

IMM-1570-08  
2008 FC 1230

IMM-1570-08  
2008 CF 1230

**Tenzin Wangden** (*Applicant*)

**Tenzin Wangden** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration and  
The Minister of Public Safety and Emergency  
Preparedness** (*Respondents*)

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et  
le ministre de la Sécurité publique et de la Protection  
civile** (*défendeurs*)

**INDEXED AS: WANGDEN v. CANADA (MINISTER OF  
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (F.C.)**

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

Federal Court, Mosley J.—Toronto, September 9;  
Ottawa, November 5, 2008.

Cour fédérale, juge Mosley—Toronto, 9 septembre;  
Ottawa, 5 novembre 2008.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees — Judicial review of Minister's delegate's determination applicant ineligible to be referred to Refugee Protection Division (RPD) of Immigration and Refugee Board pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 101(1)(d) on ground applicant already granted Convention refugee status by U.S. — Applicant applying for asylum in U.S. — Withdrawing claim but granted withholding of removal status — Applicant having onus to establish eligibility for referral to RPD — In absence of contrary information regarding applicant's status, Minister's delegate's decision reasonable — Under U.S. Immigration and Nationality Act (INA), withholding of removal status equivalent to Convention refugee status since withholding of removal protection requiring individuals establish well-founded fear of persecution in country of nationality on ground stated in United Nations Convention Relating to the Status of Refugees — Applicant fitting profile of Convention refugee — Minister's delegate therefore not erring in law — Application dismissed — Question certified as to whether "withholding of removal status" under U.S. law equivalent to Convention refugee status under IRPA, s. 101(1)(d).*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle la représentante du ministre a décidé que le demandeur était inadmissible au renvoi à la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en application de l'art. 101(1)d) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés puisque le demandeur avait été reconnu comme réfugié au sens de la Convention par les États-Unis — Le demandeur a présenté une demande d'asile aux États-Unis — Il a retiré sa demande, mais il bénéficiait d'un retrait du statut de personne à renvoyer — Il incombait au demandeur d'établir son admissibilité au renvoi à la SPR — En l'absence de renseignements contraires concernant le statut du demandeur, la décision de la représentante du ministre était raisonnable — En vertu de la Immigration and Nationality Act (l'INA) des États-Unis, le retrait du statut de personne à renvoyer équivaut au statut de réfugiés au sens de la Convention parce que les personnes bénéficiant de cette protection ont établi qu'elles craignent avec raison d'être persécutées dans leur pays de nationalité pour l'un des motifs prévus à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés — Le profil du demandeur répondait à celui de réfugié au sens de la Convention — La représentante du ministre n'a donc pas commis d'erreur de droit — Demande rejetée — La question de savoir si le « retrait du statut de personne à renvoyer » aux États-Unis équivaut à la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de la Convention » selon l'art. 101(1)d) de la LIPR a été certifiée.*

*Construction of Statutes — Judicial review of Minister's delegate's determination applicant ineligible to be referred to Refugee Protection Division (RPD) of Immigration and Refugee Board pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 101(1)(d) on ground applicant already*

*Interprétation des lois — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle la représentante du ministre a décidé que le demandeur était inadmissible au renvoi à la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en application de*

*granted Convention refugee status by U.S. — Term “Convention refugee” in Act, s. 101(1)(d); United Nations Convention Relating to the Status of Refugees (Convention), Art. 1 central to present application — Act’s primary objective to save lives, offer protection to displaced, persecuted persons — Minister’s delegate’s decision consistent with Act’s objective, considered reasonable.*

This was an application for judicial review of the decision of the Minister’s delegate determining that the applicant was ineligible to be referred to the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board pursuant to paragraph 101(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act* on the ground that the applicant was already granted Convention refugee status by the U.S. to which he could be sent and returned. The applicant is a Tibetan Buddhist monk from China who entered Canada from the U.S. and sought refugee protection. While being screened by the Canada Border Services Agency, the applicant denied ever applying for protection in the U.S. However, based on information from U.S. sources, the applicant had in fact made a claim for asylum in the U.S. and, although he withdrew that claim, he was granted “withholding of removal status”. While the applicant was excluded, his removal order was temporarily stayed.

The issues were: whether the Minister’s delegate based her decision on a material error of fact; whether the Minister’s delegate erred in law in finding that the applicant was ineligible to be referred to the RPD; and whether withholding of removal protection in the U.S. is equivalent to the grant of Convention refugee status.

*Held*, the application should be dismissed.

The onus was on the applicant to establish eligibility for referral to the RPD and he failed to do so. He was not forthcoming about his history and status in the U.S. and did not provide supporting documentation to clarify his status until after he was issued a removal order. Therefore, in the absence of any contrary information, it was reasonable for the Minister’s delegate to have concluded that the applicant had been found to be a Convention refugee in the U.S. and could be returned to that country.

*l’art. 101(1)d de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés puisque le demandeur avait été reconnu comme réfugié au sens de la Convention par les États-Unis — L’aspect fondamental de la demande en l’espèce était l’expression « réfugié au sens de la Convention » à l’art. 101(1)d de la Loi et à l’article premier de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (la Convention) — Le principal objet de la Loi est de sauver des vies et de protéger les personnes déplacées et persécutées — La décision de la représentante du ministre était compatible avec l’objet de la Loi et était raisonnable.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la représentante du ministre a décidé que le demandeur était inadmissible au renvoi à la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié en application de l’alinéa 101(1)d) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* puisque le demandeur avait été reconnu comme réfugié au sens de la Convention par les États-Unis, pays vers lequel il pouvait être envoyé et retourné. Le demandeur est un moine bouddhiste tibétain, de la Chine, qui est entré au Canada depuis les États-Unis et a demandé l’asile. Pendant son entrevue avec l’Agence des services frontaliers du Canada, le demandeur a nié avoir déjà demandé l’asile aux États-Unis. Cependant, il appert de renseignements provenant de sources américaines que le demandeur avait effectivement demandé l’asile aux États-Unis et, bien qu’il ait retiré sa demande, il bénéficiait d’une forme de protection appelée « retrait du statut de personne à renvoyer ». Même si le demandeur était exclu, il a été sursis temporairement à la demande de renvoi prise contre lui.

Les questions en litige étaient celles de savoir si la représentante du ministre avait fondé sa décision sur une erreur de fait importante; si la représentante du ministre avait commis une erreur de droit en concluant que le demandeur était inadmissible à un renvoi à la SPR et si le retrait du statut de personne à renvoyer équivalait, aux États-Unis, à accorder le statut de réfugié au sens de la Convention.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Il incombait au demandeur d’établir son admissibilité au renvoi à la SPR et il a omis de le faire. Il n’a pas fait preuve de franchise à propos de ses antécédents et de sa situation aux États-Unis et n’a fourni des documents à l’appui pour clarifier son statut qu’après le prononcé de la mesure de renvoi. Par conséquent, en l’absence de renseignements contraires, il était raisonnable pour la représentante du ministre de conclure que le demandeur avait été déclaré réfugié au sens de la Convention aux États-Unis et qu’il pouvait être renvoyé dans ce pays.

