dispositions de la section A ci-dessus : 1) Si elle s'est volontairement réclamée à nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité. » Les paragraphes 118 à 125 du *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* du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le Guide du HCNUR) présentent des directives quant à l'interprétation de l'expression « se réclamer de nouveau de la protection du pays ».

[44] Selon le Guide du HCNUR, les clauses de cessation doivent être interprétées de manière restrictive

their negative formulation and exhaustive enumeration. They should also be restrictively interpreted to ensure that refugee status will not be the subject of constant review in light of merely temporary changes. It is useful to cite the following paragraphs of the UNHCR Handbook which provide guidance on the interpretation of the cessation clauses [paragraphs 111, 112, and 116]:

111. The so-called “cessation clauses” (Article 1 C (1) to (6) of the 1951 Convention) spell out the conditions under which a refugee ceases to be a refugee. They are based on the consideration that international protection should not be granted where it is no longer necessary or justified.

112. Once a person’s status as a refugee has been determined, it is maintained unless he comes within the terms of one of the cessation clauses. This strict approach towards the determination of refugee status results from the need to provide refugees with the assurance that their status will not be subject to constant review in the light of temporary changes – not of a fundamental character – in the situation prevailing in their country of origin.

...

116. The cessation clauses are negative in character and are exhaustively enumerated. They should therefore be interpreted restrictively, and no other reasons may be adduced by way of analogy to justify the withdrawal of refugee status. Needless to say, if a refugee, for whatever reasons, no longer wishes to be considered a refugee, there will be no call for continuing to grant him refugee status and international protection. [Footnote omitted.]

[45] Paragraph 118 provides context for paragraph 119 and outlines that the refugee protection of a person who has reavailed himself or herself of the protection of his or her country of nationality ceases because that person is no longer in need of international protection or no longer wishes to benefit from it:

118. This cessation clause refers to a refugee possessing a nationality who remains outside the country of his nationality. (The situation of a refugee who has actually returned to the country of his nationality is governed by the fourth cessation clause, which speaks of a person having “re-established” himself in that country.) A refugee who has voluntarily

compte tenu du fait qu’elles énoncent des conditions négatives et que l’énumération qui en est faite est exhaustive. Elles doivent également être interprétées de manière restrictive pour assurer que le statut de réfugié ne soit pas constamment remis en question à la suite de changements de caractère passager. Il est utile de citer les paragraphes suivants du Guide du HCNUR, qui donnent des indications sur l’interprétation des clauses de cessation [paragraphes 111, 112, et 116] :

111. Les clauses dites « de cessation » (section C, paragraphes 1 à 6 de l’article premier de la Convention de 1951) énoncent les conditions dans lesquelles une personne cesse d’être réfugié. Ces clauses sont fondées sur la considération que la protection internationale ne doit pas être accordée lorsqu’elle n’est plus nécessaire ou qu’elle ne se justifie plus.

112. Lorsqu’une personne s’est vu reconnaître le statut de réfugié, ce statut est maintenu à moins que l’intéressé ne relève de l’un des cas de cessation d’applicabilité de la Convention prévus par ces clauses. Cette conception stricte de la détermination du statut de réfugié a pour but de donner aux réfugiés l’assurance que leur statut ne sera pas constamment remis en question à la suite de changements de caractère passager – et non fondamental – de la situation existant dans leur pays d’origine.

[...]

116. Les clauses de cessation énoncent des conditions négatives et l’énumération qui en est faite est exhaustive. Ces clauses doivent donc s’interpréter de manière restrictive et aucune autre raison ne saurait être invoquée, par voie d’analogie, pour justifier le retrait du statut de réfugié. Il va sans dire que si, pour une raison quelconque, un réfugié ne souhaite plus être considéré comme tel, il n’y aura pas lieu de continuer son statut de réfugié et de lui accorder la protection internationale. [Note en bas de page omise.]

[45] Le paragraphe 118 donne le contexte du paragraphe 119 et énonce qu’il y a cessation de l’asile conféré à une personne qui s’est réclamée de nouveau de la protection du pays dont elle a la nationalité, parce que cette personne n’a plus besoin d’une protection internationale ou ne souhaite plus en bénéficier :

118. Cette clause de cessation s’applique à un réfugié qui possède une nationalité et qui demeure hors du pays dont il a la nationalité. (Le cas du réfugié qui est effectivement retourné « s’établir » dans le pays dont il a la nationalité est prévu par la quatrième clause de cessation.) Le réfugié qui s’est volontairement réclaté à nouveau de la protection du pays dont il a

re-availed himself of national protection is no longer in need of international protection. He has demonstrated that he is no longer “unable or unwilling to avail himself of the protection of the country of his nationality”.

[46] Paragraph 119 of the UNHCR Handbook provides that the voluntary reavailing of the protection of one’s country of nationality implies three criteria. The refugee must: (1) act voluntarily; (2) intend by his action to reavail himself of the protection of the country of nationality; and (3) actually obtain such protection.

[47] The interpretation principles referenced above need to be kept in mind in the application of the requirements set out in paragraph 119.

[48] With respect to the first requirement, the Board concluded that the respondent had acted voluntarily when he applied to renew his Pakistani passport. Although the Board went on and elaborated on the fact that the CIC information regarding the necessity to provide a valid passport in order to obtain permanent residency was unclear or contradictory, these comments were no more than an *obiter* as it is clear that the Board concluded that the respondent had acted voluntarily. The evidence clearly supports this finding, which was admitted by the respondent himself.

[49] This particular conclusion of the Board regarding the first requirement of the test is not challenged by the applicant. However, the applicant contends that the Board’s findings are contradictory because it rejected the respondent’s explanation that he believed he needed a valid passport for landing purposes in relation to the first requirement of the test, while it accepted that same argument with respect to the second requirement of the test. With respect, I disagree.

[50] The applicant’s argument appears to be based on the premise that since the Board had found that the respondent genuinely believed he was required to have a valid passport for the purposes of his permanent

la nationalité n’a plus besoin de la protection internationale. Il a montré qu’il n’était plus dans la situation de celui qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité.

[46] Le paragraphe 119 du Guide du HCNUR prévoit que le fait de se réclamer de nouveau et volontairement de la protection de son pays de nationalité passe par la satisfaction de trois conditions. Le réfugié doit : 1) agir volontairement; 2) accomplir intentionnellement l’acte par lequel il se réclame de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité; 3) obtenir effectivement cette protection.

[47] Les principes d’interprétation susmentionnés doivent être pris en compte dans l’application des conditions énoncées au paragraphe 119.

