

IMM-6067-93

Amador Franciso Pena Casetellanos, Natalia Monsievich, Irina Alvarez Monsievich and Natalia Pena Monsievich (Applicants)

v.

The Solicitor General of Canada (Respondent)

INDEXED AS: CASETELLANOS v. CANADA (SOLICITOR GENERAL) (T.D.)

Trial Division, Nadon J.—Toronto, September 27; Ottawa, December 15, 1994.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention refugees — Judicial review of denial of Convention refugee status to wife, daughters of Convention refugee — Wife born in part of U.S.S.R. now Ukraine — Moved to Cuba, retaining U.S.S.R. passport — Neither Cuban nor Ukrainian citizen — Board erred in holding Ukrainian citizen — Uncertain applicant could become Ukrainian citizen — Daughters Cuban citizens — Family unity, family as social group, indirect persecution considered — Convention refugee definition not to be extended to incorporate concept of family unity — Although family social group, must be nexus between persecution of one and that against other family members — No evidence daughters persecuted — Indirect persecution extended to economic considerations not part of Canadian refugee law.

This was an application for judicial review of a CRDD decision denying Convention refugee status to the wife and daughters of Mr. Casetellanos, a Cuban citizen who had been granted refugee status on the ground of fear of persecution based on political opinion. Natalia Monsievich was born in that part of the U.S.S.R. which is now the Ukraine. She moved to Cuba in 1974, but retained her U.S.S.R. passport, and has never been a citizen of Cuba or the Ukraine. Their two daughters have Cuban citizenship. The Board determined that Mrs. Monsievich, on balance of probabilities, was a citizen of the Ukraine, and that she should seek the protection of that state before she could gain admission to Canada as a refugee.

The issues were: (1) whether the Board erred in finding that Natalia Monsievich was a citizen of the Ukraine; (2) whether the concept of family unity exists in Canadian refugee law; (3) what is the current acceptance of the family as a social group for the purposes of the definition of Convention refugee; (4)

IMM-6067-93

Amador Franciso Pena Casetellanos, Natalia Monsievich, Irina Alvarez Monsievich et Natalia Pena Monsievich (requérants)

a

c.

Solliciteur général du Canada (intimé)

RÉPERTOIRE: CASETELLANOS c. CANADA (SOLLICITEUR GÉNÉRAL) (1^{re} INST.)

Section de première instance, juge Nadon—Toronto, 27 septembre; Ottawa, 15 décembre 1994.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le statut de réfugié au sens de la Convention a été refusé à la femme et aux filles d'un réfugié au sens de la Convention — La femme est née dans une partie de l'U.R.S.S. qui est maintenant l'Ukraine — Elle est allée s'installer à Cuba et a conservé son passeport de l'U.R.S.S. — Elle n'est ni citoyenne cubaine, ni citoyenne ukrainienne — La Commission a commis une erreur en statuant qu'elle était citoyenne ukrainienne — Il n'est pas certain que la requérante pourrait devenir citoyenne ukrainienne — Les filles sont des citoyennes cubaines — Examen des notions d'unité de la famille, de famille en tant que groupe social et de persécution indirecte — La définition de réfugié au sens de la Convention ne doit pas être élargie pour incorporer la notion de l'unité de la famille — Bien que la famille constitue un groupe social, il doit exister un lien entre la persécution dont est victime l'un des membres de la famille et celle dont les autres membres de la même famille font l'objet — Rien ne permet de conclure que les filles ont été persécutées — En droit canadien, on ne peut étendre la portée du principe de la persécution indirecte pour tenir compte de considérations d'ordre économique.

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la SSR a refusé de reconnaître le statut de réfugiés à la femme et aux filles de M. Casetellanos, un citoyen cubain qui s'était vu reconnaître le statut de réfugié sur le fondement de sa crainte d'être persécuté du fait de ses opinions politiques. M^{me} Natalia Monsievich est née dans la partie de l'U.R.S.S. qui est devenue l'Ukraine. Elle s'est installée à Cuba en 1974, mais a conservé son passeport de l'U.R.S.S. et n'a jamais été citoyenne de Cuba ou de l'Ukraine. Leurs deux filles ont la citoyenneté cubaine. La Commission a jugé que, selon la prépondérance des probabilités, M^{me} Monsievich était citoyenne de l'Ukraine et qu'elle pouvait se réclamer de la protection de cet État avant de pouvoir être admise au Canada à titre de réfugiée.

Les questions en litige étaient celles de savoir: (1) si la Commission avait eu tort de conclure que M^{me} Natalia Monsievich était citoyenne de l'Ukraine; (2) si la notion de l'unité de la famille est reconnue en droit canadien; (3) si la famille est actuellement reconnue comme un groupe social pour l'applica-

what is the scope of the concept of indirect persecution, and is it applicable herein?

Held, the application of Mrs. Monsievich should be allowed; that of the daughters should be dismissed.

(1) The Board erred in fact and law in determining that Mrs. Monsievich was a Ukrainian citizen. She is not a Ukrainian citizen and it is uncertain that she will be able to obtain Ukrainian citizenship under the present Ukrainian law governing citizenship.

(2) The principle of family unity could not be applied with respect to the female applicants. That principle requires that persons granted refugee status should not be separated from their closest family members, particularly when a situation of dependency exists; it is a principle of togetherness. The principle of family unity is not explicitly stated in the Act, nor has any case taken a definite position on the issue. The definition of Convention refugee in the *Immigration Act* does not incorporate the concept of family unity. There is no justification for extending that definition. The statements in paragraph 3(c) of the Act that one of the objectives of the Act and Regulations is to facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives, is insufficient to mandate application of the principle of family unity. The onus is on the person seeking to be recognized as a Convention refugee to prove that he or she falls within the scope of the definition.

(3) The female applicants' claims cannot be founded on the basis that they are persecuted members of a social group. The family unit forms a social group which is protected against persecution by the Act. But there must be a clear nexus between the persecution that is being levelled against one of the family members and that which is taking place against the others. There was no evidence of persecutory activities against the female applicants.

(4) The female applicants could not rely upon the principle of indirect persecution to obtain refugee status because that principle, as defined by Jerome A.C.J. in *Bhatti v. Canada (Secretary of State)*, is not part of Canadian refugee law. To establish a claim to refugee status, there must be a clear link between a refugee claimant and one of the five prescribed grounds in the Convention refugee definition. Indirect persecution does not require the claimant to have a well-founded fear of persecution or to be persecuted; it arises out of the fact that the claimant is the unwilling spectator of violence against other members of the social group. Jerome A.C.J. held that the scope of the principle of indirect persecution could be extended beyond traditional grounds of persecution, to support or economic considerations. Such an extension is unacceptable as lack of economic, monetary or emotional support do not constitute a ground for being found a Convention refugee.

tion de la définition de réfugié au sens de la Convention; (4) quelle est l'étendue de la notion de persécution indirecte et si cette notion s'applique en l'espèce.

Jugement: la demande de M^{me} Monsievich doit être accueillie et celle des filles doivent être rejetée.

(1) La Commission a eu tort en fait et en droit en statuant que M^{me} Monsievich était citoyenne ukrainienne. Elle n'est pas citoyenne de l'Ukraine et il n'est pas certain qu'elle pourra obtenir la citoyenneté ukrainienne sous le régime des règles de droit ukrainiennes actuelles qui régissent la citoyenneté.

(2) Le principe de l'unité de la famille ne s'applique pas aux requérantes. Ce principe veut que les personnes auxquelles est accordé le statut de réfugié ne soient pas séparées des membres les plus proches de leur famille, particulièrement lorsque des personnes à charge sont visées; ce principe concerne l'union des membres d'une famille. Le principe de l'unité de la famille n'est pas explicitement énoncé dans la Loi et on ne trouve pas de décision adoptant une position ferme sur cette question. La notion de l'unité de la famille est absente de la définition de réfugié au sens de la Convention contenue dans la *Loi sur l'immigration*. Rien ne justifie d'élargir cette définition. Le fait que l'alinéa 3c) de la Loi prévoit que l'un des objectifs visés par la Loi est de faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents ne suffit pas à donner le mandat à la Cour d'appliquer le principe de l'unité de la famille. La personne qui revendique le statut de réfugié a le fardeau de prouver qu'elle répond à la définition.

(3) Les requérantes ne peuvent justifier leur revendication en alléguant qu'elles sont des membres persécutés d'un groupe social. La cellule familiale constitue un groupe social protégé contre la persécution par la Loi. Mais il doit y avoir un lien bien défini entre la persécution dirigée contre l'un des membres de la famille et celle dont les autres membres de cette même famille sont victimes. Il n'y a aucun élément de preuve démontrant que les requérantes ont été victimes de persécution.

(4) Les requérantes ne peuvent invoquer le principe de la persécution indirecte pour obtenir le statut de réfugiées au sens de la Convention parce que ce principe, tel qu'il a été défini par le juge en chef adjoint Jerome dans l'arrêt *Bhatti c. Canada (Secrétaire d'État)*, n'est pas reconnu en droit canadien en matière de réfugiés. La revendication du statut de réfugié doit établir un lien très clair entre le revendicateur et l'un des cinq motifs énumérés dans la définition de réfugié au sens de la Convention. Il n'est pas nécessaire, pour que le principe de la persécution indirecte s'applique, que le revendicateur ait été persécuté ou qu'il ait de bonnes raisons de craindre d'être persécuté. La persécution indirecte résulte du fait que le revendicateur est malgré lui témoin de gestes violents dirigés contre d'autres membres du groupe social auquel il appartient. Le juge en chef adjoint Jerome a déclaré que l'on pouvait étendre la portée du principe de la persécution indirecte au-delà des motifs traditionnels de persécution et l'étendre aux cas de pertes de soutien économique ou social. Il est inadmissible d'étendre ainsi la portée de ce principe, étant donné que la perte de soutien économique, monétaire ou émotif ne constitue

pas l'un des motifs justifiant l'octroi du statut de réfugié au sens de la Convention.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 2(1) "Convention refugee" (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1), "dependant" (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 1), 3(c), 46.04 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c.49, s. 38).
Immigration Regulations, 1978, SOR/78-172, s. 2(1) (as am. by SOR/92-101, s. 1).
United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

NOT FOLLOWED:

Bhatti v. Canada (Secretary of State), [1994] F.C.J. No. 1346 (T.D.) (QL).