The interpretation of the term “Convention refugee” in paragraph 101(1)(d) of the Act and in Article 1 of the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Convention) was central to the present application. In the United States, asylum and withholding of removal are two different methods provided for under the *Immigration and Nationality Act* (INA) through which an otherwise “deportable alien” who claims a fear of persecution can seek relief. Withholding of removal protects eligible claimants from removal or deportation to a country in which they are at risk but does not prevent exclusion or deportation to another hospitable, safe country willing to accept or take in the refugee. Individuals who are granted withholding of removal status are necessarily Convention refugees since they have established that they have a well-founded fear of persecution in their country of nationality on one of the Convention grounds. The applicant fit the profile of a Convention refugee based on Article 1 of the Convention since he was outside of his country of nationality, has a well-founded fear of being persecuted for his religious and political beliefs and is unwilling to avail himself of protection in that country.

Moreover, the Minister’s delegate’s decision was consistent with the primary objective of the Act (subparagraph 3(2)(a)), which is about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted, since the applicant could be returned to the U.S. where he would not be at risk of persecution. Parliament did not intend for paragraph 101(1)(d) of the Act to include consideration of whether a person could remain indefinitely in the country in which that person has been recognized a Convention refugee and to which that person can be returned. Though a person granted withholding has a more limited range of rights than a person granted asylum under U.S. law, that person still enjoys several important entitlements. Therefore, the Minister’s delegate’s ineligibility decision was correct in law since holders of withholding of removal status in the U.S. are Convention refugees within the meaning of paragraph 101(1)(d) of the IRPA. The question of whether the legal remedy or status of “withholding of removal” in the U.S. is equivalent to being recognized as a “Convention refugee” pursuant to paragraph 101(1)(d) of the Act was certified.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Aliens and Nationality*, 8 C.F.R. § 208.13(b)(2).

L’aspect fondamental de la demande en l’espèce était l’interprétation de l’expression « réfugié au sens de la Convention » à l’alinéa 101(1)d) de la Loi et à l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la Convention). Aux États-Unis, l’asile et le retrait du statut de personne à renvoyer sont deux moyens différents prévus par la *Immigration and Nationality Act* (l’INA) en vertu desquels un « étranger [autrement] passible d’expulsion » (*deportable alien*) qui craint d’être persécuté peut solliciter une mesure de protection. Le retrait du statut de personne à renvoyer protège les demandeurs admissibles contre le renvoi ou l’expulsion vers un pays dans lequel ils sont à risque, mais n’empêche pas l’exclusion ou l’expulsion vers un autre pays sûr et accueillant disposé à accepter ou à prendre le réfugié. Les personnes qui obtiennent le retrait de leur statut de personne à renvoyer sont nécessairement des réfugiées au sens de la Convention puisqu’elles ont établi qu’elles craignaient avec raison d’être persécutées dans leur pays de nationalité pour l’un des motifs prévus à la Convention. Le profil du demandeur répondait à celui de réfugié au sens de la Convention en fonction de l’article premier de la Convention parce qu’il était à l’extérieur de son pays de nationalité, il craignait avec raison d’être persécuté pour ses croyances religieuses et ses opinions politiques et il n’était pas disposé à demander d’être protégé dans ce pays.

Qui plus est, la décision de la représentante du ministre était compatible avec le principal objet de la Loi (alinéa 3(2)a)), qui vise à sauver des vies et à protéger les personnes déplacées et persécutées, puisque le demandeur pourrait être renvoyé aux États-Unis où il ne courrait pas le risque d’être persécuté. Le législateur ne souhaitait pas que l’alinéa 101(1)d) de la Loi inclue l’examen de la question de savoir si une personne pouvait demeurer indéfiniment dans le pays dans lequel elle a été reconnue comme réfugié au sens de la Convention et où elle peut être renvoyée. Bien qu’une personne à qui le retrait du statut de personne à renvoyer a été accordé bénéficie d’un éventail de droits plus limités que si elle avait obtenu l’asile en vertu de la loi américaine, elle jouit quand même de plusieurs droits importants. En conséquence, la décision de la représentante du ministre quant à l’inadmissibilité était correcte en droit puisque les personnes dont le statut de personne à renvoyer a été retiré aux États-Unis sont des réfugiées au sens de la Convention selon l’alinéa 101(1)d) de la LIPR. La question de savoir si la mesure juridique ou le « retrait du statut de personne à renvoyer » aux États-Unis équivaut à la reconnaissance de la qualité de « réfugié au sens de la Convention » selon l’alinéa 101(1)d) de la Loi a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Aliens and Nationality*, 8 C.F.R. § 208.13(b)(2).

*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1(4)(d) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).  
*Immigration and Nationality Act* (INA), §§ 101, 208, 241(b)(3) [8 U.S.C. §§ 1101, 1158, 1231(b)(3) (2006)].  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(2)(a), 49(2)(b), 96, 97, 101(1)(d), 112(3), 114, 115.  
*Interpretation Act*, R.S.O. 1990, c. I.11, s. 10.

*Immigration and Nationality Act* (INA), §§ 101, 208, 241(b)(3) [8 U.S.C. §§ 1101, 1158, 1231(b)(3) (2006)].  
*Loi d'interprétation*, L.R.O. 1990, ch. I.11, art. 10.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1(4)(d) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(2)(a), 49(2)(b), 96, 97, 101(1)(d), 112(3), 114, 115.

## TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims From Nationals of Third Countries*, 5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2.  
*Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36.  
*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Arts. 1, 3, 4, 7, 8, 13, 14, 16, 21, 22, 23, 24, 26, 32, 33.  
*United Nations Protocol Relating to the Status of Refugees*, January 31, 1967, [1969] Can. T.S. No. 29, Art. 1.

## TRAITÉS ET AUTRES DOCUMENTS CITÉS

*Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique pour la coopération en matière d'examen des demandes de statut de réfugié présentées par des ressortissants de pays tiers*, 5 décembre 2002, [2004] R.T. Can. n° 2.  
*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36.  
*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1, 3, 4, 7, 8, 13, 14, 16, 21, 22, 23, 24, 26, 32, 33.  
*Protocole des Nations Unies relatif au statut des réfugiés*, 31 janvier 1967, [1969] R.T. Can. n° 29, art. 1.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, [2008] 1 S.C.R. 190; (2008), 329 N.B.R. (2d) 1; 291 D.L.R. (4th) 577; 2008 SCC 9; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; *Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1997), 127 F.T.R. 241 (F.C.T.D.).

## CONSIDERED:

*INS v. Cardoza-Fonseca*, 480 U.S. 421 (1987); *Jekula v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C. 266; (1998), 47 Imm. L.R. (2d) 218 (T.D.); *INS v. Stevic*, 467 U.S. 407 (1984).

## REFERRED TO:

*Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 315; *Khokhar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 449; *Espinoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 834; *Da Mota v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 386; *Obeid v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 503; *Naumets v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 522; *Baron v. Canada (Minister of*

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190; (2008), 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1; 2008 CSC 9; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 400 (1<sup>re</sup> inst.) (QL).

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*INS v. Cardoza-Fonseca*, 480 U.S. 421 (1987); *Jekula c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 1 C.F. 266 (1<sup>re</sup> inst.); *INS v. Stevic*, 467 U.S. 407 (1984).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 315; *Khokhar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 449; *Espinoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 834; *Da Mota c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 386; *Obeid c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 503; *Naumets c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008

*Citizenship and Immigration*) (2008), 71 Imm. L.R. (3d) 174; 324 F.T.R. 78; 2008 FC 245; *Matter of T-*, 61 I. & N. Dec. 638 (BIA 1955); *Matter of R-D-*, 24 I. & N. Dec. 221 (BIA 2007).