[48] En ce qui concerne la première condition, la Commission a conclu que le défendeur avait agi volontairement en demandant le renouvellement de son passeport pakistanais. Bien que la Commission ait ensuite insisté sur le fait que l’information communiquée par CIC concernant la nécessité de fournir un passeport valide afin d’obtenir la résidence permanente n’était pas claire ou était contradictoire, ces commentaires n’étaient rien de plus que des remarques incidentes, car il est évident que la Commission a conclu que l’intimé avait agi volontairement. La preuve appuie clairement cette conclusion qui a été admise par le défendeur lui-même.

[49] Cette conclusion particulière de la Commission en ce qui concerne la première condition du critère n’est pas contestée par le demandeur. Toutefois, ce dernier soutient que les conclusions de la Commission sont contradictoires, parce que celle-ci a rejeté l’explication du défendeur selon laquelle il croyait avoir besoin d’un passeport valide aux fins de l’obtention du droit d’établissement en ce qui concerne la première condition du critère, alors qu’elle a accepté ce même argument en ce qui concerne la deuxième condition du critère. Avec respect, je ne suis pas de cet avis.

[50] L’argument du demandeur semble reposer sur la prémisse que, puisque la Commission avait conclu que le défendeur croyait sincèrement qu’il devait détenir un passeport valide aux fins de sa demande de résidence

residency application, it should then have concluded that his act was not voluntary. In my view, such a finding would have been open to the Board in light of the evidence, but the finding that the respondent had acted voluntarily was also open to it in light of the fact that no authority had asked or required that the respondent obtain a Pakistani passport. That said, the fact that the respondent voluntarily requested renewals of his Pakistani passport does not necessarily entail that, by doing so, he had the intention of reavailing himself of the protection of Pakistan. The two criteria are different and the same factual matrix can have a different impact depending on the criterion being assessed.

[51] I also consider that the Board's finding regarding the second requirement, namely that the respondent did not intend to reavail himself of the protection of Pakistan when he applied to renew his passport, has an evidentiary basis and is reasonable.

[52] First, the Board assessed the evidence and made factual findings regarding the reasons for which the respondent renewed his national passport and, in my view, these findings regarding the respondent's explanations are reasonable.

[53] The respondent indicated that he applied for the renewal of his passport for two main reasons. First, he intended to use it to travel to a third country to meet his parents once he obtained his permanent residence. On that point, the respondent explained that he did not know he could obtain a Canadian travel document as a permanent resident and he thought the only way he could travel abroad once he became a permanent resident was by using his Pakistani passport. Second, the respondent was under the impression that he would need to provide CIC with a valid passport in order to obtain his permanent residency. He also stated that he had no intention of returning to Pakistan. The Board found the respondent credible, and it believed his explanations as being the genuine reasons for which he renewed his Pakistani passport.

permanente, elle aurait dû alors avoir conclu qu'il n'avait pas agi volontairement. À mon avis, une telle conclusion aurait pu être tirée par la Commission, à la lumière de la preuve, mais la conclusion selon laquelle le défendeur avait agi volontairement pouvait également être tirée, en raison du fait qu'aucune autorité n'avait demandé ou exigé que le défendeur obtienne un passeport pakistanais. Cela dit, le fait que l'intimé a volontairement demandé le renouvellement de son passeport pakistanais ne veut pas nécessairement dire que, ce faisant, il avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan. Les deux conditions sont différentes et la même matrice factuelle peut avoir une incidence différente selon la condition qui est évaluée.

[51] J'estime également que la conclusion de la Commission en ce qui concerne la deuxième condition, à savoir que le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan lorsqu'il a demandé le renouvellement de son passeport, est étayée par la preuve et est raisonnable.

[52] Tout d'abord, la Commission a évalué la preuve et tiré des conclusions de fait concernant les raisons pour lesquelles le défendeur a renouvelé son passeport national et, à mon avis, ces conclusions relatives aux explications du défendeur sont raisonnables.

[53] Le défendeur a mentionné avoir demandé le renouvellement de son passeport principalement pour deux raisons. Tout d'abord, il avait l'intention de l'utiliser pour se rendre dans un pays tiers afin de rencontrer ses parents après avoir obtenu la résidence permanente. À cet égard, le défendeur a expliqué qu'il ignorait qu'il pouvait obtenir un titre de voyage canadien en tant que résident permanent et qu'il croyait que la seule façon pour lui de se rendre à l'étranger après avoir obtenu la résidence permanente était d'avoir en main son passeport pakistanais. Deuxièmement, le défendeur avait l'impression qu'il aurait besoin de fournir à CIC un passeport valide pour obtenir la résidence permanente. Il a également déclaré qu'il n'avait pas l'intention de retourner au Pakistan. La Commission a conclu que le défendeur était un témoin crédible et elle a estimé que ses explications étaient les véritables raisons pour lesquelles il a renouvelé son passeport pakistanais.

[54] The applicant argued that the evidence regarding the respondent's belief that he needed a valid national passport to be landed in Canada as a permanent resident was weak. With respect, this amounts to a mere disagreement with the Board's assessment of the evidence.

[55] The Court's role is not to re-assess the evidence (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 61) and the Board is in a much better position than the Court to assess the respondent's credibility (*Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 160 N.R. 315, [1993] F.C.J. No. 732 (C.A.) (QL), at paragraph 4 [of QL]). The Federal Court of Appeal recently warned the Court against re-weighing the evidence in *Kanhasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335, at paragraph 99, where Justice Stratas made the following comments:

In conducting reasonableness review of factual findings such as these, it is not for this Court to reweigh the evidence. Rather, under reasonableness review, our quest is limited to finding irrationality or arbitrariness of the sort that implicates our rule of law jurisdiction, such as a complete failure to engage in the fact-finding process, a failure to follow a clear statutory requirement when finding facts, the presence of illogic or irrationality in the fact-finding process, or the making of factual findings without any acceptable basis whatsoever: *Toronto (City) Board of Education v. O.S.S.T.F., District 15*, [1997] 1 S.C.R. 487 at paragraphs 44-45; *Lester (W.W.) (1978) Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local 740*, [1990] 3 S.C.R. 644 at page 669.

I therefore accept the Board's factual findings regarding the respondent's reasons for obtaining and renewing his Pakistani passport.

[56] The Board then found that the reasons for which the respondent applied for the renewal of his Pakistani passport did not indicate an intention on his part to reavail himself of the protection of the Pakistani authorities. I consider that this conclusion is also reasonable in light of the evidence.

[54] Le demandeur a fait valoir que la preuve concernant la conviction du défendeur qu'il avait besoin d'un passeport national valide pour obtenir le droit d'établissement au Canada à titre de résident permanent était faible. En toute déférence, cela se résume à un simple désaccord avec la Commission quant à son appréciation de la preuve.