APPLIED:

Canada (Attorney General) v. Ward, [1993] 2 S.C.R. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 153 N.R. 321; *Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 2 F.C. 680; (1989), 57 D.L.R. (4th) 153 (C.A.); *Requena-Cruz v. Minister of Employment and Immigration*, Doc. No. 83-10559, judgment dated 8/2/84, Imm. App. Bd.; *Rizkallah v. Minister of Employment and Immigration* (1992), 156 N.R. 1 (F.C.A.).

DISTINGUISHED:

Cheung v. Canada (Minister of Employment and Immigration), [1993] 2 F.C. 314; (1993), 19 Imm. L.R. (2d) 81 (C.A.).

CONSIDERED:

Keyakumaran v. Canada (1994), 74 F.T.R. 64 (T.D.); *Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 1590 (C.A.) (QL); *Moore v. Minister of Employment and Immigration*, Doc. No. 78-3016, judgment dated 6/12/78, Imm. App. Bd.

REFERRED TO:

Gonzalez v. Canada (Minister of Employment & Immigration) (1991), 14 Imm. L.R. (2d) 51; 129 N.R. 396 (F.C.A.); *Taheri v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J. No. 389 (C.A.) (QL); *Al-Busaidy v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 16 Imm. L.R. (2d) 119; 139 N.R. 208 (F.C.A.).

AUTHORS CITED

Helton, Arthur C. "Persecution on Account of Membership in a Social Group as a Basis for Refugee Status" (1983), 15 *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 39.
 United Nations. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. *Handbook on Procedures and*

LOIS ET RÈGLEMENTS

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, le 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 2(1) «personne à charge» (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 1), «réfugié au sens de la convention» (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1), 3c), 46.04 (édicte, *idem*, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 38).
Règlement sur l'immigration de 1978, DORS/78-172, art. 2(1) (mod. par DORS/92-101, art. 1).

JURISPRUDENCE

DÉCISION ÉCARTÉE:

Bhatti c. Canada (Secrétaire d'État), [1994] F.C.J. n° 1346 (1^{re} inst.) (QL).

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada (Procureur général) c. Ward, [1993] 2 R.C.S. 689; (1993), 103 D.L.R. (4th) 1; 153 N.R. 321; *Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 C.F. 680; (1989), 57 D.L.R. (4th) 153 (C.A.); *Requena-Cruz c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, dossier n° 83-10559, jugement en date du 8-2-84, C.A.I.; *Rizkallah c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1992), 156 N.R. 1 (C.A.F.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Cheung c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1993] 2 C.F. 314; (1993), 19 Imm. L.R. (2d) 81 (C.A.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Keyakumaran c. Canada (1994), 74 F.T.R. 64 (1^{re} inst.); *Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] F.C.J. n° 1590 (C.A.) (QL); *Moore c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, dossier n° 78-3016, jugement en date du 6-12-78, C.A.I.

DÉCISIONS CITÉES:

Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1991), 14 Imm. L.R. (2d) 51; 129 N.R. 396 (C.A.F.); *Taheri c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] F.C.J. n° 389 (C.A.) (QL); *Al-Busaidy c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1992), 16 Imm. L.R. (2d) 119; 139 N.R. 208 (C.A.F.).

DOCTRINE

Helton, Arthur C. «Persecution on Account of Membership in a Social Group as a Basis for Refugee Status» (1983), 15 *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 39.
 Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *Guides des procédures et critères à*

Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. Geneva, September 1979

United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, U.N. Doc. A/CONF.2/SR.3

appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Genève, septembre 1979.

Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides, U.N. Doc. A/CONF.2/SR.3.

APPLICATION for judicial review of CRDD decision (*S. (K.E.) (Re)*, [1993] C.R.D.D. No. 303 (QL)) that the wife and daughters of a Convention refugee were not Convention refugees. Application allowed as to wife but denied as to daughters.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision (*S. (K.E.) (Re)*, [1993] C.R.D.D. n° 303 (QL)) par laquelle la SSR a statué que la femme et les filles d'un réfugié au sens de la Convention n'étaient pas des réfugiées au sens de la Convention. La demande est accueillie en ce qui concerne la femme, mais est rejetée en ce qui concerne les filles.

COUNSEL:

Stuart Beverley Scott for applicants.
Mark M. Persaud for respondent.

AVOCATS:

Stuart Beverley Scott pour les requérants.
Mark M. Persaud pour l'intimé.

SOLICITORS:

Stuart Beverley Scott, Toronto, for applicants.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

PROCUREURS:

Stuart Beverley Scott, Toronto, pour les requérants.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

The following are the reasons for order rendered in English by

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

NADON J.: This application for judicial review, from a decision of the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board, (the Board) rendered September 28, 1993 [[1993] C.R.D.D. No. 303 (QL)], raises several interesting issues concerning the family and its relevance in Canadian refugee law.

LE JUGE NADON: La présente demande de contrôle judiciaire d'une décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission), rendue le 28 septembre 1993 [[1993] C.R.D.D. n° 303 (QL)], soulève plusieurs questions intéressantes concernant la famille et son importance en droit canadien en matière de réfugiés.

I. Facts

Mrs. Natalia Monsievich and her two daughters, Irina and Natalia, currently aged 19 and 6, respectively, arrived in Canada at Gander, Newfoundland on September 3, 1992 along with her husband and their father, Mr. Amador Pena Casetellanos. They were returning from a vacation in the wife's country of origin, the Ukraine, when they elected to disembark the plane during a routine refuelling stop en route to Cuba and make a refugee claim before the Canadian authorities.

I. Les faits

M^{me} Natalia Monsievich et ses deux filles, Irina et Natalia, actuellement âgées de dix-neuf et de six ans, respectivement, sont entrées au Canada par Gander (Terre-Neuve) le 3 septembre 1992, en compagnie de M. Amador Pena Casetellanos, l'époux de madame et le père d'Irina et Natalia. Ils revenaient du pays d'origine de la mère, l'Ukraine, où ils étaient partis en vacances, lorsqu'ils ont décidé de descendre de l'avion qui allait à Cuba pendant un arrêt de ravitaillement de routine, et de présenter une demande de statut de réfugié aux autorités canadiennes.

Mr. Casetellanos was granted refugee status under the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (the Act) by the same decision which forms the basis of this judicial review. He has Cuban citizenship as do his daughters, applicants in this matter. His ground for claiming such status was a fear of persecution by reason of his political opinion, which was at odds with that of the Cuban government. Apparently, following the reawakening of the Union of Soviet Socialist Republics (U.S.S.R.) under the impetus of *glasnost*, Mr. Casetellanos had attempted to propagate these principles to his co-workers at the Cuban Ministry of Transport. Following these actions, he was demoted from his job and two suspicious automobile accidents occurred that led him to believe that attempts were being made on his life by government agents.

With respect to Mrs. Monsievich and her two daughters, the situation was not as straightforward because there was no evidence that they were ever the subject of persecution by the Cuban authorities or otherwise.

Mrs. Monsievich was born in the Ukraine in 1951, and moved permanently to Cuba after she married Mr. Casetellanos in 1974. There she obtained a special permit which allowed her to stay in Cuba (renewable every five years), but never actually obtained citizenship. Throughout this period, she retained her U.S.S.R. passport. She has never been a citizen of the Ukraine, as this was impossible under the political organization of the now-defunct U.S.S.R. Once Mrs. Monsievich arrived in Canada, she did not pursue Ukrainian citizenship with much fervour, but she did make several inquiries that led to negative responses from the Ukrainian General Consulate in Toronto.

II. Issues

The four principal issues to be addressed are as follows:

1. Did the Board err in finding Natalia Monsievich, on a balance of probabilities, to be a citizen of the Ukraine?

M. Casetellanos s'est vu reconnaître le statut de réfugié aux termes de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (la Loi), et ce, en vertu de la décision faisant l'objet du présent contrôle judiciaire. Il est citoyen cubain tout comme ses filles, qui sont également parties à la présente affaire, à titre de requérantes. M. Casetellanos revendiquait le statut de réfugié parce qu'il craignait d'être persécuté en raison de ses opinions politiques, qui sont contraires aux positions du gouvernement cubain. Il semble que dans la foulée du réveil de l'Union des républiques socialistes soviétiques (l'U.R.S.S.), survenu à la faveur de la *glasnost*, M. Casetellanos aurait tenté de propager les principes de celle-ci auprès de ses collègues du ministère des Transports cubain. Ses agissements lui ont valu d'être rétrogradé, et deux accidents de voiture suspects l'ont amené à croire que des agents du gouvernement attentaient à ses jours.

En ce qui concerne M^{me} Monsievich et ses deux filles, la situation n'est pas aussi claire étant donné qu'il n'y a aucun élément de preuve montrant qu'elles se sont fait persécuter ne serait-ce qu'une seule fois par les autorités cubaines, ou par qui que soit d'autre.

M^{me} Monsievich est née en Ukraine en 1951, et est allée vivre en permanence à Cuba après avoir épousé M. Casetellanos en 1974. Là-bas elle a obtenu un permis spécial (renouvelable tous les cinq ans) grâce auquel elle a pu demeurer à Cuba, mais elle n'a jamais pu devenir citoyenne de ce pays. Pendant toute cette période, elle a conservé son passeport de l'U.R.S.S. Elle n'a jamais été citoyenne ukrainienne, puisque cela était impossible sous le régime politique en place dans l'ex-U.R.S.S. Lorsqu'elle est arrivée au Canada, elle n'a déployé que peu d'efforts pour obtenir la citoyenneté ukrainienne, mais elle a néanmoins effectué plusieurs démarches en ce sens qui se soldèrent toutes par des refus de la part du consulat général de l'Ukraine à Toronto.

i II. Les questions en litige

Les quatre principales questions que nous devons examiner sont les suivantes:

1. La Commission a-t-elle eu tort de conclure que, selon la prépondérance des probabilités, Natalia Monsievich était citoyenne de l'Ukraine?