CF 522; *Baron c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 245; *Matter of T-*, 61 I. & N. Dec. 638 (BIA 1955); *Matter of R-D-*, 24 I. & N. Dec. 221 (BIA 2007).

## AUTHORS CITED

*Cambridge Online Dictionary*, “asylum”, online: <<http://dictionary.cambridge.org>>.

APPLICATION for judicial review of the decision of the Minister’s delegate determining that the applicant was ineligible to be referred to the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board pursuant to paragraph 101(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act* on the ground that the applicant was already granted Convention refugee status by the U.S. Application dismissed.

## DOCTRINE CITÉE

*Cambridge Online Dictionary*, « *asylum* », en ligne : <<http://dictionary.cambridge.org>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la représentante du ministre a décidé que le demandeur était inadmissible au renvoi à la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié en application de l’alinéa 101(1)d) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* puisque le demandeur avait été reconnu comme réfugié au sens de la Convention par les États-Unis. Demande rejetée.

## APPEARANCES

*D. Clifford Luyt* for applicant.  
*Gregory G. George and Margherita Braccio* for respondents.

## ONT COMPARU

*D. Clifford Luyt* pour le demandeur.  
*Gregory G. George et Margherita Braccio* pour les défendeurs.

## SOLICITORS OF RECORD

*Waldman & Associates*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Waldman & Associates*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les défendeurs.

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

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

[1] MOSLEY J.: This application for judicial review considers whether the grant of “withholding of removal” status under United States immigration law to a claimant for protection confers recognition as a “Convention refugee” for the purposes of paragraph 101(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA) so as to permit the return of the claimant to that country.

[1] LE JUGE MOSLEY : La présente demande de contrôle judiciaire examine la question de savoir si l’obtention du « retrait du processus de renvoi » en vertu du droit de l’immigration des États-Unis par une personne qui demande d’être protégée confère la reconnaissance à titre de « réfugié au sens de la Convention » aux fins de l’alinéa 101(1)d) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), de manière à permettre le retour de ce demandeur dans ce pays.

### Background

[2] Mr. Tenzin Wangden is a national of Tibet, Peoples Republic of China (PRC), but considers himself to be stateless. He is a Buddhist monk who follows the Dalai Lama and has lived in monasteries for the greater part of his life. He has a half brother who is a Canadian citizen, and thus would fall within one of the exceptions to the *Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America for Cooperation in the Examination of Refugee Status Claims from Nationals of Third Countries* [5 December 2002, [2004] Can. T.S. No. 2] (the Safe Third Country Agreement) if he has not been granted Convention refugee protection in the U.S.

[3] On March 3, 2008, Mr. Wangden entered Canada from the U.S. and sought refugee protection at the Fort Erie Refugee Processing Unit. In his initial screening interview with Canada Border Services Agency (CBSA) officer Rayos Del Sol, the applicant denied in a statutory declaration that he had ever applied for protection in the United States.

[4] A search of the U.S. Immigration and Customs Enforcement database indicated that Mr. Wangden had been granted protection in that country. Officer Rayos Del Sol then contacted an officer of the U.S. Customs and Border Protection Service who verbally confirmed that Mr. Wangden had been granted “asylum” in the U.S. Officer Rayos Del Sol’s declaration in the certified record states that the U.S. officer also advised him that there was a reference in their records to some pending status but that he did not have access to the particular file.

[5] Mr. Wangden was asked to complete a second statutory declaration. He again denied having applied for refugee protection in the U.S. When confronted with the information obtained from the U.S. authorities he admitted that he had applied for asylum, but said that he was unaware of the outcome of his application. He was told by others not to say that he had applied for asylum in the U.S. because he would be refused entry into Canada. He recalled being told by a U.S. judge that he could not get a “green card” (permanent residence) or

### Contexte

[2] M. Tenzin Wangden est un ressortissant du Tibet, de la République populaire de Chine (RPC), mais il se considère apatride. Il est un moine bouddhiste qui suit le Dalaï-Lama et a vécu dans des monastères pendant la plus grande partie de sa vie. Il a un demi-frère qui est citoyen canadien et il serait ainsi visé par une des exceptions prévues dans l’*Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d’Amérique pour la coopération en matière d’examen des demandes de statut de réfugié présentées par les ressortissants de tiers pays* [5 décembre 2002, [2004] R.T. Can n° 2] (l’Entente sur les tiers pays sûrs) s’il n’a pas reçu, aux États-Unis, la protection accordée aux réfugiés au sens de la Convention.

[3] Le 3 mars 2008, M. Wangden est entré au Canada depuis les États-Unis et a demandé l’asile à l’Unité des cas de traitement des réfugiés de Fort Erie. Dans sa première entrevue avec l’agente Rayos Del Sol de l’Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), le demandeur a nié dans une déclaration solennelle avoir déjà demandé l’asile aux États-Unis.

[4] Une recherche dans la base de données de la U.S. Immigration and Customs Enforcement des États-Unis a indiqué que ce pays avait accordé l’asile à M. Wangden. L’agente Rayos Del Sol a alors communiqué avec un agent du U.S. Customs and Border Protection Service qui lui a confirmé verbalement que M. Wangden avait obtenu « l’asile » aux États-Unis. La déclaration de l’agente Rayos Del Sol dans le dossier certifié indique que l’agent américain l’a également informée qu’il avait dans leurs dossiers un statut en suspens, mais qu’il n’avait pas accès à ce dossier précis.

[5] On a demandé à M. Wangden de remplir une deuxième déclaration solennelle. Il a à nouveau nié avoir demandé l’asile aux États-Unis. Lorsque les renseignements obtenus des autorités américaines lui ont été présentés, il a admis qu’il avait présenté une demande d’asile, mais a déclaré qu’il n’en connaissait pas l’issue. Il a indiqué que d’autres personnes lui avaient mentionné de ne pas dire qu’il avait demandé l’asile aux États-Unis parce que l’entrée au Canada lui serait refusée. Il se souvient que le juge américain lui a

sponsor anyone to come to the U.S. but he could live all of his life in the United States. He had been issued a U.S. social security card and a work authorization card. Officer Rayos Del Sol then referred the matter to a Minister's delegate with the recommendation that the applicant be found ineligible under IRPA paragraph 101(1)(d) for referral to the Refugee Protection Division (RPD).

[6] In his affidavit dated April 1, 2008, filed on a motion for a stay of execution of the removal order made by the Minister's delegate, the applicant states that he had claimed asylum in or about June 2004 after having been in the U.S. for some seven months. He withdrew his claim on the recommendation of his lawyer at the time that he would stand a better chance of obtaining an alternative form of protection under U.S. law termed "withholding of removal status". Mr. Wangden says he followed this advice and withdrew his asylum application. Attached as Exhibit B to his affidavit is a form which appears to be a summary of an oral decision entered in U.S. Immigration Court in New York City on March 2, 2006, indicating that Mr. Wangden's application for asylum was withdrawn "with prejudice", and that he was granted "withholding of removal".