[55] Le rôle de la Cour n'est pas d'apprécier de nouveau les éléments de preuve (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 61) et la Commission est beaucoup mieux en mesure que la Cour pour évaluer la crédibilité du défendeur (*Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] A.C.F. n° 732 (C.A.) (QL), au paragraphe 4). La Cour d'appel fédérale a récemment mis en garde la Cour contre une nouvelle appréciation des éléments de preuve dans l'arrêt *Kanhasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335, au paragraphe 99, où le juge Stratas a formulé les commentaires suivants :

Lorsqu'elle effectue un examen selon la norme de la raisonnable de conclusions de fait telles que celles-ci, la Cour n'a pas pour mission d'apprécier de nouveau les éléments de preuve versés aux débats. Elle doit alors plutôt se limiter à rechercher si une conclusion a un caractère irrationnel ou arbitraire tel que sa compétence, reposant sur la primauté du droit, est engagée, comme l'absence totale de recherche des faits, le défaut, lors d'une telle recherche, de respecter une exigence expresse de la loi, le caractère illogique ou irrationnel du processus de recherche des faits ou l'absence de tout fondement acceptable à la conclusion de fait tirée (*Conseil de l'éducation de Toronto (Cité) c. F.E.E.S.O., District 15*, [1997] 1 R.C.S. 487, aux paragraphes 44 et 45; *Lester (W.W.) (1978) Ltd. c. Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie, section locale 740*, [1990] 3 R.C.S. 644, à la page 669).

J'accepte donc les conclusions de fait de la Commission concernant les raisons invoquées par le défendeur pour obtenir et renouveler ses passeports pakistanais.

[56] La Commission a ensuite conclu que les raisons pour lesquelles le défendeur a demandé le renouvellement de son passeport pakistanais n'ont pas indiqué une intention de se réclamer de nouveau de la protection des autorités pakistanaises. J'estime que cette conclusion est également raisonnable compte tenu de la preuve.

[57] First, it is difficult to see how the renewal of a national passport for the purpose of submitting it to CIC to finalize the permanent residency process can be seen as indicating an intention on the part of the respondent to reavail himself of the protection of his country of nationality.

[58] Second, in my view, it was also open to the Board, in light of the evidence, to conclude that by renewing his passport with the intention to use it to travel to a third country to see his parents, the respondent did not intend to reavail himself of the protection of the Pakistani authorities.

[59] Paragraph 121 of the UNHCR Handbook creates a presumption of intention of reavailing of the protection of a refugee's country of nationality when the refugee applies for and obtains a national passport or its renewal. In this case, the presumption applied to the respondent. However, paragraph 121 also expressly mentions that this presumption can be rebutted with "proof to the contrary", that is to say, if the refugee shows that he did not request a passport with the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality. Although the applicant contends that the Board did not effectively apply this presumption and reversed the burden of proof, I respectfully disagree. The Board acknowledged that there was a presumption of intention to reavail, but it was satisfied that the respondent's explanation was sufficient to rebut it.

[60] The Board was tasked with analysing the respondent's motivation when he renewed his passport and that is exactly what it did. In *Chandrakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1997 CanLII 16770 (F.C.T.D.) (*Chandrakumar*), at paragraphs 5–6, the Court concluded that the Board erred in assuming that the simple action of renewing a passport, without exploring the applicant's motivation in applying to renew his national passport, was sufficient to establish reavailing. In *Nsende*, the applicant had sought the renewal of his Congolese passport with the intention of using it to

[57] Tout d'abord, il est difficile de voir comment le renouvellement d'un passeport national en vue de le présenter à CIC pour conclure le processus d'acquisition du statut de résident permanent peut être considéré comme indiquant une intention de la part du défendeur de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité.

[58] Deuxièmement, à mon avis, il était également loisible à la Commission, compte tenu de la preuve, de conclure que, en renouvelant son passeport en vue de l'utiliser pour se rendre dans un pays tiers afin de rencontrer ses parents, le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection des autorités pakistanaïses.

[59] Le paragraphe 121 du Guide du HCNUR crée une présomption d'intention de la part du réfugié de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité lorsque celui-ci demande et obtient un passeport national ou son renouvellement. En l'espèce, la présomption s'appliquait au défendeur. Toutefois, le paragraphe 121 mentionne expressément que cette présomption peut être réfutée par une « preuve [...] contraire [...] », par exemple, si le réfugié démontre qu'il n'a pas demandé un passeport avec l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Bien que le demandeur affirme que la Commission n'a pas appliqué efficacement cette présomption et qu'elle a inversé le fardeau de la preuve, en toute déférence, je ne suis pas d'accord. La Commission a reconnu qu'il y avait une présomption d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays, mais elle était convaincue que l'explication du défendeur était suffisante pour réfuter cette présomption.

[60] La Commission a été chargée d'analyser la motivation du défendeur au moment du renouvellement de son passeport et c'est exactement ce qu'elle a fait. Dans la décision *Chandrakumar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1997 CanLII 16770 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Chandrakumar*), aux paragraphes 5 et 6, la Cour a conclu que la Commission a commis une erreur en supposant que le simple fait de renouveler un passeport, sans explorer les principales raisons qui ont poussé un demandeur à renouveler son passeport national, suffisait à établir le fait de se réclamer de nouveau de la

travel to Thailand for business purposes. The Court found that the Board's decision was unclear as to why it found the applicant's explanations insufficient to rebut the presumption. The Court, at paragraph 23, refused to accept an implied inference that the simple fact of possessing a passport constituted proof of an intention on the part of the applicant to reavail himself of the protection of his country of nationality.

[61] In this case, it is clear that the Board assessed the totality of the respondent's evidence, and it was satisfied that his explanations were credible and showed he did not have the intention of reavailing himself of the protection of the Pakistani authorities. In my view this finding is reasonable in light of the respondent's evidence that he intended to use his national passport as a travel document to travel to a third country to see his parents, he did not intend to travel or return to Pakistan, and he believed that his Pakistani passport was the only travel document he could use to travel outside Canada with a status of permanent resident. In these specific circumstances, I consider that it was reasonable for the Board to conclude that there was no indication that the respondent intended to ask for any substantive protection from Pakistan while traveling abroad. It was also open to the Board to conclude that the presumption of intention of reavilment created by paragraph 121 of the UNHCR Handbook had been rebutted by the respondent's explanations. The Board's findings have an evidentiary basis and its reasoning is not unjustified, irrational or arbitrary.