2. Does the concept of family unity exist in Canadian refugee law?

3. What is the current acceptance of the family as a social group for the purposes of the definition of Convention refugee in the Act?

4. What is the scope of the concept of indirect persecution, and is it applicable to the case at bar?

The last three issues relate to the concept of family, and will therefore be considered together.

III. Nationality of Mrs. Natalia Monsievich

The issue of the nationality of Mrs. Monsievich was resolved by the Board as follows:

After hearing the testimony of the female claimant and submissions from counsel for the claimant and from the RHO, the panel ruled that on the balance of probabilities the claimant is a Ukrainian national and that her claim would be assessed in relation with Ukraine.

In the panel's view, the female claimant should have sought the protection of her nationality, before seeking international protection. The fact that the female claimant never attempted to obtain Ukrainian citizenship when she was in Ukraine, even after she was told that her Soviet passport was only valid for her last trip to Ukraine leads the panel to conclude that she has not discharged her onus to seek national protection, or that this protection was not available to her.

The Board determined that she was a citizen of the Ukraine and that she should therefore seek the protection of that state before she could gain admission to Canada as a refugee.

However, upon a closer examination of the facts in present case, it can be seen that Mrs. Monsievich has never been a citizen of the Ukraine, nor is there any evidence that she could be if she wanted. She was born in the Ukraine at a time when it was one of the federated republics of the U.S.S.R., and she therefore only officially had the national Soviet citizenship.

The Ukraine has been an independent country since August, 1991. As a result, the laws and policies

2. La notion de l'unité de la famille est-elle reconnue en droit canadien?

3. Aux fins de la définition d'un réfugié au sens de la Convention figurant dans la Loi, la famille est-elle actuellement reconnue comme un groupe social et, si oui, dans quelle mesure?

4. Quelle est l'étendue de la notion de persécution indirecte, et cette notion s'applique-t-elle en l'espèce?

Les trois dernières questions se rapportent à la notion de famille et seront donc examinées ensemble.

III. La nationalité de M^{me} Natalia Monsievich

La question de la nationalité de M^{me} Monsievich a été tranchée comme suit par la Commission:

[TRADUCTION] Après avoir entendu le témoignage de la demanderesse ainsi que les représentations de son avocat et de l'agent d'audience, le tribunal juge que, selon la prépondérance des probabilités, la demanderesse est une ressortissante de l'Ukraine, et que sa revendication doit être examinée par rapport à l'Ukraine.

De l'avis du tribunal, la demanderesse aurait dû réclamer la protection de son pays de nationalité, avant de solliciter la protection internationale. Le fait qu'elle n'ait jamais tenté d'obtenir la citoyenneté ukrainienne lorsqu'elle se trouvait en Ukraine, même après qu'on lui eut dit que son passeport soviétique ne serait valide que pour son dernier voyage en Ukraine, incite le tribunal à conclure qu'elle ne s'est pas acquittée de son obligation de demander la protection de son pays de nationalité, ou qu'elle ne pouvait s'en prévaloir.

La Commission a jugé que la requérante était citoyenne de l'Ukraine et qu'elle devrait solliciter la protection de cet État avant de demander d'être admise au Canada à titre de réfugiée.

Mais lorsqu'on examine de plus près les faits entourant la présente affaire, on s'aperçoit que M^{me} Monsievich n'a jamais été citoyenne de l'Ukraine, et qu'aucun élément de preuve ne démontre non plus qu'elle pourrait le devenir si tel était son désir. Elle est née en Ukraine à une époque où ce pays était l'une des républiques fédérées de l'U.R.S.S. et elle n'avait donc officiellement à ce moment que la citoyenneté soviétique.

L'Ukraine est un pays indépendant depuis août 1991. Par conséquent, les lois et politiques qui s'ap-

that previously affected citizenship in the U.S.S.R. are no longer relevant. Ukrainian citizenship is currently regulated by a law that came into force on October 8, 1991. An uncertified translation of this statute was provided to the Board at the original hearing. The statute declares that all persons residing in the Ukraine as of the date of the adoption of the new law may qualify as Ukrainian citizens, so long as they are not nationals of another state. However, the law is somewhat more complicated with respect to persons residing outside of the Ukraine who wish to acquire citizenship. The following articles of the *Ukrainian Law on Ukrainian Citizenship (Pravda Ukrainy, 14 November 1991. [FBIS-USR-91-962, 30 December 1991])* are relevant:

Article 2—Vesting as to Ukrainian Citizenship

The following are Ukrainian citizens:

(2) persons working for the state, doing military service, or studying outside Ukraine, on condition that they were born on its territory or can prove that they have been residing permanently on its territory, and who are not citizens of other states, and who no later than one year after the entry of this law into force express a desire to become citizens of Ukraine.

This article clearly shows that Mrs. Monsievich is technically ineligible to become a citizen *ab initio*, as she does not come within the enumerated eligible classes of persons who can become Ukrainian citizens upon application.

Other relevant articles are:

Article 17—Adoption of Ukrainian Citizenship

Foreign citizens and stateless persons may at their own request acquire citizenship of Ukraine.

Conditions for adoption as citizens of Ukraine are the following:

- (1) resignation of foreign citizenship;
- (2) permanent residence on the territory of Ukraine for the previous five years. This rule does not apply to persons who have expressed a desire to become citizens of Ukraine, on condition that they were born on its territory, or can prove that at least one of their parents, grandfathers or grandmothers was born on its territory, and are not citizens of other states;

pliquaient auparavant à la citoyenneté en U.R.S.S. sont désormais périmées. La citoyenneté ukrainienne est actuellement régie par une loi dont l'entrée en vigueur remonte au 8 octobre 1991. Une traduction non certifiée de cette Loi a été fournie à la Commission lors de la première audience. Cette Loi prévoit que toutes les personnes qui résidaient en Ukraine au moment de son adoption peuvent prétendre à la citoyenneté ukrainienne, à condition de ne pas être des ressortissants d'autres États. Mais la Loi devient un peu plus compliquée lorsqu'elle traite du cas des personnes qui n'habitent pas en Ukraine et qui veulent en obtenir la citoyenneté. Les dispositions suivantes de la [TRADUCTION] *Loi sur la citoyenneté ukrainienne (Pravda Ukrainy, 14 novembre 1991 [FBIS-USR-91-962, 30 décembre 1991])* s'appliquent à la présente affaire:

[TRADUCTION] Article 2—Attribution de la citoyenneté ukrainienne

Est citoyen de l'Ukraine:

(2) quiconque travaille pour le compte de l'État, accomplit son service militaire ou étudie en dehors de l'Ukraine, s'il est né sur son territoire ou peut démontrer qu'il y a résidé en permanence, s'il n'est pas citoyen d'autres États et s'il exprime le désir de devenir citoyen de l'Ukraine au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Cet article établit clairement que M^{me} Monsievich est techniquement inapte, dès le départ, à devenir citoyenne de l'Ukraine, puisqu'elle ne fait pas partie de l'une des catégories de personnes habilitées à demander cette citoyenneté.

Les articles suivants s'appliquent aussi au présent cas:

[TRADUCTION] Article 17—Adoption de la citoyenneté ukrainienne

Les citoyens étrangers et les apatrides peuvent demander en leur nom la citoyenneté ukrainienne.

Les candidats à la citoyenneté de l'Ukraine devront:

- (1) renoncer à toute citoyenneté étrangère;
- (2) avoir résidé en permanence sur le territoire de l'Ukraine pendant les cinq années précédant le dépôt de leur demande; cette règle ne s'applique pas aux personnes ayant exprimé le désir d'acquérir la citoyenneté ukrainienne et qui sont nés sur son territoire, ou qui peuvent démontrer qu'au moins un de leurs parents, grands-pères ou grands-mères y est né et n'est pas citoyen d'autres États;

- (3) knowledge of Ukrainian language at a level adequate for normal dealings;
- (4) availability of legal sources of income;
- (5) recognition of and compliance with the Constitution of Ukraine.

These requirements may be disregarded only in exceptional cases with the permission of the president of Ukraine, with respect to particular persons who have rendered outstanding services to the Ukrainian state.

Article 29—Powers of the President of Ukraine

The president of Ukraine decides the following:

- (2) granting citizenship of Ukraine to foreign citizens and stateless persons residing abroad who make appropriate application to the president of Ukraine.

As can be seen from the above-quoted articles, Mrs. Monsievich faces several barriers to citizenship in the Ukraine. That the standard is rather ambiguous is confirmed by the possibility of a direct appeal to the president to obtain citizenship if all else fails: *vide* article 29.

That there is a lack of certainty that Mrs. Monsievich will be able to obtain citizenship is further bolstered by the terse response from the Consulate General of Ukraine dated July 20, 1993 which reads as follows:

This is to certify that Mrs. MONSIEVICH Natalia, the holder of the Passport OK-II#410422, isn't considered to be a citizen of Ukraine in accordance with the Law on citizenship of Ukraine which is in force from November 13, 1991 and can't get the Ukrainian citizenship automatically.

There can be no doubt after such an unequivocal reply that Mrs. Monsievich is not a Ukrainian citizen. In passing, I find it somewhat surprising that a representative from the Consulate General of Ukraine was not called to offer evidence on this point at the hearing before the Board.