[7] Opinion evidence was filed on behalf of both parties as to the effect in U.S. law of withholding of removal status. The applicant submitted the affidavit of Craig Trebilcock, an immigration attorney practising in York, Pennsylvania. The respondent tendered the opinion of David A. Martin, Professor of Law at the University of Virginia. Professor Martin was cross-examined on his affidavit by telephone and the transcript was filed in evidence.

[8] I note that the evidence on this application does not suggest that Mr. Wangden is at any real risk of refoulement to the PRC if returned to the U.S. Mr. Trebilcock's opinion was that Mr. Wangden would have lost his withholding status by reason of his

dit qu'il ne pourrait pas obtenir une « carte verte » (résidence permanente) ni parrainer quiconque pour venir aux États-Unis, mais qu'il pourrait vivre toute sa vie aux États-Unis. Il a obtenu une carte de sécurité sociale des États-Unis et une carte d'autorisation de travail. L'agente Rayos Del Sol a ensuite renvoyé l'affaire à un représentant du ministre, recommandant l'inadmissibilité du demandeur à un renvoi à la Section de la protection des réfugiés (SPR) en vertu de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR.

[6] Dans son affidavit daté du 1<sup>er</sup> avril 2008, déposé dans le cadre d'une requête en sursis de l'exécution de la mesure de renvoi prononcée par le représentant du ministre, le demandeur déclare qu'il avait demandé l'asile en juin 2004 ou environ à ce moment-là après un séjour d'environ sept mois aux États-Unis. Il a retiré sa demande à la recommandation de son avocat du moment selon laquelle il aurait de meilleures chances d'obtenir une autre forme de protection appelée « retrait du processus de renvoi ». M. Wangden indique qu'il a suivi ce conseil et qu'il a retiré sa demande d'asile. Un formulaire qui semble être un résumé d'une décision prononcée à la U.S. Immigration Court, à New York le 2 mars 2006, est joint à son affidavit à titre de pièce B. Ce formulaire indique que la demande d'asile de M. Wangden a été retirée [TRADUCTION] « non sous toutes réserves » et qu'il a obtenu le « retrait du processus de renvoi ».

[7] Les deux parties ont présenté une preuve sous forme d'opinion sur l'effet du retrait du processus de renvoi en droit américain. Le demandeur a présenté l'affidavit de M<sup>e</sup> Craig Trebilcock, un avocat exerçant dans le domaine de l'immigration à York, en Pennsylvanie. Le défendeur a présenté l'opinion de M. David A. Martin, professeur de droit à l'Université de la Virginie. Le professeur Martin a été contre-interrogé sur son affidavit par téléphone et la transcription a été présentée en preuve.

[8] Je constate que les éléments de preuve déposés à l'égard de la présente demande n'indiquent pas que M. Wangden court un véritable risque de refoulement vers la RPC s'il était renvoyé aux États-Unis. Selon l'opinion de M<sup>e</sup> Trebilcock, M. Wangden aurait perdu

departure from the U.S. but would be entitled to make a fresh claim for protection as a Convention refugee, either for asylum or withholding, or for protection under the *Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* [December 10, 1984, [1987] Can. T.S. No. 36]. Professor Martin does not believe that the circumstances of Mr. Wangden's entry into Canada would constitute a "departure" under U.S. law as interpreted by the jurisprudence. Both are agreed that withholding status permits removal to a safe third country. Mr. Trebilcock makes no comment on the likelihood of this happening. Professor Martin asserts that this is more theoretical than real as it rarely happens.

#### Decision Under Review

[9] The Minister's delegate, officer Dela Cruz, determined that Mr. Wangden was ineligible to be referred to the RPD pursuant to paragraph 101(1)(d) as he had been "recognized as a Convention refugee by the U.S.A. and to which [he] could be sent and returned". The delegate signed an exclusion order against Mr. Wangden. Pursuant to paragraph 49(2)(b) of the IRPA, the order did not come into force for seven days and Mr. Wangden was not required to return to the U.S. immediately. His removal to the United States was stayed until the final disposition of this application by the order of the Chief Justice issued on April 8, 2008.

#### Relevant Legislation

[10] The relevant provisions of the IRPA, the U.S. *Immigration and Nationality Act* of 1952, as amended (INA) [8 U.S.C. (2006)], the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* [July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6] (Convention or 1951 Convention) and the *United Nations Protocol Relating to the Status of*

son statut en raison de son départ des États-Unis, mais aurait le droit de présenter une nouvelle demande d'asile à titre de réfugié au sens de la Convention, soit pour l'asile ou le retrait du processus de renvoi, soit pour la protection en vertu de la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* [10 décembre 1984, [1987] R.T. Can. n° 36]. Le professeur Martin ne croit pas que la situation entourant l'entrée de M. Wangden au Canada constituerait un « départ » en vertu du droit américain tel qu'interprété par la jurisprudence. Les deux s'accordent pour dire que le retrait du processus de renvoi autorise le renvoi vers un tiers pays sûr. M<sup>e</sup> Trebilcock ne présente aucune observation sur la possibilité que cela se produise. Le professeur Martin affirme qu'il s'agit d'une question plus théorique que réelle puisque cela se produit rarement.

#### Décision faisant l'objet du présent contrôle

[9] La représentante du ministre, l'agente Dela Cruz, a décidé que M. Wangden était inadmissible au renvoi à la SPR en vertu de l'alinéa 101(1)d) puisqu'il avait été [TRADUCTION] « reconnu comme réfugié au sens de la Convention par les États-Unis, pays vers lequel [il] pouvait être envoyé et retourné ». La représentante du ministre a signé une mesure d'exclusion à l'encontre de M. Wangden. Conformément à l'alinéa 49(2)b) de la LIPR, la mesure est entrée en vigueur sept jours plus tard et M. Wangden n'était pas tenu de retourner immédiatement aux États-Unis. Son renvoi aux États-Unis a été suspendu jusqu'à la décision finale concernant la présente demande conformément à l'ordonnance du juge en chef prononcée le 8 avril 2008.

#### Lois pertinentes

[10] Les dispositions pertinentes de la LIPR, de la loi américaine *Immigration and Nationality Act* de 1952, telle que modifiée (INA) [8 U.S.C. (2006)], de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* [28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6] (la Convention ou la Convention de 1951) et du *Protocole*

*Refugees* [January 31, 1967, [1969] Can. T.S. No. 29] are set out in Annex A to this judgment.

*des Nations Unies relatif au statut des réfugiés* [31 janvier 1967, [1969] R.T. Can. n° 29] sont reproduites dans l'annexe A du présent jugement.

### Issues

[11] The applicant submits that it is not necessary on this application to decide whether withholding of removal status confers Convention refugee recognition. He frames the central issue on this application in these terms: did CBSA officer Dela Cruz base her decision that the applicant was ineligible to have his refugee claim determined in Canada under paragraph 101(1)(d) of the IRPA on a material error of fact, such that her decision ought to be set aside? In the alternative, he submits, the issue is whether withholding of removal status in U.S. immigration law confers Convention refugee status.

[12] In the respondent's submission the question to be addressed is as follows: Has the applicant demonstrated that the officer made a material error in finding that, pursuant to paragraph 101(1)(d) of the IRPA, his refugee claim was ineligible to be referred to the Refugee Protection Division?