[62] I also consider that it was reasonable for the Board to make a parallel with paragraph 122 of the UNHCR Handbook and apply it *a contrario* to the respondent's circumstances. Paragraph 122 deals with the third requirement of the test—the refugee actually

protection du pays. Dans la décision *Nsende*, le demandeur avait demandé le renouvellement de son passeport congolais en vue de l'utiliser pour se rendre en Thaïlande aux fins de ses activités professionnelles. La Cour a estimé que la décision de la Commission n'était pas claire quant au motif pour lequel elle a conclu que les explications du demandeur étaient insuffisantes pour réfuter la présomption. La Cour, au paragraphe 23, a refusé d'accepter une conclusion implicite selon laquelle le simple fait de posséder un passeport constituait une preuve de l'intention du demandeur de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité.

[61] En l'espèce, il est manifeste que la Commission a évalué l'ensemble de la preuve du défendeur et qu'elle était convaincue que les explications de ce dernier étaient crédibles et ont démontré qu'il n'a pas eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection des autorités pakistanaises. À mon avis, cette conclusion est raisonnable compte tenu de la preuve présentée par le défendeur, selon laquelle il avait l'intention d'utiliser son passeport national comme titre de voyage pour se rendre dans un pays tiers afin de rendre visite à ses parents, il n'a pas eu l'intention d'aller ou de retourner au Pakistan et il croyait que son passeport pakistanais était le seul titre de voyage qu'il pouvait utiliser pour voyager à l'étranger avec un statut de résident permanent. Dans ces circonstances particulières, j'estime qu'il était raisonnable pour la Commission de conclure que rien n'indiquait que le défendeur avait l'intention de demander au Pakistan une protection concrète pendant qu'il voyage à l'étranger. Il a également été loisible à la Commission de conclure que la présomption d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays, créée par le paragraphe 121 du Guide du HCNUR, avait été réfutée par les explications du défendeur. Les conclusions de la Commission sont étayées par la preuve et le raisonnement de celle-ci n'est pas injustifié, irrationnel ou arbitraire.

[62] J'estime aussi qu'il était raisonnable pour la Commission de faire un parallèle avec le paragraphe 122 du Guide du HCNUR et de l'appliquer *a contrario* à la situation du défendeur. Le paragraphe 122 traite de la troisième condition du critère (le réfugié a effectivement

obtained the protection of his country of nationality—and creates a presumption of actual reavailment when a refugee obtains a passport for the purpose of returning to his country of nationality. It is useful again to cite paragraph 122:

122. A refugee requesting protection from the authorities of the country of his nationality has only “re-availed” himself of that protection when his request has actually been granted. The most frequent case of “re-availment of protection” will be where the refugee wishes to return to his country of nationality. He will not cease to be a refugee merely by applying for repatriation. On the other hand, obtaining an entry permit or a national passport for the purposes of returning will, in the absence of proof to the contrary, be considered as terminating refugee status. This does not, however, preclude assistance being given to the repatriant – also by UNHCR – in order to facilitate his return. [Footnote omitted; emphasis added.]

[63] According to this paragraph, in the absence of proof to the contrary, by obtaining a national passport for the purpose of returning to his country of nationality, a refugee is deemed to have obtained the protection of his country of nationality, and thus, he satisfies the third requirement for reavailment. However, the presumption is refutable and only operates where the refugee’s motivation for obtaining a passport is to return to his country of nationality. If a refugee obtains a national passport with no intention of returning to his country of nationality, he will not be deemed to have had obtained the protection of his country of nationality. A parallel can be drawn from this principle in relation to the requirement dealing with the refugee’s intention as there is a link between having the intention of reavailing oneself of the protection of one’s country of nationality and actually obtaining such protection.

[64] It is not unreasonable to apply this principle by analogy to the criteria relating to intention of the refugee, and to conclude that in certain circumstances, obtaining a passport with the intention of traveling abroad, but not in one’s country of nationality, does not indicate an intention of reavailment of the protection of one’s country of nationality. In this case, the respondent

obtenu la protection du pays dont il a la nationalité) et crée une présomption selon laquelle le réfugié s’est réclamé de nouveau de la protection du pays au moment d’obtenir un passeport en vue de retourner dans le pays dont il a la nationalité. Il est utile encore une fois de citer le paragraphe 122 :

122. Un réfugié qui demande la protection des autorités du pays dont il a la nationalité ne peut être considéré comme s’étant « réclamé » de cette protection que lorsque sa demande a effectivement abouti. Le cas le plus fréquent de réclamation de la protection du pays sera celui où le réfugié veut retourner dans le pays dont il a la nationalité. Il ne cessera pas d’être un réfugié du simple fait qu’il demande le rapatriement. En revanche, l’obtention d’une autorisation de rentrer dans le pays ou d’un passeport national aux fins de retourner dans le pays sera considérée, sauf preuve contraire, comme entraînant la perte du statut de réfugié. Cependant, cela n’exclut pas qu’une assistance puisse être accordée – y compris par le Haut Commissariat – à celui qui a choisi le rapatriement afin de lui faciliter le retour dans son pays. [Note en bas de page omise; non souligné dans l’original.]

[63] Selon ce paragraphe, en l’absence de preuves contraires, en obtenant un passeport national dans le but de retourner dans le pays dont il a la nationalité, un réfugié est réputé avoir obtenu la protection du pays dont il a la nationalité et, donc, satisfait à la troisième condition relative au succès de l’action. Cependant, la présomption est réfutable et ne fonctionne que lorsque la raison principale incitant le réfugié à obtenir un passeport national est de retourner dans le pays dont il a la nationalité. Si un réfugié obtient un passeport national sans avoir l’intention de retourner dans le pays dont il a la nationalité, il ne sera pas considéré comme ayant obtenu la protection du pays dont il a la nationalité. Un parallèle peut être établi à partir de ce principe en ce qui concerne la condition qui traite de l’intention du réfugié, car il y a un lien entre le fait d’avoir l’intention de se réclamer de nouveau de la protection de son pays de nationalité et le fait d’obtenir effectivement cette protection.

[64] Il n’est pas déraisonnable d’appliquer ce principe, par analogie, aux critères relatifs à l’intention des réfugiés et de conclure que, dans certaines circonstances, l’obtention d’un passeport en vue de voyager à l’étranger, mais pas dans le pays dont le réfugié a la nationalité, n’indique pas une intention de la part du réfugié de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a

intended to use his national passport to travel to a third country, not to Pakistan, and he was under the impression that his Pakistani passport would be the only document that would allow him to travel outside Canada as a permanent resident. These circumstances were considered by the Board in its assessment of the respondent's intent.