Therefore, I am of the view that the Board erred, in fact and in law, in determining that Mrs. Monsievich was a Ukrainian citizen. This finding is sufficient to allow her judicial review application and send her before a newly constituted panel of the Board to have her claim for refugee status heard *de novo*. Although this resolves Mrs. Monsievich's application, it still

- (3) connaître la langue ukrainienne suffisamment pour pouvoir se débrouiller dans des situations courantes;
- (4) disposer de sources de revenus légales;
- (5) reconnaître la constitution de l'Ukraine et s'y conformer.

Ces exigences pourront être contournées dans certains cas très particuliers avec la permission du président de l'Ukraine, en ce qui concerne les personnes ayant rendu des services exceptionnels à l'État ukrainien.

Article 29—Pouvoirs du président de l'Ukraine

Le président de l'Ukraine décide de:

- (2) l'attribution de la citoyenneté ukrainienne à des citoyens d'autres pays et à des apatrides résidant à l'étranger qui lui soumettent une demande appropriée.

Tel qu'il découle des articles précités, M^{me} Monsievich devrait surmonter plusieurs obstacles pour obtenir la citoyenneté ukrainienne. L'ambiguïté des normes d'attribution est confirmée par la possibilité de s'adresser directement au président en dernier recours pour obtenir la citoyenneté (voir l'article 29).

La réponse sèche du consulat général de l'Ukraine qui figure dans une lettre datée du 20 juillet 1993 achève de convaincre la Cour que M^{me} Monsievich n'est pas assurée d'obtenir la citoyenneté ukrainienne. Cette lettre se lit comme suit:

[TRADUCTION] La présente vise à certifier que M^{me} MONSIEVICH Natalia, détentrice du passeport OK-II n°410422, n'est pas considérée comme une citoyenne de l'Ukraine aux termes de la Loi sur la citoyenneté ukrainienne, qui est entrée en vigueur le 13 novembre 1991, et qu'elle ne peut obtenir automatiquement la citoyenneté ukrainienne.

Le libellé sans équivoque de cette lettre confirme hors de tout doute que M^{me} Monsievich n'est pas citoyenne de l'Ukraine. Du reste, je trouve surprenant qu'aucun représentant du consulat général de l'Ukraine n'ait été appelé à la barre afin de témoigner à ce sujet pendant l'audience tenue par la Commission.

C'est pourquoi j'estime que la Commission a commis une erreur, en fait et en droit, en statuant que M^{me} Monsievich était citoyenne ukrainienne. Cette conclusion me suffit pour accueillir sa demande de contrôle judiciaire et déférer sa cause devant une formation de la commission constituée de nouveaux membres, qui entendra *de novo* sa revendication du

leaves the issue of the status of her two daughters open.

IV. The Family Issues

A. Distinction Between the Concepts

The three issues to be canvassed below all relate in one way or another to the family unit. Although the concepts of family unity, family as a social group and indirect persecution may appear similar, they are in fact very different.

Family unity is a “togetherness” concept rather than a legalistic interpretation of the principles of international refugee law contained in the Act. Family unity only applies when all claiming family members are already on Canadian soil whereas the policy of family reunification does not have this requirement. It is also separate from the recognition of the family as a social group for the purposes of the Convention refugee definition, as it is not necessary to show that there is persecution *per se* in order to rely on family unity.

The characterization of the family as a social group goes to the persecution that is directly suffered by a person simply because he is a member of a certain family. Such would be the case, for example, where the son of a revolutionary is consistently detained and harassed by the authorities simply because of the political leanings of his father.

On the other hand, indirect persecution, as its name implies, is somewhat of a step away from the usually rigorous characterization that must be found to bring a claimant within the meaning of refugee. Indirect persecution does not involve the claimant in question being persecuted *per se*, and it is arguable that it concerns “persecution” of a type that is far too remote to bring it within the definition of Convention refugee in the Act.

statut de réfugié. Cette décision ne règle cependant pas la question du statut de ses deux filles.

IV. Les questions relatives à la famille

A. Les distinctions à établir entre les notions pertinentes

Les trois questions que nous examinerons se rapportent toutes d'une façon ou d'une autre à la famille en tant qu'unité. L'unité de la famille, la famille en tant que groupe social et la persécution indirecte sont trois notions qui peuvent paraître semblables, mais en fait elles diffèrent énormément.

L'unité de la famille est une notion renvoyant à l'«union» d'une famille, et non à une interprétation légaliste des principes du droit international en matière de réfugiés qui figurent dans la Loi. Il s'agit d'un principe qui ne s'applique qu'à compter du moment où tous les membres d'une famille requérante se trouvent déjà en sol canadien, alors que la politique en matière de réunion des familles ne comporte pas une telle exigence. On ne doit pas non plus le confondre avec le principe de la reconnaissance de la famille comme groupe social aux fins de la définition d'un réfugié au sens de la Convention, puisqu'il n'est pas nécessaire de démontrer que des actes de persécution ont été commis en tant que tels pour pouvoir invoquer l'unité de la famille.

Afin qu'une famille puisse être considérée comme un groupe social, il faut que la victime se soit fait persécuter à titre de membre de cette famille. Citons par exemple le cas d'un fils de révolutionnaire qui se ferait régulièrement arrêter et harceler par les autorités à cause, tout simplement, des allégeances politiques de son père.

La persécution indirecte, en revanche, tel que son nom l'indique, est un motif un peu moins formel que ceux que doit habituellement invoquer un demandeur revendiquant le statut de réfugié au sens de la Convention. Pour qu'il y ait persécution indirecte il n'est pas nécessaire que le demandeur se soit fait persécuter comme tel, et c'est pourquoi on peut avancer que ce type de «persécution» est beaucoup trop lointain pour être visé par la définition d'un réfugié au sens de la Convention figurant dans la Loi.

B. Family Unity as a Concept in Canadian Refugee Law

The principle of family unity requires that persons granted refugee status should not be separated from their closest family members, particularly when a situation of dependency exists; it is a principle of togetherness.

The principle of family unity currently occupies a very ambiguous position in Canadian law. It is not explicitly stated in the Act, nor have any cases taken a definite position on the issue. The case of *Cheung v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] 2 F.C. 314 (C.A.), at page 325 is frequently cited as authority for the proposition that family unity is an entrenched and accepted principle in Canadian refugee law:

The Board also erred in its treatment of the minor appellant. As a minor child dependent on Ms. Cheung, Karen Lee may also claim the benefit of such status on the principle of family unity. Moreover, if Karen Lee were sent back to China, she would, in her own right, experience such concerted and severe discrimination, including deprivation of medical care, education and employment opportunities and even food, so as to amount to persecution. She was poignantly described as a "black-market person," denied the ordinary rights of Chinese children. As such, she is a member of a particular social group, that is, second children. Karen Lee has already experienced certain deprivations and may be subject to further persecution should she be returned to China. [Emphasis added.]

It is clear that the Court in the *Cheung* case considers that the minor applicant is eligible to refugee status primarily on the basis of discrimination as a member of the social group of second children rather than by virtue of the family unity principle. Given this and the lack of any elucidation by the Court on how it came to the conclusion that family unity existed and should be applied, the *Cheung* case should be distinguished from the case at bar as it cannot be stated to lay down a principle of family unity.

B. L'unité de la famille en tant que notion du droit canadien en matière de réfugiés

Le principe de l'unité de la famille veut que les personnes auxquelles est accordé le statut de réfugié ne soient pas séparées des membres les plus proches de leur famille, particulièrement lorsque des personnes à charge sont visées. Ce principe concerne donc l'union des membres d'une famille.

À l'heure actuelle, la valeur de ce principe est très incertaine en droit canadien, et il n'est pas explicitement énoncé dans la Loi. On ne trouve pas non plus de décision adoptant une position ferme sur cette question. La décision *Cheung c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 2 C.F. 314 (C.A.), à la page 325; sert souvent de source jurisprudentielle quand vient le moment de défendre le point de vue selon lequel l'unité de la famille est un principe clairement reconnu du droit canadien relatif aux réfugiés:

La Commission a également eu tort dans le traitement qu'elle a réservé à l'appelante mineure. En tant qu'enfant mineure à la charge de M^{me} Cheung, Karen Lee peut également prétendre à un tel statut compte tenu du principe de l'unité familiale. De plus, si on renvoyait Karen Lee en Chine, elle ferait l'objet, personnellement, d'une discrimination si concertée et si grave, dont la privation de soins médicaux, d'instruction et de chances d'emploi et même de nourriture, qu'elle s'assimilerait à la persécution. On l'a décrite de façon poignante comme une [TRADUCTION] «personne du marché noir» qui se voit refuser les droits ordinaires dont bénéficient les enfants chinois. En tant que telle, elle est membre d'un groupe social, c'est-à-dire le groupe des seconds enfants. Karen Lee a déjà connu certaines privations, et elle pourrait être persécutée de nouveau si on la renvoyait en Chine. [Non souligné dans l'original.]

Il est évident, dans cette décision, que la Cour a jugé que la requérante mineure était principalement admissible au statut de réfugié parce qu'elle avait été victime de discrimination en tant que membre du groupe social des seconds enfants, et non pas en vertu du principe de l'unité de la famille. Étant donné, par ailleurs, que la Cour n'a rien révélé au sujet des considérations qui l'avaient amenée à conclure que le principe de l'unité de la famille existait et qu'il devait être appliqué, on doit donc distinguer la présente affaire de la décision *Cheung*, dans la mesure où on ne peut affirmer que celle-ci établit le principe de l'unité de la famille.

Proof that the family unity principle remains unsettled is given by the Federal Court, Trial Division cases of *Keyakumaran v. Canada*, (1994), 74 F.T.R. 64 and *Bhatti v. Canada (Secretary of State)*, [1994] F.C.J. No. 1346 (T.D.) (QL). In both cases, the Court decided on other grounds, therefore being relieved from the necessity of addressing the issue of family unity. In the case of *Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 1590 (C.A.) (QL), the Court canvassed whether the applicant could be admitted under the family unity principle. However, no legal authority was given for the applicability of that principle.