[13] I would rephrase the issues in the form of these questions:

1. What is the appropriate standard of review?
2. Did officer Dela Cruz base her decision on a material error of fact?
3. Did officer Dela Cruz err in law in finding that the applicant was ineligible to be referred to the RPD because he had already been granted protection in the United States?

In order to make a determination on this point, the following question must first be answered: Is withholding of removal protection in the United States equivalent to the grant of Convention refugee status?

### Questions en litige

[11] Le demandeur soutient que, dans le cadre de la présente demande, il n'est pas nécessaire de décider si le retrait du processus de renvoi confère la reconnaissance de réfugié au sens de la Convention. Il formule comme suit la question principale de la présente demande : l'agente Dela Cruz de l'ASFC a-t-elle fondé sa décision selon laquelle le demandeur n'était pas admissible à faire trancher sa demande d'asile au Canada en vertu de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR sur une erreur de fait importante, de sorte que cette décision devrait être annulée? Subsidiairement, prétend-t-il, la question est de savoir si le retrait du processus de renvoi en droit américain de l'immigration confère le statut de réfugié au sens de la Convention.

[12] Selon les observations du défendeur, la question à examiner est la suivante : Le demandeur a-t-il démontré que l'agente avait commis une erreur importante en concluant qu'en vertu de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR, sa demande d'asile était inadmissible à un renvoi à la Section de la protection des réfugiés?

[13] Je reformulerais les questions en litige de la manière suivante :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. L'agente Dela Cruz a-t-elle fondé sa décision sur une erreur de fait importante?
3. L'agente Dela Cruz a-t-elle commis une erreur en droit en concluant que le demandeur était inadmissible à un renvoi à la SPR parce qu'il avait déjà obtenu une protection aux États-Unis?

Pour trancher ce point, il est tout d'abord nécessaire de répondre à la question suivante : aux États-Unis, accorder le retrait du processus de renvoi équivaut-il à accorder le statut de réfugié au sens de la Convention?

### Standard of Review

[14] As determined by the recent Supreme Court of Canada decision in *Dunsmuir v. New Brunswick*, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), a standard of review analysis need not be conducted in every instance. Where the standard of review applicable to a particular question is well settled by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard.

[15] In the present case, officer Dela Cruz's decision is being challenged by the applicant on two grounds. First, the applicant argues that the officer committed a reviewable error in basing her decision on the mistaken assumption that Mr. Wangden had been granted asylum instead of withholding of removal. This is a question of fact.

[16] Prior to *Dunsmuir*, it was well established that decisions of ministerial delegates were entitled to an important degree of deference and should only be set aside if they were patently unreasonable: *Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 315, at paragraph 10. The effect of *Dunsmuir* has been to reduce the standards of review down to two, correctness and reasonableness. The patent unreasonableness standard has been discarded. Paragraph 47 of *Dunsmuir* provides guidance on how to apply the new reasonableness standard:

Reasonableness is a deferential standard animated by the principle that underlies the development of the two previous standards of reasonableness: certain questions that come before administrative tribunals do not lend themselves to one specific, particular result. Instead, they may give rise to a number of possible, reasonable conclusions. Tribunals have a margin of appreciation within the range of acceptable and rational solutions. A court conducting a review for reasonableness inquires into the qualities that make a decision reasonable, referring both to the process of articulating the reasons and to outcomes. In judicial review, reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process. But it is also concerned with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.

### Norme de contrôle

[14] Comme l'a récemment décidé la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), il n'est pas nécessaire d'effectuer une analyse de la norme de contrôle dans chaque cas. Lorsque la norme de contrôle applicable à une question particulière est bien établie par la jurisprudence antérieure, la cour siégeant en révision peut adopter cette norme.

[15] En l'espèce, le demandeur conteste la décision de l'agente Dela Cruz pour deux motifs. Premièrement, le demandeur soutient que l'agente a commis une erreur susceptible de contrôle en fondant sa décision sur la supposition erronée qu'il avait obtenu l'asile plutôt que le retrait du processus de renvoi. Il s'agit d'une question de fait.

[16] Avant l'arrêt *Dunsmuir*, il était bien établi que les décisions des représentants du ministre avaient droit à un niveau élevé de retenue et devaient être annulées uniquement si elles étaient manifestement déraisonnables : *Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 315, au paragraphe 10. L'arrêt *Dunsmuir* a eu pour effet de réduire à deux le nombre de normes de contrôle, à savoir la norme de la décision correcte et la norme de la décision raisonnable. La norme de la décision manifestement déraisonnable a été éliminée. Le paragraphe 47 de l'arrêt *Dunsmuir* offre des indications sur la manière d'appliquer la nouvelle norme de la décision raisonnable :

La norme déférente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonabilité : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonabilité. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[17] I can only grant this application if I find the decision to be unreasonable: *Khokhar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 449, at paragraph 22; *Espinoza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 834, at paragraph 15. However, I must also be mindful of paragraph 18.1(4)(d) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)] which provides that decisions based on erroneous findings can be disturbed on judicial review if they were made perversely or capriciously or without regard to the evidence: *Da Mota v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 386; *Obeid v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 503; *Naumets v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 522.

[18] The alternate issue in this application is whether the status of withholding of removal under United States law is equivalent to the status of Convention refugee within the meaning of the 1951 Convention and under paragraph 101(1)(d) of the IRPA. This is a matter of statutory interpretation that ought to be reviewed on a standard of correctness: *Baron v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2008), 71 Imm. L.R. (3d) 174 (F.C.), at paragraph 9.

Issue 2: Did officer Dela Cruz base her decision on a material error of fact in deciding that Mr. Wangden is ineligible to be referred to the RPD?

### Applicant's Submissions

[19] The applicant submits that I do not need to determine whether “withholding of removal” status under U.S. law is equivalent to Convention refugee status but can decide this application solely on the ground that the ineligibility decision was based on erroneous facts. Those facts, obtained by officer

[17] Je peux accueillir la présente demande uniquement si je conclus que la décision est déraisonnable : *Khokhar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 449, au paragraphe 22; *Espinoza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 834, au paragraphe 15. Toutefois, je dois également garder à l'esprit l'alinéa 18.1(4)d) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)] qui prévoit que les décisions fondées sur des conclusions erronées peuvent être modifiées dans le cadre d'un contrôle judiciaire si elles ont été tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve : *Da Mota c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 386; *Obeid c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 503; *Naumets c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 522.

[18] Dans la présente demande, la question subsidiaire est celle de savoir si, en vertu du droit des États-Unis, l'obtention du retrait du processus de renvoi équivaut au statut de réfugié au sens de la Convention en vertu de la Convention de 1951 et de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR. Il s'agit d'une question d'interprétation législative qui devrait être examinée selon la norme de la décision correcte : *Baron c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 245, au paragraphe 9.

Question n° 2 : L'agente Dela Cruz a-t-elle fondé sa décision sur une erreur de fait importante en décidant que M. Wangden est inadmissible à un renvoi à la SPR?

### Prétentions du demandeur

[19] Le demandeur soutient qu'il n'est pas nécessaire que je me prononce sur la question de savoir si l'obtention du « retrait du processus de renvoi » en droit américain équivaut au statut de réfugié au sens de la Convention, mais que je peux me prononcer sur la présente demande uniquement selon le motif que la

Rayos Del Sol, indicated that Mr. Wangden had been granted asylum in the United States. This information was inaccurate as he was not granted asylum but rather a different form of protection, that of withholding of removal.