[65] The applicant contends that even if the respondent had no intention of returning to his country of nationality, the fact that he requested a passport with the intention of using it to travel abroad constitutes in itself proof of reavilment, because he would then present himself as a citizen of Pakistan and could, if needed, avail himself of Pakistan's protection. In other terms, obtaining a passport with the intention of using it as an identity document to travel outside of Canada, even with no intention to enter one's country of nationality or to otherwise seek the protection of one's country of nationality, cannot rebut the presumption of intention to reavail and entails cessation of refugee protection.

[66] With respect, I disagree for several reasons.

[67] First, I consider that the applicant's assertion would have the effect of introducing an additional, irrefutable presumption of intention of reavilment as soon as a refugee intends to travel abroad with a national passport, without any regard to the specific circumstances of each case. Such a presumption is not provided for in the UNHCR Handbook. Furthermore accepting the applicant's assertion would be contrary to the strict approach to the cessation clauses outlined in the UNHCR Handbook.

[68] The UNHCR Handbook creates a presumption when the refugee obtains a passport, but otherwise leaves it to the Board to assess, in the circumstances of each case, the adequacy of the explanations provided by the refugee to rebut the presumption. In light of the restrictive interpretation of cessation clauses and the

la nationalité. En l'espèce, le défendeur avait l'intention d'utiliser son passeport national pour se rendre dans un pays tiers, et non au Pakistan, et il avait l'impression que son passeport pakistanais serait le seul document qui lui permettrait de voyager à l'extérieur du Canada à titre de résident permanent. Ces circonstances ont été examinées par la Commission dans son évaluation de l'intention du défendeur.

[65] Le demandeur affirme que même si le défendeur n'avait pas l'intention de retourner dans le pays dont il a la nationalité, le fait qu'il ait demandé un passeport en vue de l'utiliser pour voyager à l'étranger constitue en soi une preuve qu'il se réclamait de nouveau de la protection du pays, parce qu'il se présenterait alors comme un citoyen du Pakistan et pouvait, au besoin, se réclamer de la protection du Pakistan. En d'autres termes, l'obtention d'un passeport avec l'intention de l'utiliser comme un document d'identification pour voyager à l'extérieur du Canada, même sans avoir l'intention d'entrer dans le pays dont il a la nationalité ou de demander par ailleurs la protection du pays dont il a la nationalité, ne peut pas réfuter la présomption d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays et entraîne la perte de l'asile.

[66] Je me vois à regret incapable de souscrire à cet argument pour plusieurs raisons.

[67] Tout d'abord, j'estime que l'affirmation du demandeur aurait pour effet de créer une présomption supplémentaire et irréfutable d'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dès qu'un réfugié a l'intention de voyager à l'étranger avec un passeport national, sans égard aux circonstances particulières de chaque cas. Une telle présomption n'est pas prévue dans le Guide du HCNUR. En outre, l'acceptation de l'affirmation du demandeur serait contraire à l'approche stricte des clauses de cessation énoncées dans le Guide du HCNUR.

[68] Le Guide du HCNUR crée une présomption lorsque le réfugié obtient un passeport, mais il laisse par ailleurs à la Commission le soin d'évaluer, dans les circonstances de chaque cas, la pertinence des explications données par le réfugié pour réfuter la présomption. Compte tenu de l'interprétation restrictive des clauses

principles underlying the cessation clauses, this Court should not read in an additional presumption that when the refugee's stated intention is to travel to a country other than his country of nationality, this necessarily entails that he or she intends to seek the protection of his country of nationality. If such an extreme consequence had been intended, I would expect this would have been expressly provided for in the UNHCR Handbook.

[69] In my view, the applicant's assertion usurps the Board's mandate under subsection 108(1)(a) of the IRPA and paragraph 119 of the UNHCR Handbook to assess the refugee's motivation in order to determine whether he intended to reavail himself of the protection of his country of nationality when he renewed his national passport for the purpose of traveling. In my view, the fact that a refugee did not intend to travel or return to his country of nationality may be relevant to the assessment of his intention. This does not imply that a refugee who does not intend to use his passport to travel to his country of nationality could never be found to have had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality. However, in my view, this assessment must be made by the Board in light of the circumstances of each case. In this case, the respondent intended to use his national passport because he was under the impression that his permanent resident status would not allow him to obtain a Canadian travel document.

[70] I also consider that the necessity of not circumventing the Board's discretion to assess the specific circumstances of each case is re-enforced by Professor James C. Hathaway's comments about the absence of a direct link between using a passport as a travel document and a guarantee that protection of the country of nationality would be granted. In that regard, in *The Law of Refugee Status* (Toronto: Butterworths, 1991), at pages 193–195, he offered these useful observations:

de cessation et des principes qui les sous-tendent, la Cour ne devrait pas incorporer une présomption supplémentaire que, lorsque le réfugié a déclaré avoir l'intention d'aller dans un pays autre que celui dont il a la nationalité, cela suppose nécessairement qu'il a l'intention de demander la protection du pays dont il a la nationalité. Si une telle conséquence extrême avait été prévue, je m'attendrais à ce que cela soit formulé en des termes explicites dans le Guide du HCNUR.

[69] À mon avis, l'affirmation du demandeur usurpe le mandat de la Commission, suivant l'alinéa 108(1)(a) de la LIPR et le paragraphe 119 du Guide du HCNUR, d'évaluer la motivation du réfugié afin de déterminer s'il avait l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité au moment où il a renouvelé son passeport national dans le but de voyager. À mon avis, le fait qu'un réfugié n'ait pas l'intention de voyager ou de retourner dans le pays dont il a la nationalité peut être utile pour évaluer son intention. Cela ne signifie pas qu'il ne pourrait jamais être conclu que le réfugié qui n'a pas l'intention d'utiliser son passeport pour se rendre dans le pays dont il a la nationalité n'a pas eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection de ce pays. Cependant, à mon avis, cette évaluation doit être faite par la Commission à la lumière des circonstances propres à chaque cas. En l'espèce, le défendeur a eu l'intention d'utiliser son passeport national parce qu'il avait l'impression que son statut de résident permanent ne lui permettrait pas d'obtenir un titre de voyage canadien.

[70] J'estime également que la nécessité de ne pas neutraliser le pouvoir discrétionnaire qu'exerce la Commission dans l'évaluation des circonstances propres à chaque cas est renforcée par les commentaires du professeur James C. Hathaway en ce qui concerne l'absence d'un lien direct entre l'utilisation d'un passeport comme titre de voyage et une garantie que la protection du pays de nationalité serait accordée. À cet égard, dans *The Law of Refugee Status* (Toronto : Butterworths, 1991), aux pages 193 à 195, il a formulé les observations utiles suivantes :

Second, the diplomatic request must be made as an act of re-availment or protection, thus implying an intention to have one's interests defended by the issuing state.