The concept of family unity is based on Chapter VI 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* (Geneva: United Nations, 1979) published by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Paragraphs 182 to 185 of the Handbook are the product of the discussions of the *Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons* (Summary Record of the Third Meeting, held at the Palais des Nations, Geneva, on Tuesday, 3 July 1951. U.N. Doc. A/CONF.2/SR.3):

182. The Final Act of the Conference that adopted the 1951 Convention:

“Recommends Governments to take the necessary measures for the protection of the refugee’s family, especially with a view to:

(1) Ensuring that the unity of the refugee’s family is maintained particularly in cases where the head of the family has fulfilled the necessary conditions for admission to a particular country.

(2) The protection of refugees who are minors, in particular unaccompanied children and girls, with special reference to guardianship and adoption.”

183. The 1951 Convention does not incorporate the principle of family unity in the definition of the term refugee. The above-mentioned Recommendation in the Final Act of the Conference is, however, observed by the majority of States, whether or not parties to the 1951 Convention or the 1967 Protocol.

184. If the head of a family meets the criteria of the definition, his dependants are normally granted refugee status according to the principle of family unity. It is obvious, however, that

Nul ne saurait dire si ce principe est véritablement reconnu en droit canadien, tel que le révèlent les décisions *Keyakumaran c. Canada*, (1994), 74 F.T.R. 64 et *Bhatti c. Canada (Secrétaire d’État)*, [1994] F.C.J. n° 1346 (QL), qui émanent de la Section de première instance de la Cour fédérale. Dans ces deux causes, la Cour a fondé sa décision sur des motifs autres que l’unité de la famille, ce qui lui évitait de devoir traiter de ce principe. Dans l’affaire *Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1994] F.C.J. n° 1590 (C.A.) (QL), la Cour s’est posée la question de savoir si le requérant pouvait être admis en vertu du principe de l’unité de la famille. Mais aucune décision n’a pu être citée relativement à l’applicabilité de ce principe.

La notion de l’unité de la famille provient du chapitre VI 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* (le Guide) (Nations Unies, Genève, 1979), publié par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Les paragraphes 182 à 185 du Guide sont le fruit de discussions menées lors de la *Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides* (compte rendu sommaire du Troisième Congrès, tenu au Palais des Nations, à Genève, le mardi 3 juillet 1951; U.N. Doc. A/CONF.2/SR.3). Ils se lisent comme suit:

182. L’Acte final de la Conférence qui a adopté la Convention de 1951:

«Recommande aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour:

1) Assurer le maintien de l’unité de la famille du réfugié, notamment dans le cas où le chef de la famille a réuni les conditions voulues pour son admission dans un pays;

2) Assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et des jeunes filles, spécialement en ce qui concerne la tutelle et l’adoption.»

183. La Convention de 1951 n’a pas introduit le principe de l’unité de la famille dans la définition du terme «réfugié». Cependant, la recommandation figurant dans l’Acte final de la Conférence—qui est reproduite ci-dessus—est observée par la majorité des États, qu’ils soient ou non parties à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967.

184. Lorsque le chef de famille satisfait aux critères énoncés dans la définition, les membres de la famille qui sont à sa charge se voient généralement reconnaître le statut de réfugié,

formal refugee status should not be granted to a dependant if this is incompatible with his personal legal status. Thus, a dependent member of a refugee family may be a national of the country of asylum or of another country, and may enjoy that country's protection. To grant him refugee status in such circumstances would not be called for.

185. As to which family members may benefit from the principle of family unity, the minimum requirement is the inclusion of the spouse and minor children. In practice, other dependants, such as aged parents of refugees, are normally considered if they are living in the same household. On the other hand, if the head of the family is not a refugee, there is nothing to prevent any one of his dependants, if they can invoke reasons on their own account, from applying for recognition as refugees under the 1951 Convention of the 1967 Protocol. In other words, the principle of family unity operates in favour of dependants, and not against them. [Emphasis added.]

The definition of Convention refugee to which Canada subscribes by virtue of its being a signatory to the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Geneva, July 28, 1951), [1969] Can. T.S. No. 6, does not incorporate the concept of family unity.

The definition of "Convention refugee" in subsection 2(1) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 1] of the Act is as follows:

2. (1)

"Convention refugee" means any person who

(a) by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(i) is outside the country of the person's nationality and is unable or, by reason of that fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country, or

(ii) not having a country of nationality, is outside the country of the person's former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, is unwilling to return to that country, and

(b) has not ceased to be a Convention refugee by virtue of subsection (2)

It is quite plain that there is no mention of family unity in the current definition. Therefore, in order to apply the principle of family unity in the case at bar, I would have to extend the definition of Convention refugee. There is no justification for doing so.

selon le principe de l'unité de la famille. Il est évident, toutefois, qu'un membre de la famille ne doit pas se voir reconnaître formellement le statut de réfugié si cela est incompatible avec sa situation juridique personnelle. Ainsi, l'intéressé peut avoir la nationalité du pays d'asile ou d'un autre pays et il peut jouir de la protection de ce pays. Dans ce cas, il n'y a pas lieu de lui accorder le statut de réfugié.

185. Quant aux membres de la famille au profit desquels peut jouer le principe de l'unité de la famille, il faut au moins inclure parmi eux le conjoint et les enfants mineurs. Dans la pratique, d'autres personnes à charge—par exemple les parents âgés—d'un réfugié sont normalement incluses dans sa famille si elles font partie de son ménage. Par contre, si le chef de famille n'est pas un réfugié, rien n'interdit à un membre de la famille qui est à sa charge, lorsqu'il peut invoquer de son propre chef des raisons valables, de demander la reconnaissance de son statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 ou du Protocole de 1967. En d'autres termes, le principe de l'unité de la famille joue en faveur des personnes à charge, mais non pas contre elles. [Non souligné dans l'original.]

La notion de l'unité de la famille est absente de la définition de réfugié au sens de la Convention à laquelle le Canada souscrit en tant que signataire de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (adoptée à Genève le 28 juillet 1951), [1969] R.T. Can. 1969, n° 6.

La définition de «réfugié au sens de la Convention» figurant au paragraphe 2(1) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 1] de la Loi se lit comme suit:

2. (1)

«réfugié au sens de la Convention» Toute personne:

a) qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques:

(i) soit se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de cette crainte, ne veut y retourner;

b) n'a pas perdu son statut de réfugié au sens de la Convention en application du paragraphe (2).

Il est bien évident que le principe de l'unité de la famille n'est pas mentionné dans la définition actuelle de réfugié au sens de la Convention. Afin d'appliquer ce principe en l'espèce, je devrais donc élargir cette définition, mais rien ne le justifierait.

While the definition of Convention refugee is silent on the principle of family unification or re-unification, there is some recognition in the Act that consideration should be given to this concept when considering refugee claims. In particular, paragraph 3(c) of the Act indicates that one of the objectives of the Act and *Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172 is to "facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad." However, this is insufficient to mandate that this Court apply the principle of family unity.

The applicants argue that paragraphs 182 to 185 of the Handbook in fact import the concept of family unity into Canadian law. The Supreme Court of Canada considered the applicability of the Handbook to refugee proceedings in the case of *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, at pages 713-714:

While the drafting history of the Convention may not go far in justifying the exclusion of state complicity from the interpretation of "Convention refugee", other sources provide more convincing support. A much-cited guide on this question is paragraph 65 of the UNHCR *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status* ("UNHCR Handbook"). While not formally binding on signatory states, the Handbook has been endorsed by the states which are members of the Executive Committee of the UNHCR, including Canada, and has been relied upon by the courts of signatory states. [Emphasis added.]

In other words, even if one accepts that paragraphs 182 to 185 establish a concept of family unity, their authority is only persuasive, not mandatory. The onus is on the person seeking to be recognized as a Convention refugee to prove that he or she is a person falling within the scope of the definition. That is, that he or she has a well-founded fear of persecution for a reason enumerated within the definition: *Adjei v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 2 F.C. 680 (C.A.). Thus, the principle cannot be applied with respect to the female applicants.

C. The Family as a "Social Group"

For a person to be considered a Convention refugee, it must be shown that they are a member of one

Bien que cette définition ne fasse pas non plus mention du principe de la réunion des familles, la Loi reconnaît d'une certaine manière que cette notion devrait intervenir dans l'examen d'une demande du statut de réfugié. L'alinéa 3c) de la Loi, en particulier, prévoit que l'un des objectifs visés par la Loi et son Règlement [*Règlement sur l'immigration de 1978*], DORS/78-172, est «de faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger». Mais cela ne suffit pas à donner pour mandat à la Cour d'appliquer le principe de l'unité de la famille.

Les requérants soutiennent que les paragraphes 182 à 185 du Guide ont pour effet d'introduire, ce principe en droit canadien. La Cour suprême du Canada s'est penchée sur la question de l'applicabilité du Guide aux procédures concernant des réfugiés, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, aux pages 713 et 714, où l'on peut notamment lire ce qui suit:

L'historique de la rédaction de la Convention ne permet peut-être pas vraiment de justifier l'exclusion de la complicité de l'État de l'interprétation de l'expression «réfugié au sens de la Convention», mais d'autres sources étayent cette exclusion d'une façon plus convaincante. Sur ce point, on cite souvent le paragraphe 65 du *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié* du HCNUR («Guide du HCNUR»). Bien qu'il ne lie pas officiellement les États signataires, ce guide a été approuvé par les États membres du comité exécutif du HCNUR, dont le Canada, et les tribunaux des États signataires se sont fondés sur lui. [Non souligné dans l'original.]

En d'autres termes, même si l'on estime que les paragraphes 182 à 185 établissent la notion de l'unité de la famille, ils ne s'appliquent pas obligatoirement et n'ont qu'un effet persuasif. La personne qui revendique le statut de réfugié a le fardeau de prouver qu'elle est visée par la définition, c'est-à-dire qu'elle a de bonnes raisons de craindre d'être persécutée pour l'un des motifs qui y sont énumérés (voir *Adjei c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 2 C.F. 680 (C.A.)). Par conséquent, le principe de l'unité de la famille ne peut être appliqué au cas des requérantes.