[20] In the applicant's contention, officer Dela Cruz's ineligibility findings should be set aside and a redetermination ordered as it is impossible to know how the officer would have decided the matter had she been aware of the applicant's correct status in the U.S. He submits that the mere fact that there is substantial disagreement between the parties regarding whether withholding of removal equates to Convention refugee status indicates that it cannot be said that officer Dela Cruz's decision would not have been any different had it been based on the correct facts.

#### Respondent's Submissions

[21] The respondent counters that officer Dela Cruz was not under the mistaken assumption that Mr. Wangden had been granted asylum as opposed to withholding of removal, nor that this distinction is even material to the central question of this application, namely Mr. Wangden's eligibility (or ineligibility) to be referred to the RPD.

[22] The Minister's delegate's decision and reasons do not support the applicant's contention, the respondent argues. While officer Dela Cruz concurred with officer Rayos Del Sol's recommendation, she does not use the word "asylum" in her notes. The evidence before the deciding officer included the applicant's statements to the effect that he had applied for asylum and was not sure of the outcome, but knew that he could live all of his life in the United States.

[23] The respondent contends that it cannot be inferred from this evidence that officer Dela Cruz was

décision quant à l'inadmissibilité était fondée sur des faits erronés. Ces faits, obtenus par l'agente Rayos Del Sol, indiquaient que M. Wangden avait obtenu l'asile aux États-Unis. Cette information était inexacte puisqu'il n'avait pas obtenu l'asile, mais plutôt une forme différente de protection, celle du retrait du processus de renvoi.

[20] Selon la prétention du demandeur, les conclusions de l'agente Dela Cruz quant à l'inadmissibilité devraient être annulées et une nouvelle décision ordonnée puisqu'il est impossible de connaître la décision qu'aurait prise l'agente si elle avait connu le statut exact du demandeur aux États-Unis. Selon lui, le simple fait de l'existence d'un important désaccord entre les parties concernant la question de savoir si le retrait du processus de renvoi équivaut au statut de réfugié au sens de la Convention indique qu'il n'est pas possible de dire que la décision de l'agente Dela Cruz n'aurait pas été différente si elle ne s'était pas appuyée sur des faits corrects.

#### Prétentions du défendeur

[21] Le défendeur réplique que l'agente Dela Cruz ne supposait pas erronément que M. Wangden avait obtenu l'asile par opposition au retrait du processus de renvoi, pas plus que cette distinction est même importante pour la question centrale dans la présente demande, à savoir l'admissibilité (ou l'inadmissibilité) de M. Wangden à un renvoi à la SPR.

[22] Selon le défendeur, la décision et les motifs de la représentante du ministre n'appuient pas la prétention du demandeur. Même si l'agente Dela Cruz souscrivait à la recommandation de l'agente Rayos Del Sol, elle n'utilise pas le mot « asile » dans ses notes. Les éléments de preuve dont était saisie l'agente qui prenait la décision comprenaient les déclarations du demandeur selon lesquelles il avait demandé l'asile et il n'était pas sûr de l'issue de la demande, mais savait qu'il pouvait vivre toute sa vie aux États-Unis.

[23] Le défendeur soutient qu'il n'est pas possible d'inférer de ces éléments de preuve que l'agente Dela

under the mistaken assumption that the applicant had been granted asylum rather than withholding of removal. Moreover, the respondent submits that the applicant cannot ask this Court to draw the inference he proposes when he had an opportunity to cross-examine the officer on her affidavit as to her awareness of the facts when she made her decision and failed to do so.

[24] Furthermore, the respondent maintains that the term “asylum” used by officer Rayos Del Sol does not establish that she was under the mistaken assumption that the applicant had been granted the form of protection recognized under section 208 [8 U.S.C. § 1158] of the U.S. *Immigration and Nationality Act* (INA). In the respondent’s view, “asylum” can have a general descriptive meaning, which would include both withholding of removal and asylum under United States law. The respondent maintains that the applicant has not established that the term “asylum” was intended to be used for anything other than the broader meaning of the word, which according to the *Cambridge Online Dictionary*, is “protection or safety, especially that given by a government to foreigners who have been forced to leave their own countries for political reasons”.

[25] The respondent also submits that the applicant’s challenge is flawed because it is based on the erroneous premise that the onus was on the officer(s) to establish eligibility, when in fact the burden of proof lay with Mr. Wangden. In the respondent’s estimation, the applicant’s arguments are only a misplaced attempt to reverse the burden.

[26] Lastly, and in the alternative, the respondent maintains that nothing can be gained by sending this matter back for redetermination on the mere possibility that the deciding officer erroneously assumed that the applicant had been granted asylum instead of withholding of removal status, since both forms of protection are the equivalent of Convention refugee status.

Cruz supposait erronément que le demandeur avait obtenu l’asile plutôt que le retrait du processus de renvoi. De plus, le défendeur prétend que le demandeur ne peut demander à la Cour de tirer la conclusion qu’il propose alors qu’il a eu l’occasion de contre-interroger l’agente sur son affidavit concernant sa connaissance des faits lorsqu’elle a pris sa décision et qu’il a omis de le faire.

[24] En outre, le défendeur soutient que le mot « asile » utilisé par l’agente Rayos Del Sol ne montre pas qu’elle supposait erronément que le demandeur avait obtenu la forme de protection reconnue en vertu de l’article 208 [8 U.S.C. § 1158] de la loi américaine intitulée *Immigration and Nationality Act* (INA). De l’avis du défendeur, le mot « asile » peut avoir une signification descriptive générale, qui inclurait à la fois le retrait du processus de renvoi et l’asile en vertu du droit américain. Le défendeur prétend que le demandeur n’a pas montré que le mot « asile » était destiné à être utilisé pour autre chose que dans le sens le plus large du mot qui, selon le *Cambridge Online Dictionary*, signifie [TRADUCTION] « protection ou sécurité, plus particulièrement celle accordée par un gouvernement à des étrangers qui ont été forcés de quitter leur propre pays pour des raisons politiques ».

[25] Le défendeur soutient également que la contestation du demandeur est viciée parce qu’elle se fonde sur la prémisse erronée selon laquelle il incombait à l’agent ou aux agents d’établir l’admissibilité, alors que dans les faits le fardeau de preuve incombe à M. Wangden. De l’avis du défendeur, les arguments du demandeur sont uniquement une tentative injustifiée de renverser le fardeau de la preuve.

[26] Finalement, et subsidiairement, le défendeur soutient qu’il n’y a rien à gagner de renvoyer cette affaire pour une nouvelle décision en raison d’une simple possibilité que l’agente prenant la décision a erronément supposé que le demandeur avait obtenu l’asile plutôt que le retrait du processus de renvoi, puisque les deux formes de protection équivalent au statut de réfugié selon la Convention.

Analysis

[27] Officer Dela Cruz based her determination of ineligibility on the information that officer Rayos Del Sol had obtained from two U.S. sources and from the applicant's statutory declarations. That information revealed that Mr. Wangden had applied for "asylum" in the United States as a refugee and had been granted protection by a U.S. immigration judge. Officer Dela Cruz inferred from that information that Mr. Wangden had been granted protection by the U.S. as a Convention refugee, within the meaning of that term in the IRPA, and could be sent or returned to the U.S. As such, paragraph 101(1)(d) of the IRPA rendered him ineligible to be referred to the RPD.