...

These decisions fail to come to grips with the *real* reasons which cause refugees to contact the diplomatic authorities of their country of origin. In particular, decision-makers have often relied on an inaccurate assumption that receipt of travel documentation is inherently a means of securing national protection:

... it seems high time to dispel an idea that is all too prevalent – and, what is more, false – of exactly what a passport is. A passport is no more, in fact and in law, than a travel document issued by a country's proper authorities to allow one of its nationals to travel abroad and, if necessary, to call upon the services of its consular authorities in the foreign countries visited to provide the holder of the document with proper protection. The fact of holding a passport, even if it is valid and issued legally, in no way constitutes a guarantee that protection will be provided....

...

Since there is no automatic linkage between the issuance or renewal of a passport and the granting of protection, it is critical that the real reason it is being sought form part of the determination authority's considerations. Unless the refugee's motive is genuinely the entrusting of her interests to the protection of the state of her nationality, the requisite intent is absent. [Footnote omitted; italic in original.]

Therefore, in my view, there is no logical reason to irrefutably presume that as soon as a refugee states that he intends to travel abroad with a national passport, he is deemed to have had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality. Each situation must turn on its own circumstances and it falls on the Board to assess these circumstances.

[71] For all these reasons, I conclude that the Board's conclusion that the presumption had been rebutted and that the respondent did not intend to reavail himself of the protection of Pakistan constitutes an acceptable

[TRANSDUCTION] Deuxièmement, la demande diplomatique doit être présentée comme étant une action de se réclamer à nouveau de la protection du pays, ce qui implique, par conséquent, l'intention de la personne de faire défendre ses intérêts par le pays concerné.

[...]

Ces décisions ne saisissent pas les véritables raisons qui incitent les réfugiés à communiquer avec les autorités diplomatiques de leur pays d'origine. En particulier, les décideurs se sont souvent fondés sur une hypothèse erronée, à savoir que la réception d'un titre de voyage est fondamentalement un moyen qui vise à assurer la protection nationale :

[...] il semble grand temps de dissiper une idée qui est trop répandue – et fausse, qui plus est – de ce qu'est exactement un passeport. En fait et en droit, un passeport, c'est un simple titre de voyage délivré par les autorités compétentes d'un pays pour permettre à l'un de ses ressortissants de voyager à l'étranger et, au besoin, de faire appel aux services de ses autorités consulaires dans les pays étrangers visités pour que le titulaire du titre bénéficie d'une protection adéquate. Le fait de détenir un passeport, même s'il est valide et délivré légalement, ne constitue nullement une garantie qu'une protection sera assurée [...]

[...]

Étant donné qu'il n'y a pas de lien automatique entre la délivrance ou le renouvellement d'un passeport et l'octroi de la protection, il est essentiel que la raison véritable pour laquelle le passeport est demandé fasse partie des considérations de l'autorité décisionnelle. Sauf si le motif du réfugié est véritablement la protection de ses intérêts par le pays dont il a la nationalité, l'intention requise est inexistante. [Note en bas de page omise; souligné dans l'original.]

Par conséquent et à mon avis, il n'y a aucune raison logique de présumer de manière irréfutable que dès qu'un réfugié déclare qu'il a l'intention de voyager à l'étranger avec un passeport national, il est réputé avoir eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Chaque situation dépend des circonstances qui lui sont propres et il incombe à la Commission d'évaluer ces circonstances.

[71] Pour tous ces motifs, je conclus que la conclusion de la Commission, selon laquelle la présomption avait été réfutée et que le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan,

possible outcome in light of the law and of the evidence (*Dunsmuir*, at paragraph 47).

[72] I will now turn to the applicant's contention that the Board erred by failing to conduct an analysis of the third requirement set out in paragraph 119 of the UNHCR Handbook. With respect, I do not think the Board was required to proceed to the third prong of the analysis given its conclusion on intention. It seems clear to me that the requirements set out in paragraph 119 of the UNHCR are cumulative and conjunctive. The cumulative nature of these requirements appears from the wording of paragraph 119. It has also been recognized by this Court in *Nsende*, at paragraph 13 and by the applicant himself, at paragraph 25 of his memorandum. Therefore, if one of the criteria is not met, the refugee status cannot be deemed ceased. Thus, since the Board concluded that the respondent did not have the intention to reavail himself of the protection of the Pakistani authorities when he renewed his Pakistani passport, it was not necessary for it to pursue its analysis any further.

[73] For all of the above reasons, I conclude that the Board's decision is reasonable and that the Court's intervention is not warranted.

## VII. Certification

[74] The applicant submits that the case at bar raises serious questions that have yet to be answered by the Court and proposes that the Court certify the following three questions:

1. In the context of an application for cessation under paragraph 108(1)(a) of the IRPA, does the Board have the duty to provide reasons for each part of the three-step analysis found at paragraph 119 of the UNHCR Handbook?
2. Is the possession of a valid passport and its renewal sufficient to conclude that a refugee has reavailed

constitue une issue possible acceptable au regard du droit et de la preuve (*Dunsmuir*, au paragraphe 47).

[72] J'examinerai maintenant la prétention du demandeur, selon laquelle la Commission a commis une erreur en omettant de procéder à une analyse de la troisième condition énoncée au paragraphe 119 du Guide du HCNUR. Avec égards, je ne crois pas que la Commission était tenue de passer au troisième volet de l'analyse étant donné sa conclusion sur l'intention. Il me semble évident que les conditions énoncées au paragraphe 119 du Guide du HCNUR sont cumulatives et d'application conjointe. Le caractère cumulatif de ces conditions ressort du libellé du paragraphe 119. Celui-ci a également été reconnu par la Cour dans la décision *Nsende*, au paragraphe 13, et par le demandeur lui-même, au paragraphe 25 de son mémoire. Par conséquent, si l'une des conditions n'est pas satisfaite, le statut de réfugié ne peut être réputé avoir été perdu. Ainsi, étant donné que la Commission a conclu que le défendeur n'avait pas l'intention de se réclamer de nouveau de la protection des autorités pakistanaïses, au moment où il a renouvelé son passeport pakistanaïse, il n'était pas nécessaire que cette dernière poursuive son analyse.

[73] Pour tous les motifs susmentionnés, je conclus que la décision de la Commission était raisonnable et que rien ne justifie l'intervention de la Cour.