C. La famille en tant que «groupe social»

Afin d'être considérée comme un réfugié au sens de la Convention, une personne doit appartenir à

of the five enumerated classes in subsection 2(1) of the Act. The class of membership in a particular social group is the basket clause of this definitional provision. As stated by Arthur C. Helton in his article "Persecution on Account of Membership in a Social Group as a Basis for Refugee Status" (1983), 15 *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 39, at pages 45 and 51:

The intent of the framers of the Refugee Convention was not to redress prior persecution of social groups, but rather to save individuals from future injustice. The "social group" category was meant to be a catch-all which could include all the bases for and types of persecution which an imaginative despot might conjure up.

Examples of "social groups" which can reasonably be defined include "kin, family, ethnic, territorial, age, sex, political, governmental, language, religious, residential, class, occupational, recreational, propinquity, business, nationality, scientific, charity, insurance, educational, honorary, learned, [etc.] . . ." The essential character of the "social group" is that it may be defined in "as many [ways] as convenience may dictate . . ."

Therefore, "social group" is a broad concept that is capable of encompassing several types of associations among persons. The Supreme Court of Canada decision in *Ward, supra*, is the leading case on this issue. On page 739, La Forest J. defines the new test for "particular social group":

The meaning assigned to "particular social group" in the Act should take into account the general underlying themes of the defence of human rights and anti-discrimination that form the basis for the international refugee protection initiative. The tests proposed in *Mayers* [(1992), 97 D.L.R. (4th) 729], *Cheung* [[1993] 2 F.C. 314] and *Matter of Acosta* [Interim Decision 2986, 1985 WL 56042 (B.I.A.)], *supra*, provide a good working rule to achieve this result. They identify three possible categories:

- (1) groups defined by an innate or unchangeable characteristic;
- (2) groups whose members voluntarily associate for reasons so fundamental to their human dignity that they should not be forced to forsake the association; and
- (3) groups associated by a former voluntary status, unalterable due to its historical permanence.

l'une des cinq catégories énumérées au paragraphe 2(1) de la Loi. L'appartenance à un groupe social constitue la clause omnibus de cette disposition définitionnelle. Voici ce que Arthur C. Helton déclare à ce sujet dans son article intitulé «Persecution on Account of Membership in a Social Group as a Basis for Refugee Status» (1983), 15 *Colum. Hum. Rts. L. Rev.* 39, aux pages 45 et 51:

[TRADUCTION] L'intention des auteurs de la Convention relative aux réfugiés n'était pas de redresser les torts subis par les groupes sociaux victimes de persécutions antérieures, mais bien de soustraire des gens à des injustices ultérieures. La catégorie du «groupe social» était destinée à devenir une catégorie omnibus qui pourrait viser tous les types de persécutions auxquels un despote imaginatif pourrait songer et tous les motifs qu'il pourrait concevoir pour s'y livrer.

Parmi les groupes sociaux qui pourraient raisonnablement être visés par la définition, citons à titre d'exemples «la famille, la parenté, les ethnies, les habitants ou résidents d'un territoire, les groupes d'âge, les membres d'un même sexe, les formations politiques et gouvernementales, les groupes linguistiques et religieux, les classes sociales, les associations professionnelles, récréatives, commerciales, nationales et scientifiques, les sociétés de bienfaisance, les assureurs, les enseignants, les sociétés honorifiques et savantes, [etc.]» . . . La caractéristique fondamentale du «groupe social, c'est qu'il peut être défini d'«autant [de façons] qu'on juge utile de le faire» . . .

La notion de «groupe social» est donc très large et elle peut englober plusieurs types d'associations de personnes. À cet égard, l'arrêt *Ward* précité de la Cour suprême du Canada fait autorité. Le juge La Forest y précise les nouveaux critères retenus pour définir le «groupe social» (à la page 739):

Le sens donné à l'expression «groupe social» dans la Loi devrait tenir compte des thèmes sous-jacents généraux de la défense des droits de la personne et de la lutte contre la discrimination qui viennent justifier l'initiative internationale de protection des réfugiés. Les critères proposés dans *Mayers* [(1992), 97 D.L.R. (4th) 729], *Cheung* [[1993] 2 C.F. 314] et *Matter of Acosta* [décision provisoire 2986, 1985 WL 56042 (B.I.A.)], précités, permettent d'établir une bonne règle pratique en vue d'atteindre ce résultat. Trois catégories possibles sont identifiées:

- (1) les groupes définis par une caractéristique innée ou immuable;
- (2) les groupes dont les membres s'associent volontairement pour des raisons si essentielles à leur dignité humaine qu'ils ne devraient pas être contraints à renoncer à cette association; et
- (3) les groupes associés par un ancien statut volontaire immuable en raison de sa permanence historique.

The first category would embrace individuals fearing persecution on such bases as gender, linguistic background and sexual orientation, while the second would encompass, for example, human rights activists. The third branch is included more because of historical intentions, although it is also relevant to the anti-discrimination influences, in that one's past is an immutable part of the person.

When considering such associations or social groups, one cannot imagine a closer-knit or easier to confirm unit than the family. This is especially true with respect to immediate family, being a person's sons, daughters, parents and any other blood relative they permanently reside with. There can be absolutely no doubt that the family unit forms a social group which is protected against persecution by the Act.

The acceptance of the family as a social group can be seen in the jurisprudence. In *Requena-Cruz v. Minister of Employment and Immigration* (8 February 1984), Doc. No. 83-10559 the Immigration Appeal Board stated at page 3 that:

The application, based on social group, raises the question as to whether or not a family can be considered a social group for the purposes of the *Immigration Act, 1976*. The answer to that question is a qualified yes. In some cultures, including Latin America, certain African nations and some others, for example, it is quite likely that an individual will be assumed to be a supporter of specific social, religious or political ideas merely because a father, uncle or other prominent family member is a known advocate of those ideas.

This principle was recently confirmed by the Federal Court of Appeal in *Gonzalez v. Canada (Minister of Employment & Immigration)* (1991), 14 Imm. L.R. (2d) 51 and *Taheri v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1993] F.C.J. No. 389 (QL).

It is clear that the scope of the family as a social group is not limitless, as was mentioned in *Requena-Cruz, supra*, at page 4:

[E]ach case must be decided on its own merits on the basis of evidence presented.

One will not, for example, be deemed to be a Convention refugee just because one has a relative who is being persecuted. There has to be a clear nexus

La première catégorie comprendrait les personnes qui craignent d'être persécutées pour des motifs comme le sexe, les antécédents linguistiques et l'orientation sexuelle, alors que la deuxième comprendrait, par exemple, les défenseurs des droits de la personne. La troisième catégorie est incluse davantage à cause d'intentions historiques, quoiqu'elle se rattache également aux influences antidiscriminatoires, en ce sens que le passé d'une personne constitue une partie immuable de sa vie.

Parmi ces associations et ces groupes sociaux, l'unité la plus serrée et la plus évidente qui nous vient à l'esprit est la famille. Cela est encore plus vrai dans le cas de la famille immédiate, soit les fils, filles et parents d'une personne, ainsi que toute autre personne à laquelle elle est unie par les liens du sang et avec laquelle elle réside en permanence. Il est absolument indéniable que l'unité familiale constitue un groupe social protégé contre la persécution par la Loi.

La famille est reconnue comme groupe social dans la jurisprudence. Dans *Requena-Cruz c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (8 février 1984), dossier n° 83-10559, la Commission d'appel de l'immigration déclare ce qui suit à la page 3:

[TRADUCTION] Cette demande, fondée sur l'appartenance à un groupe social, soulève la question de savoir si une famille peut être considérée comme un groupe social aux fins de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Or tel est le cas, dans une certaine mesure. Dans certaines cultures, notamment en Amérique latine, dans certains pays africains et dans certains autres pays, cités à titre d'exemples, il est probable que l'on présumera qu'une personne endosse certains principes sociaux, religieux ou politiques tout simplement parce qu'un père, un oncle ou un autre membre en vue de sa famille est un défenseur notoire de ces principes.

L'existence de ce principe a été récemment confirmée par la Cour d'appel fédérale dans *Gonzalez c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 14 Imm. L.R. (2d) 51 et *Taheri c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] F.C.J. n° 389 (QL).

Il est évident que l'étendue du principe de l'assimilation de la famille à un groupe social n'est pas illimitée, tel qu'il est mentionné dans *Requena-Cruz, précitée*, à la page 4:

[TRADUCTION] [C]haque affaire doit être jugée au fond, en fonction de la preuve soumise.

Ainsi nul ne sera considéré comme un réfugié au sens de la Convention pour le simple motif qu'un membre de sa famille se fait persécuter. Il doit y avoir un lien

between the persecution that is being levelled against one of the family members and that which is taking place against the others: *vide Al-Busaidy v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1992), 16 Imm. L.R. (2d) 119 (F.C.A.). The family can only be considered to be a social group in cases where there is evidence that the persecution is taking place against the family members as a social group. For example, it is possible that a claimant may be persecuted for his own political views, and not because of those of his parents, who may also be dissidents.

Here, the father qualified as a Convention refugee on the ground of political opinion. However, I must conclude that the Board was correct in its finding that the fear of persecution felt by the female applicants was insufficient to draw the required nexus. The Board found that there was no evidence whatsoever that any persecutory activities had been levelled against the mother or her daughters, let alone any based upon their being members of Mr. Casetellanos's family. For that matter, there was no evidence presented that the female applicants could be the subject of future persecution by virtue of being part of Mr. Casetellanos's family if they were returned to Cuba, either. Their claims can therefore not be founded on the basis that they are persecuted members of a social group, and I must uphold the Board's finding in this regard.

D. The Principle of Indirect Persecution

The applicants in this matter have brought to my attention at the last moment the issue of indirect persecution. It should be noted that this issue was not argued before me, nor did the respondent prepare a memorandum in response.