[28] The onus was on the applicant to establish eligibility for referral and that he failed to do. Mr. Wangden was not forthcoming about his history in the U.S. until confronted with the information obtained from the U.S. database and border official. He then conceded having applied for asylum and acknowledged that he was entitled to remain in the U.S. and could work there. Mr. Wangden did not provide supporting documentation to clarify his status until after the removal order was issued and he was seeking a stay of its execution.

[29] Mr. Wangden's statements in the second declaration that he did not know the outcome of his asylum application, that he was told he could not get a "green card" and that he could not sponsor anyone to join him in the U.S. were the only indicators in the information available to the officers that perhaps his status had not been fully regularized. In contrast, his statement that he had been told by an immigration judge that he could remain in the U.S. and the information obtained from the U.S. sources pointed to a Convention refugee determination.

Analyse

[27] L'agente Dela Cruz a fondé sa décision quant à l'inadmissibilité sur les renseignements que l'agente Rayos Del Sol avait obtenus de deux sources américaines et sur les déclarations solennelles du demandeur. Ces renseignements révélaient que M. Wangden avait présenté une demande d'« asile » aux États-Unis à titre de réfugié et qu'un juge de l'immigration des États-Unis lui avait accordé une protection. L'agente Dela Cruz a conclu de ces renseignements que les États-Unis avaient accordé à M. Wangden une protection en tant que réfugié au sens de la Convention, selon la signification de cette expression dans la LIPR, et qu'il pouvait être envoyé ou retourné aux États-Unis. Dans ce cas, l'alinéa 101(1)d) de la LIPR le rendait inadmissible à un renvoi à la SPR.

[28] Il incombait au demandeur d'établir son admissibilité au renvoi et il a omis de le faire. M. Wangden n'a pas fait preuve de franchise à propos de sa situation aux États-Unis jusqu'à ce qu'on lui présente l'information obtenue de la base de données et de l'agent à la frontière des États-Unis. Il a alors admis avoir présenté une demande d'asile et reconnu qu'il avait le droit de demeurer aux États-Unis et qu'il pouvait y travailler. M. Wangden a fourni des documents d'appui pour clarifier son statut après que la mesure de renvoi a été prononcée et qu'il sollicitait le sursis de son exécution.

[29] Les affirmations de M. Wangden dans la deuxième déclaration selon lesquelles il ne connaissait pas l'issue de sa demande d'asile, qu'il avait été informé qu'il ne pouvait pas obtenir une « carte verte » et qu'il ne pouvait pas parrainer quiconque pour le rejoindre aux États-Unis étaient les seules indications dans les renseignements accessibles aux agentes que peut-être son statut n'avait pas été entièrement régularisé. Par contraste, sa déclaration selon laquelle un juge de l'immigration lui avait dit qu'il pouvait demeurer aux États-Unis et les renseignements obtenus des sources américaines militaient en faveur d'une décision visant un réfugié au sens de la Convention.

[30] In these circumstances, officer Dela Cruz's ineligibility decision was reasonable having regard to the evidence that was available to her at the time. In the absence of any information to the contrary, it was reasonable for the delegate to conclude that Mr. Wangden had been found to be a Convention refugee in the U.S. and could be returned to that country. Indeed, the applicant acknowledged in argument that his status of "withholding" was unknown to the delegate. Nonetheless, he argues that it was a material error of fact to find that he enjoyed Convention refugee status.

[31] In my view, the delegate did not base her decision on a finding of fact made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before her. Based on that material, she made a reasonable finding of fact as to the applicant's status in the U.S. and made the determination compelled by that finding. Whether that decision was based on a material error of fact depends on the answer to the next question.

Issue 3: Did officer Dela Cruz err in law in finding that the applicant was ineligible to be referred to the RPD because he had already been recognized as a Convention refugee in the United States?

Is withholding of removal under United States law equivalent to Convention refugee status?

#### Applicant's Submissions

[32] The applicant submits, in the alternative, that there are compelling arguments in favour of the proposition that withholding of removal under U.S. immigration law does not equate to Convention refugee status. His reasons are threefold.

[30] Dans ces circonstances, la décision de l'agente Dela Cruz quant à l'inadmissibilité était raisonnable, compte tenu des éléments de preuve dont elle disposait à ce moment-là. En l'absence de renseignements contraires, il était raisonnable pour la représentante de conclure que M. Wangden avait été déclaré réfugié au sens de la Convention aux États-Unis et qu'il pouvait retourner dans ce pays. En effet, le demandeur a reconnu, en plaidoirie, que la représentante n'avait pas connaissance du « retrait » du processus de la mesure de renvoi. Il soutient néanmoins que la conclusion selon laquelle il bénéficiait du statut de réfugié au sens de la Convention constituait une erreur de fait importante.

[31] À mon avis, la représentante du ministre n'a pas fondé sa décision sur une conclusion de fait tirée de manière abusive ou arbitraire sans tenir compte de la preuve dont elle était saisie. Compte tenu de cette preuve, elle a tiré une conclusion de fait raisonnable concernant le statut du demandeur aux États-Unis et a pris la décision qu'appelait cette conclusion. La question de savoir si cette décision était fondée sur une erreur de fait importante dépend de la réponse à la question suivante.

Question n° 3 : L'agente Dela Cruz a-t-elle commis une erreur de droit en concluant que le demandeur était inadmissible à un renvoi à la SPR parce qu'il avait déjà été reconnu comme réfugié au sens de la Convention aux États-Unis?

En droit américain, le retrait du processus de renvoi équivaut-il au statut de réfugié au sens de la Convention?

#### Prétentions du demandeur

[32] Le demandeur soutient, subsidiairement, qu'il existait des arguments de poids en faveur de la proposition selon laquelle le retrait du processus de renvoi selon le droit de l'immigration des États-Unis n'équivaut pas au statut de réfugié au sens de la Convention. Il invoque trois motifs.

[33] First, the applicant submits that it is not disputed that persons who have withholding status do not enjoy protection against expulsion to a safe third country under Article 32 of the Convention. This indicates that withholding of removal does not confer Convention refugee status on its holders. Article 32 extends protection only to persons who are “lawfully in” the territory of the state party. And according to the expert opinion evidence, that does not apply to persons subject to removal orders who are granted withholding.

[34] Second, the applicant submits that withholding of removal in the United States does not amount to Convention refugee status, but rather to a status that is comparable to a “restricted PRRA” under the IRPA. The applicant asserts that persons whose pre-removal risk assessment [PRRA] applications succeed are denied refugee protection and thus the ability to apply for permanent residence, similar to claimants who are granted withholding of removal status in the United States.

[35] Lastly, the applicant points to the “compelling reasons” exception to the requirement that refugee claimants must demonstrate a well-founded fear of future persecution. This exception has been codified under United States law but applies only to individuals who are granted asylum and not to those who enjoy withholding of removal status.