## VII. Certification

[74] Le demandeur soutient que, en l'espèce, de graves questions sont soulevées auxquelles la Cour n'a pas encore répondu. Il propose que la Cour certifie les trois questions suivantes :

1. Dans le cadre d'une demande de constat de la perte de l'asile présentée au titre de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR, la Commission a-t-elle l'obligation d'expliquer chaque partie de l'analyse en trois étapes figurant au paragraphe 119 du Guide du HCNUR?
2. Est-ce que la détention d'un passeport valide et son renouvellement sont suffisants pour conclure que

himself of the protection of his country of nationality if he has never used it to travel outside Canada?

3. In the negative, what constitutes reavilment by a refugee of the protection of his country of nationality?

[75] The applicant contends that the questions he proposes meet the requirements established by the Federal Court of Appeal in *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4, [1994] F.C.J. No. 1637 (QL) (*Liyanagamage*) as they are questions of broad significance that transcend the interests of the parties, they are determinative of the issues, and no Canadian court has yet decided on what constitutes reavilment under the Act.

[76] The respondent contends that the proposed questions should not be certified as the application of paragraph 108(1)(a) of the IRPA is fact-driven.

[77] Paragraph 74(d) of the IRPA sets out the circumstances under which a judgment of this Court may be appealed:

Judicial review      **74.** Judicial review is subject to the following provisions:

...

(d) an appeal to the Federal Court of Appeal may be made only if, in rendering judgment, the judge certifies that a serious question of general importance is involved and states the question.

[78] The Federal Court of Appeal clarified [at paragraph 3 of QL] what could constitute a “serious question of general importance” in *Liyanagamage*, at paragraph 4 [of QL], where Justice Décary stated that the question must be one which transcends the interests of the parties, contemplates issues of broad significance or general application and is determinative of the appeal. He added that the certification process is neither “to be equated with the reference process ... nor is it to be used as a tool to obtain from the Court of Appeal declaratory

le réfugié se réclame de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité, s’il ne l’a jamais utilisé pour voyager à l’extérieur du Canada?

3. Dans la négative, en quoi consiste, pour un réfugié, le fait de se réclamer à nouveau la protection du pays dont il a la nationalité?

[75] Le demandeur soutient que les questions qu’il propose répondent aux exigences établies par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL) (*Liyanagamage*), parce que ce sont des questions de portée générale qui transcendent les intérêts des parties, qu’elles permettent de trancher de façon définitive les questions en litige et qu’aucune cour canadienne n’a encore décidé de ce que signifie le fait de se réclamer de nouveau de la protection du pays en vertu de la Loi.

[76] Le défendeur affirme que les questions proposées ne doivent pas être certifiées, parce que l’application de l’alinéa 108(1)a) de la LIPR repose sur des faits.

[77] L’alinéa 74d) de la LIPR énonce les circonstances dans lesquelles un jugement de la Cour peut faire l’objet d’un appel :

**74.** Les règles suivantes s’appliquent à la demande de contrôle judiciaire :

Demande de contrôle judiciaire

[...]

d) le jugement consécutif au contrôle judiciaire n’est susceptible d’appel en Cour d’appel fédérale que si le juge certifie que l’affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci.

[78] La Cour d’appel fédérale a clarifié [au paragraphe 3] ce qui pouvait constituer une « question [...] grave [...] de portée générale » dans l’arrêt *Liyanagamage*, au paragraphe 4, où le juge Décary a précisé que la question doit transcender les intérêts des parties, qu’elle doit aborder des éléments qui ont des conséquences importantes ou qui sont de portée générale et qu’elle doit être déterminante quant à l’issue de l’appel. Il a ajouté que le processus de certification ne doit pas « être assimilé au processus de renvoi [...] ni être utilisé comme un

judgments on fine questions which need not be decided in order to dispose of a particular case.”

[79] In *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, at paragraph 11, the Federal Court of Appeal reiterated that, in order for a question to be certified, it must be a serious question of general importance that would be dispositive of the appeal.

[80] In my view, the first proposed question does not raise a serious question of general importance. Moreover, this question would not be dispositive of an appeal either. As I indicated earlier, it seems clear to me that in order to conclude that a refugee has reavailed himself of the protection of his country of nationality, the three requirements enumerated in paragraph 119 of the UNHCR Handbook must be met. The cumulative nature of these requirements appears both from the wording of paragraph 119 and from the jurisprudence of this Court in *Nsende*, at paragraph 13. Therefore, if the Board concludes that one of the requirements has not been established, then the test to conclude that the refugee protection has ceased is not met. Therefore, once the Board concludes that one of the three requirements has not been established, it is not required to continue the analysis further to assess the remaining requirements. Since the Board in this case concluded that the respondent did not intend to reavail himself of the protection of Pakistan when he applied and was issued renewals of his passport, an analysis of the third criterion would not have been determinative of its decision.

[81] I am also of the view that the second proposed question, as framed by the applicant, does not raise a serious issue either because the UNHCR Handbook implicitly responds negatively to this question. Paragraph 121 of the UNHCR Handbook clearly provides that the presumption of intention of reavilment stemming from the act of applying for and obtaining a national passport can be rebutted with proof to the contrary (see also *Nsende*, at paragraph 15). Therefore, the mere fact of possessing a national passport is not

moyen d’obtenir, de la Cour d’appel, des jugements déclaratoires à l’égard de questions subtiles qu’il n’est pas nécessaire de trancher pour régler une affaire donnée ».

[79] Dans l’arrêt *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CAF 89, au paragraphe 11, la Cour d’appel fédérale a réitéré que, pour qu’une question soit certifiée, il doit s’agir d’une question grave de portée générale qui permettrait de régler un appel.

[80] À mon avis, la première question proposée ne soulève pas une question grave de portée générale. En outre, cette question ne permettrait pas non plus de régler un appel. Comme je l’ai mentionné plus tôt, il me semble évident que, pour conclure qu’un réfugié s’est réclamé de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité, les trois conditions mentionnées au paragraphe 119 du Guide du HCNUR doivent être satisfaites. Le caractère cumulatif de ces conditions ressort du libellé du paragraphe 119 et de la jurisprudence de la présente Cour dans la décision *Nsende*, au paragraphe 13. Par conséquent, si la Commission conclut que l’une des conditions n’a pas été établie, alors le critère permettant de conclure qu’il y a eu perte de l’asile n’a pas été satisfait. Par conséquent, une fois que la Commission a conclu que l’une des trois conditions n’a pas été établie, il n’est pas nécessaire de poursuivre l’analyse en vue d’évaluer les autres conditions. Puisque la Commission, en l’espèce, a conclu que le défendeur n’avait pas l’intention de se réclamer de nouveau de la protection du Pakistan, lorsqu’il a demandé et obtenu les renouvellements de son passeport, une analyse de la troisième condition n’aurait pas été déterminante quant à la décision de la Commission.