Indirect persecution is a principle of questionable status in Canadian law. The decision of Jerome A.C.J. in *Bhatti v. Canada (Secretary of State)*, *supra*, describes the concept of indirect persecution as follows, at page 4 [of the reasons for judgment]:

bien défini entre la persécution dirigée contre l'un des membres de la famille et celle dont les autres membres de cette même famille sont victimes (voir *Al-Busaidy c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1992), 16 Imm. L.R. (2d) 119 (C.A.F.). La famille peut être considérée comme un groupe social seulement à compter du moment où il y a certains éléments de preuve quant au fait que la persécution dont elle souffre la vise en tant que groupe social. Par exemple, il est possible qu'un demandeur se fasse persécuter à cause de ses idées politiques, et non à cause de celles de ses parents, qui peuvent néanmoins aussi être des dissidents.

En l'espèce, le père a obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention en fondant sa crainte sur ses opinions politiques. Toutefois, je dois conclure que la Commission était bien fondée de déterminer que la crainte d'être persécutées ressentie par les requérantes ne suffisait pas à établir le lien requis mentionné ci-dessus. Elle a jugé qu'il n'y avait absolument aucun élément de preuve démontrant que des gestes assimilables à de la persécution avaient été posés contre la mère ou ses filles, et encore moins qu'elles se seraient fait persécuter parce qu'elles faisaient partie de la famille de M. Casetellanos. Pour tout dire, il n'y avait aucun élément de preuve, non plus, quant au fait que les requérantes pourraient être victimes de persécutions futures en raison de leur appartenance à cette famille, si elles étaient renvoyées à Cuba. C'est pourquoi elles ne peuvent justifier leur demande en alléguant qu'elles sont des membres persécutés d'un groupe social. Il s'ensuit que je dois confirmer les conclusions de la Commission à cet égard.

D. Le principe de la persécution indirecte

Les requérants ont attiré mon attention à la dernière minute sur la question de la persécution indirecte. Il faut noter que cette question n'a pas fait l'objet d'une argumentation devant la Cour, et que l'intimé n'a pas non plus préparé d'exposé afin d'y répliquer.

La reconnaissance de la notion de persécution indirecte en droit canadien est plus ou moins claire. Dans *Bhatti c. Canada (Secrétaire d'État)*, *supra*, le juge en chef adjoint Jerome décrit la persécution indirecte comme suit à la page 4 [des motifs du jugement]:

These cases demonstrate that the theory of indirect persecution has indeed been recognized in Canadian refugee law. The theory is based on a recognition of the broader harm caused by persecutory acts. By recognizing that family members of persecuted persons may themselves be victims of persecution, the theory allows the granting of status to those who might otherwise be unable to individually prove a well-founded fear of persecution.

With respect, I find myself unable to agree with Jerome A.C.J. "that the theory of indirect persecution has indeed been recognized in Canadian law." [Underlining added.]

In order to establish a claim to refugee status, a claimant must show that the harm or injury feared is linked to race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion. This requirement was elaborated upon in *Rizkallah v. Minister of Employment and Immigration* (1992), 156 N.R. 1 (F.C.A.), where MacGuigan J.A. stated, at page 1:

To succeed, refugee claimants must establish a link between themselves and persecution for a Convention reason. In other words, they must be targeted for persecution in some way, either personally or collectively.

Therefore, there must be a very clear link between a refugee claimant and one of the five prescribed grounds in the Convention refugee definition. However, the principle of indirect persecution does not require the claimant to have a well-founded fear of persecution or to be persecuted; indirect persecution arises out of the fact that the claimant is the unwilling spectator of some incidents of violence targeted against other members of the family or the social group to which he or she belongs, for example.

Furthermore, in *Bhatti*, *supra*, Jerome A.C.J. held that the scope of the principle was such that it could extend beyond traditional grounds of persecution to support or economic considerations, at page 3:

The concept of indirect persecution is premised on the assumption that family members are likely to suffer great harm when their close relatives are persecuted. This harm may mani-

Cette jurisprudence démontre que la théorie de la persécution indirecte a effectivement été reconnue par le droit canadien en matière de réfugiés. Cette théorie repose sur la reconnaissance du préjudice étendu causé par les actes de persécution. En reconnaissant que les membres de la famille des personnes persécutées peuvent eux-mêmes être victimes de persécution, la théorie en question permet d'octroyer le statut de réfugié à ceux qui par ailleurs ne seraient pas en mesure de prouver individuellement une crainte fondée de persécution.

Avec égards, je suis incapable de souscrire à l'opinion du juge en chef adjoint Jerome lorsqu'il affirme que «la théorie de la persécution indirecte a effectivement été reconnue par le droit canadien en matière de réfugiés». [Soulignement ajouté.]

Afin d'établir le bien-fondé d'une revendication du statut de réfugié, un demandeur doit démontrer que le préjudice appréhendé est lié à l'un des facteurs suivants: sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un groupe social ou ses opinions politiques. Cette exigence a été commentée dans la décision *Rizkallah c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1992), 156 N.R. 1 (C.A.F.), où le juge MacGuigan, J.C.A., déclare ce qui suit à la page 1:

Pour avoir gain de cause, les demandeurs du statut de réfugié doivent établir qu'ils font eux-mêmes l'objet de persécution pour un motif visé par la Convention. Cette persécution doit être dirigée contre eux, soit personnellement, soit en tant que membres d'une collectivité.

Une revendication du statut de réfugié doit donc établir un lien très clair entre le demandeur du statut et l'un des cinq motifs énumérés dans la définition d'un réfugié au sens de Convention. En vertu du principe de la persécution indirecte, toutefois, le demandeur n'est pas tenu d'être persécuté ou d'avoir de bonnes raisons de craindre d'être persécuté. Cette persécution indirecte résulte du fait que le demandeur est malgré lui témoin de gestes violents dirigés contre d'autres membres de sa famille ou le groupe social auquel il appartient, par exemple.

De plus, dans la décision *Bhatti*, précitée, le juge en chef adjoint Jerome a déclaré que la portée de ce principe était telle qu'il pouvait s'appliquer au-delà des motifs traditionnels de persécution pour s'étendre aux cas de pertes de soutien économique ou social (à la page 3):

La notion de persécution indirecte repose sur l'hypothèse que les membres de la famille sont susceptibles de subir un grave préjudice lorsque leurs proches parents sont persécutés.

fest itself in many ways ranging from the loss of the victim's economic and social support to the psychological trauma associated with witnessing the suffering of loved ones. [Emphasis added.]

In my opinion, such an extension of the so-called principle of indirect persecution is unacceptable as lack of economic, monetary or emotional support do not constitute a ground for being found a Convention refugee. It would therefore be surprising if the principle of indirect persecution could subsume such a concept. Under the current test for determination of persecuted social group as set out in *Ward, supra*, it is very unlikely that persons having insufficient "economic and social support" would qualify. Additional support for this proposition can be found in *Cheung, supra*.

I am not prepared to accept that the principle of indirect persecution, as defined by Jerome A.C.J. in *Bhatti, supra*, is part of our refugee law. In other words, since indirect persecution does not constitute persecution within the meaning of the definition of Convention refugee, a claim based on it should not be allowed.

Therefore, I need not make a finding on the facts of this case as they relate to the principle of indirect persecution. The female applicants in this matter cannot rely upon the principle of indirect persecution in order to obtain refugee status.

V. Section 46.04 of the Act: A Legislative Answer?

As demonstrated above, the principles of family unity and indirect persecution, cannot be considered elements of Canadian refugee law. Although the family unit has been accepted as a social group this is not sufficient to qualify Mrs. Monsievich and her daughters for refugee status.

The principles of family unity and indirect persecution, even though not incorporated in the Convention refugee definition, are nevertheless subscribed to by virtue of section 46.04 of the Act. This provision,

Ce préjudice peut revêtir plusieurs formes, dont la perte du soutien économique, ou social apporté par la victime et le traumatisme psychologique causé par la souffrance de ceux qu'on aime. [Non souligné dans l'original.]

^a Aux yeux de la Cour, cependant, il est inadmissible d'étendre ainsi la portée du soi-disant principe de la persécution indirecte, étant donné que la perte d'un soutien économique, social ou émotif ne constitue pas l'un des motifs justifiant l'octroi du statut de réfugié au sens de la Convention. Il serait donc surprenant que le principe de la persécution indirecte puisse englober ce type de perte. Selon les critères actuellement employés pour établir si un groupe social est victime de persécution, tel qu'il sont exposés dans *Ward*, précitée, il est fort improbable qu'un demandeur verrait sa revendication accueillie parce qu'il ne bénéficie pas d'un «soutien économique ou social» suffisant. Certains passages de la décision ^d *Cheung*, précitée, étayaient cette conclusion.

^e Je ne puis donc reconnaître que le principe de la persécution indirecte, tel qu'il est défini par le juge en chef adjoint Jerome dans *Bhatti*, précitée, fait maintenant partie du droit canadien en matière de réfugiés. En d'autres termes, comme la persécution indirecte ne peut être assimilée à de la persécution selon la définition de réfugié au sens de la Convention, toute demande à laquelle elle sert de fondement ^f devrait être rejetée.

^g Je n'ai donc pas à tirer de conclusion sur les faits d'espèce en ce qui a trait au principe de la persécution indirecte, sur lequel les requérantes ne pourront s'appuyer pour obtenir le statut de réfugié.

V. L'article 46.04 de la Loi: une solution législative?

^h Tel que nous l'avons démontré plus haut, les principes de l'unité de la famille et de la persécution indirecte ne peuvent être considérés faire partie du droit canadien en matière de réfugiés. Bien que la famille en tant qu'unité ait été reconnue comme groupe social, cela ne suffit pas à justifier l'octroi du statut de réfugié à M^{me} Monsievich et à ses filles.

^j Mais même s'ils ne figurent pas dans la définition de réfugié au sens de la Convention, ces principes sont toutefois sanctionnés par l'article 46.04 de la Loi. Cette disposition, d'abord ajoutée en vertu de

which was originally added by virtue of Bill C-55, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14, and modified by Bill C-86, S.C. 1992, c. 49, s. 38, embraces the principle of family unity in that it allows a person who has been determined to be a Convention refugee to apply to an immigration officer for the landing of that person and any dependants.

The section presently reads as follows:

46.04 (1) Any person who is determined by the Refugee Division to be a Convention refugee may, within the prescribed period, apply to an immigration officer for landing of that person and any dependant of that person, unless the Convention refugee is

(a) a permanent resident;

(b) a person who has been recognized by any country, other than Canada, as a Convention refugee and who, if removed from Canada, would be allowed to return to that country;

(c) a national or citizen of a country, other than the country that the person left, or outside of which the person remains, by reason of fear of persecution; or

(d) a person who has permanently resided in a country, other than the country that the person left, or outside of which the person remains, by reason of fear of persecution, and who, if removed from Canada, would be allowed to return to that country.

. . . .

(3) Notwithstanding any other provision of this Act, but subject to subsections (3.1) and (8), an immigration officer to whom an application is made under subsection (1) shall grant landing to the applicant, and to any dependant for whom landing is sought if the immigration officer is satisfied that neither the applicant nor any of those dependants is a person described in paragraph 19(1)(c.1), (c.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) or (l) or a person who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

(a) more than six months has been imposed; or

(b) five years or more may be imposed. [Emphasis added.]

I note the imperative language in subsection 46.04(3). In other words, the immigration officer who receives such an application must grant landing unless the applicant is a citizen of another country, a criminal, or inadmissible on some other grounds. There does not appear to be any exercise of discretion allowed here; the Act must be followed.

l'article 14 du projet de loi C-55, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, puis modifiée en vertu de l'article 38 du projet de loi C-86, L.C. 1992, ch. 49, entérine le principe de l'unité de la famille dans la mesure où elle permet à une personne à qui l'on a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention de demander le droit d'établissement à un agent d'immigration pour elle-même et toute personne à sa charge.

Cet article se lit actuellement comme suit:

46.04 (1) La personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention est reconnu par la section du statut peut, dans le délai réglementaire, demander le droit d'établissement à un agent d'immigration pour elle-même et les personnes à sa charge, sauf si elle se trouve dans l'une des situations suivantes:

a) elle est un résident permanent;

b) un autre pays lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention et elle serait, en cas de renvoi du Canada, autorisée à retourner dans ce pays;

c) elle a la nationalité ou la citoyenneté d'un autre pays que celui qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée;

d) elle a résidé en permanence dans un autre pays que celui qu'elle a quitté ou hors duquel elle est demeurée de crainte d'être persécutée et elle serait, en cas de renvoi du Canada, autorisée à retourner dans ce pays.

. . . .

(3) Malgré les autres dispositions de la présente loi mais sous réserve des paragraphes (3.1) et (8), l'agent d'immigration accorde le droit d'établissement à l'intéressé et aux personnes à sa charge visées par la demande, s'il est convaincu qu'aucun d'entre eux n'est visé à l'un des alinéas 19(1)c.1), c.2), d), e), f), g), j), k) ou l) ou n'a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale:

a) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été infligée;

b) soit passible d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans. [Non souligné dans l'original.]

Je souligne que le paragraphe 46.04(3) a un caractère obligatoire. L'agent d'immigration saisi de la demande doit accorder le droit d'établissement, sauf si le requérant est un citoyen d'un autre pays, un criminel ou s'il n'est pas admissible pour un quelconque autre motif. Aucun pouvoir discrétionnaire ne semble être accordé. La Loi doit être appliquée.

Section 46.04 may be used by Mr. Casetellanos to land himself, as he has been determined to be a Convention refugee. It may also be used by Irina, Natalia and Mrs. Monsievich, but successful application here will turn on whether or not they can establish that they are dependants of Mr. Casetellanos. Subsection 2(1) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 1] of the Act states that the term “dependant” “has the meaning assigned by the Regulations” [underlining added]. The terms “dependant” and “dependent daughter” are defined in subsection 2(1) [as am. by SOR/92-101, s. 1] of the *Immigration Regulations, 1978, supra*.

2. (1)
“dependant”, means

(c) with respect to a person other than a person referred to in paragraph (a) or (b)

- (i) the spouse of the person,
- (ii) any dependent son or dependent daughter of that person or of the spouse of that person, and
- (iii) any dependent son or dependent daughter of a son or daughter referred to in subparagraph (ii);

“dependent daughter” means a daughter who

- (a) is less than 19 years of age and unmarried,
- (b) is enrolled and in attendance as a full-time student in an academic, professional or vocational program at a university, college or other educational institution and

(i) has been continuously enrolled and in attendance in such a program since attaining 19 years of age or, if married before 19 years of age, the time of her marriage, and

(ii) is determined by an immigration officer, on the basis of information received by the immigration officer, to be wholly or substantially financially supported by her parents since attaining 19 years of age or, if married before 19 years of age, the time of her marriage, or

(c) is wholly or substantially financially supported by her parents and

- (i) is determined by a medical officer to be suffering from a physical or mental disability, and
- (ii) is determined by an immigration officer, on the basis of information received by the immigration officer, including information from the medical officer referred to in subparagraph (i), to be incapable of supporting herself by reason of such disability. [Emphasis added.]

Applying these definitions to Mrs. Monsievich and her daughters, we see that she qualifies *prima facie* as a dependant under the definition given above, as does

M. Casetellanos pourrait invoquer l'article 46.04 afin d'obtenir le droit de s'établir au Canada, étant donné qu'on lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention. M^{me} Monsievich et ses filles Irina et Natalia pourraient faire de même, mais le succès de leur démarche dépendra de leur capacité d'établir qu'elles sont à la charge de M. Casetellanos. Le paragraphe 2(1) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 1] de la Loi prévoit que l'expression «personne à charge» «s'entend au sens des règlements» [soulignement ajouté]. Les expressions «personne à charge» et «fille à charge» sont définies comme suit au paragraphe 2(1) [mod. par DORS/92-101, art. 1] du *Règlement sur l'immigration de 1978*, précité:

2. (1) . . .
«personne à charge»

c) par rapport à une personne non visée aux alinéas a) et b):

- (i) son conjoint,
- (ii) le fils à sa charge ou la fille à sa charge ou le fils à la charge ou la fille à la charge de son conjoint,
- (iii) le fils à la charge ou la fille à la charge du fils ou de la fille visé au sous-alinéa (ii).

«fille à charge» Fille:

- a) soit qui est âgée de moins de 19 ans et n'est pas mariée;
- b) soit qui est inscrite à une université, un collège ou un autre établissement d'enseignement et y suit à temps plein des cours de formation générale, théorique ou professionnelle, et qui:

(i) d'une part, y a été inscrite et y a suivi sans interruption ce genre de cours depuis la date de ses 19 ans ou, si elle était déjà mariée à cette date, depuis la date de son mariage,

(ii) d'autre part, selon l'agent d'immigration qui fonde son opinion sur les renseignements qu'il a reçus, a été entièrement ou en grande partie à la charge financière de ses parents depuis la date de ses 19 ans ou, si elle était déjà mariée à cette date, depuis la date de son mariage;

c) soit qui est entièrement ou en grande partie à la charge financière de ses parents et qui:

- (i) d'une part, selon un médecin agréé, souffre d'une incapacité de nature physique ou mentale;
- (ii) d'autre part, selon l'agent d'immigration qui fonde son opinion sur les renseignements qu'il a reçus, y compris les renseignements reçus du médecin agréé visé au sous-alinéa (i), est incapable de subvenir à ses besoins en raison de cette incapacité. [Non souligné dans l'original.]

En vertu de ces définitions, M^{me} Monsievich et sa fille Natalia (dans la mesure où cette dernière est âgée de moins de 19 ans) sont, à première vue, des

Natalia, given that she is less than 19 years of age. Furthermore, the case of *Moore v. Minister of Employment and Immigration* (6 December 1978), Doc. No. 78-3016 (Imm. App. Bd.) held that for the purposes of the Act, "dependant" is a term of art and includes a spouse whether or not that spouse is actually dependent for support. However, for Irina, her characterization as a dependant will turn on whether or not she can satisfy the criteria set out above.

VI. Conclusion

By virtue of the error committed by the Board with respect to the nationality of Mrs. Monsievich, her judicial review application is allowed and it is ordered that a new panel of the Board should convene to reconsider her claim *de novo*.

With respect to the other applicants, Irina and Natalia, their application must be dismissed.

Should either party wish to have a question of general importance certified, they may speak to me by December 22, 1994.

Consequently, I will delay the issuance of my order until December 23, 1994.

personnes à charge. Ce constat est renforcé par la décision *Moore c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, 6 décembre 1978, dossier n° 78-3016 (C.A.I.), où l'on peut notamment lire qu'«[i]l est évident que l'expression «personne à charge» est, aux fins de la Loi et du Règlement, une expression technique incluant un conjoint, que ce dernier soit réellement une personne à charge ou non pour l'immigrant éventuel». En ce qui concerne Irina, en revanche, on devra appliquer les critères définis plus haut afin de trancher la question de savoir si elle est ou non une personne à charge.

VI. Conclusion

En raison de l'erreur commise par la Commission relativement à la nationalité de M^{me} Monsievich, la demande de contrôle judiciaire de cette dernière est accueillie, et il est ordonné par les présentes qu'une formation de la Commission constituée de nouveaux membres reprenne *de novo* l'examen de sa demande de statut de réfugié.

En ce qui concerne les autres requérantes, Irina et Natalia, leur demande est rejetée.

Si l'une des parties souhaite faire certifier une question d'importance générale, elle pourra s'adresser à moi d'ici le 22 décembre 1994.

Par conséquent, je vais retarder l'émission de mon ordonnance jusqu'au 23 décembre 1994.