[81] Je suis également d’avis que la deuxième question proposée, formulée par le demandeur, ne soulève pas non plus une question grave, puisque le Guide du HCNUR répond implicitement de façon négative à cette question. Le paragraphe 121 du Guide du HCNUR prévoit clairement que la présomption d’intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays qui résulte de la présentation d’une demande d’un passeport national et de l’obtention de celui-ci peut être réfutée par une preuve contraire (voir aussi *Nsende*, au paragraphe 15).

sufficient, in every circumstance, to conclude that the refugee has reavailed himself of the protection of his country of nationality. This provision commands an assessment of the individual circumstances of each case and of the refugee's real motivation for applying for a national passport. This Court has also decided on two occasions (in *Chandrakumar* and in *Nsende*) that the possession of a passport, without more, was not necessarily sufficient to conclude to an intention to reavail.

[82] The fact that the refugee has never used his national passport is one of several elements that could be relevant in the assessment of the real intention of the refugee. Therefore, I do not consider that the second question proposed by the applicant qualifies for certification.

[83] I also find that the third proposed question is framed in a manner that is too general to be certified.

[84] However, I agree that one issue raised by the applicant constitutes a serious question of general importance which could be dispositive of an appeal. The main argument raised by the applicant is that because the respondent applied for the renewal of his Pakistani passport with the intention of using it to travel outside Canada, even if he did not intend to travel to Pakistan and did not know he could obtain a Canadian travel document, he must be deemed to have had the intention to reavail himself of the protection of his country of nationality. The applicant based his assertion on the fact that by travelling with a Pakistani passport, the respondent would represent himself as a Pakistani citizen and could, if he needed to, while travelling abroad, seek the protection of the Pakistani authorities.

[85] In my view, this issue raises a question that is serious and that is of general importance and which could be of a more general application because it has an impact on the interpretation of paragraph 108(1)(a) of the IRPA and more specifically on the interpretation of the second requirement enumerated at paragraph 119

Par conséquent, le simple fait de posséder un passeport national ne suffit pas, dans toutes les circonstances, pour conclure que le réfugié s'est réclamé de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Cette disposition prescrit une évaluation des circonstances propres à chaque cas et de la véritable motivation du réfugié pour demander un passeport national. La Cour a également décidé à deux reprises (dans les décisions *Chandrakumar* et *Nsende*) que la détention d'un passeport, sans plus, n'était pas nécessairement suffisante pour conclure à une intention de réclamer de nouveau la protection du pays.

[82] Le fait que le réfugié n'ait jamais utilisé son passeport national est l'un des nombreux éléments qui pourraient être utiles dans l'évaluation de la véritable intention du réfugié. Par conséquent, j'estime que la deuxième question proposée par le demandeur ne remplit pas les conditions pour être certifiée.

[83] J'estime également que la troisième question proposée est formulée d'une manière qui est trop générale pour être certifiée.

[84] Toutefois, je conviens que l'une des questions soulevées par le demandeur constitue une question grave de portée générale qui permettrait de trancher un appel. Le demandeur soutient principalement que, étant donné que le défendeur a demandé le renouvellement de son passeport pakistanais en vue de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, même s'il n'avait pas l'intention de se rendre au Pakistan et ignorait qu'il pouvait obtenir un titre de voyage canadien, il doit être réputé avoir eu l'intention de se réclamer de nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Le demandeur a fondé cette affirmation sur le fait que, en voyageant avec un passeport pakistanais, le défendeur se présenterait comme un citoyen pakistanais et pouvait, au besoin, pendant ses déplacements à l'étranger, demander la protection des autorités pakistanaises.

[85] À mon avis, cette question soulève une question grave, d'une portée générale; elle pourrait être aussi d'une application plus générale, parce qu'elle a une incidence sur l'interprétation de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR et plus précisément sur l'interprétation de la deuxième condition mentionnée au paragraphe 119 du

of the UNHCR Handbook. Further, there is little precedent regarding the interpretation of that provision. Accordingly, I am willing to certify two questions in relation to that issue:

1. Does applying for and obtaining a passport from one's country of nationality with the intention to use it to travel outside Canada but not in one's country of nationality constitute, in all circumstances, irrefutable proof that the refugee had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality?
2. Does applying for and obtaining a passport from one's country of nationality with the intention to use it to travel outside Canada but not in one's country of nationality constitute, in all circumstances, a circumstance that can never serve to rebut the presumption created at paragraph 121 of the UNHCR Handbook?

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the application is dismissed and the following questions are certified:

1. Does applying for and obtaining a passport from one's country of nationality with the intention to use it to travel outside Canada but not in one's country of nationality constitute, in all circumstances, irrefutable proof that the refugee had the intention of reavailing himself of the protection of his country of nationality?
2. Does applying for and obtaining a passport from one's country of nationality with the intention to use it to travel outside Canada but not in one's country of nationality constitute, in all circumstances, a circumstance that can never serve to rebut the presumption created at paragraph 121 of the UNHCR Handbook?

Guide du HCNUR. En outre, il existe peu de précédents relatifs à l'interprétation de cette disposition. En conséquence, je suis disposée à certifier deux questions ayant trait à cette question :

1. Si un réfugié demande et obtient un passeport du pays dont il a la nationalité en vue de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, mais pas dans le pays dont il a la nationalité, cela constitue-t-il, dans toutes les circonstances, la preuve irrefutable que le réfugié avait l'intention de se réclamer à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité?
2. Si un réfugié demande et obtient un passeport du pays dont il a la nationalité en vue de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, mais pas dans le pays dont il a la nationalité, cela constitue-t-il, dans toutes les circonstances, un fait qui ne peut jamais servir à réfuter la présomption établie au paragraphe 121 du Guide du HCNUR?

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée et que les questions suivantes sont certifiées :

1. Si un réfugié demande et obtient un passeport du pays dont il a la nationalité en vue de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, mais pas dans le pays dont il a la nationalité, cela constitue-t-il, dans toutes les circonstances, la preuve irrefutable que le réfugié avait l'intention de se réclamer à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité?
2. Si un réfugié demande et obtient un passeport du pays dont il a la nationalité en vue de l'utiliser pour voyager à l'extérieur du Canada, mais pas dans le pays dont il a la nationalité, cela constitue-t-il, dans toutes les circonstances, un fait qui ne peut jamais servir à réfuter la présomption établie au paragraphe 121 du Guide du HCNUR?