#### Respondent’s Submissions

[36] The respondent submits that withholding of removal is the manner in which the United States implements its non-refoulement obligation under Article 33 of the 1951 Convention. Two passages are cited from the U.S. Supreme Court decision in *INS v. Cardoza-Fonseca*, 480 U.S. 421 (1987) (*INS v. Cardoza-Fonseca*) to support this proposition (at pages 436, 440–441):

[33] Premièrement, le demandeur prétend qu’il n’est pas contesté que les personnes qui font l’objet d’un retrait du processus de renvoi ne bénéficient pas d’une protection contre une expulsion vers un tiers pays sûr en vertu de l’article 32 de la Convention. Ceci indique que le retrait du processus de renvoi ne confère pas le statut de réfugié au sens de la Convention à celui qui en fait l’objet. L’article 32 accorde la protection uniquement aux personnes qui se trouvent « régulièrement » sur le territoire de l’État partie. De plus, selon la preuve sous forme d’opinion d’expert, cela ne s’applique pas aux personnes visées par une mesure de renvoi à qui le retrait du processus de renvoi est accordé.

[34] Deuxièmement, le demandeur soutient que le retrait du processus de renvoi aux États-Unis n’équivaut pas au statut de réfugié au sens de la Convention, mais plutôt à un statut comparable à un [TRADUCTION] « ERAR restreint » en vertu de la LIPR. Le demandeur affirme que les personnes dont l’examen des risques avant renvoi [ERAR] est favorable se voient refuser l’asile et, par conséquent, ne peuvent présenter une demande de résidence permanente, d’une manière semblable aux demandeurs à qui le retrait du processus de renvoi est accordé aux États-Unis.

[35] Finalement, le demandeur mentionne l’exception des « arguments de poids » à l’égard de l’exigence selon laquelle les demandeurs d’asile doivent montrer craindre avec raison d’être persécutés dans l’avenir. Cette exception a été codifiée en droit américain, mais ne s’applique qu’aux personnes à qui l’asile a été accordé et non aux personnes faisant l’objet du retrait de la mesure de renvoi.

#### Prétentions du défendeur

[36] Le défendeur soutient que le retrait du processus de renvoi est la manière selon laquelle les États-Unis exécutent leur obligation de non-refoulement en vertu de l’article 33 de la Convention de 1951. Pour appuyer cette proposition, deux extraits de la décision *INS v. Cardoza-Fonseca*, 480 U.S. 421 (1987) (*INS v. Cardoza-Fonseca*) de la Cour suprême des États-Unis sont cités (aux pages 436, 440 et 441) :

If one thing is clear from the legislative history of the new definition of “refugee”, and indeed the entire 1980 (Refugee) Act, it is that one of Congress’ primary purposes was to bring United States refugee law into conformance with the 1967 United Nations Protocol Relating to the Status of Refugees....

...

This [the withholding of deportation or non-refoulement] provision corresponds to Article 33.1 of the Convention... [which] requires that an applicant satisfy two burdens: first, that he or she be a “refugee,” *i.e.*, prove at least a “well-founded fear of persecution”; second, that the “refugee” show that his or her life or freedom “would be threatened” if deported.

The respondent maintains that from the perspective of United States refugee law, withholding of removal amounts to recognition as a Convention refugee.

[37] The argument that withholding of removal does not amount to Convention refugee status because it leaves open the possibility of removal to a safe third country, contrary to Article 32 of the Convention, lacks an evidentiary foundation in the respondent’s submission. There is no evidence to suggest that Mr. Wangden was or will be at risk of being removed to a third country or that such action has ever been contemplated by the U.S. authorities. The evidence is that removal to a third safe country of a person who has been granted withholding is quite rare. Thus, the respondent asserts, the applicant’s argument on this point is purely academic.

[38] The respondent argues further that the parliamentary intent expressed in the IRPA is in the first instance about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted. This, according to the respondent, is emphasized by the fact that non-refoulement is the primary focus of Canada’s refugee program. Applying the modern approach to statutory interpretation adopted by the Supreme Court of Canada in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 to the meaning of paragraph 101(1)(d) of the IRPA supports the conclusion that withholding of removal

[TRANSLATION] L’historique législatif de la nouvelle définition du mot « réfugié », de même que la loi de 1980 (sur les réfugiés) toute entière, indiquent clairement que l’un des principaux objectifs du Congrès visait à rendre le droit des réfugiés aux États-Unis conforme au Protocole des Nations Unies relatif au statut des réfugiés (1967) [...]

[...]

Cette disposition [le retrait du processus d’expulsion ou non-refoulement] correspond à l’article 33.1 de la Convention [...] [qui] exige qu’un demandeur s’acquitte de deux fardeaux : premièrement, qu’il soit un « réfugié », c’est-à-dire qu’il prouve qu’il craint avec raison d’être persécuté ; deuxièmement, que le « réfugié » démontre que sa vie ou sa liberté « serait menacée » s’il était expulsé.

Le défendeur soutient que, du point de vue du droit des réfugiés des États-Unis, le retrait du processus de renvoi correspond à la reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention.

[37] L’argument selon lequel le retrait du processus de renvoi ne correspond pas au statut de réfugié au sens de la Convention parce qu’il donne ouverture à la possibilité de renvoi à un tiers pays sûr, contrairement à l’article 32 de la Convention, n’est pas fondé sur un élément de preuve selon le défendeur. Il n’existe aucune preuve indiquant que M. Wangden risquait ou risquera d’être renvoyé à un tiers pays ou que les autorités américaines ont même envisagé une telle mesure. La preuve indique que le renvoi d’une personne qui a obtenu le retrait du processus de renvoi à un tiers pays est assez rare. Ainsi, comme le soutient le défendeur, l’argument du demandeur sur ce point est purement théorique.

[38] Le défendeur soutient de plus que l’intention du législateur exprimée dans la LIPR est de tout d’abord sauver des vies et offrir la protection aux personnes déplacées et persécutées. Selon le défendeur, ceci est illustré par le fait que le non-refoulement est le principal aspect du programme des réfugiés du Canada. L’application de l’approche moderne à l’égard de l’interprétation législative adoptée par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27 avec signification de l’alinéa 101(1)d) de la LIPR appuie la conclusion selon

under U.S. law is tantamount to Convention refugee status as contemplated by that paragraph.

[39] In further support of this argument, the respondent points to the Federal Court decision in *Mohamed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1997), 127 F.T.R. 241 wherein the applicants' refugee claim was denied under Article 1E of the Convention. In dismissing the applicants' challenge of the decision, Rothstein J. [as he then was] made the following remarks, at paragraphs 8 and 9 of his reasons:

Applicants' counsel makes the argument that the applicants' status in Sweden is subject to expiry. Therefore they do not have the right of a national envisaged by section E of Article 1 of the Convention. However, the evidence is that having been granted permanent resident status in Sweden, it is only the certificate that must be periodically renewed. There is no evidence that permanent residence status in Sweden is subject to some form of arbitrary cancellation.

This case raises the disturbing question of asylum shopping. If applicants' counsel were correct in his domicile argument, applicants could, at their own will, reject the protection of one country by unilaterally abandoning that country for another. Indeed, that is what has occurred here. The Geneva Convention exists for persons who require protection and not to assist persons who simply prefer asylum in one country over another. The Convention and the *Immigration Act* should be interpreted with the correct purpose in mind.

[40] The respondent submits that Parliament's intention is reflected in the parliamentary debates respecting the 1993 amendments whereby the wording of paragraph 101(1)(d) of the IRPA was changed. In his estimation, Parliament did not intend for that provision to include consideration of whether a person could remain in the country in which that person was a recognized refugee, or to include consideration by the deciding officer of whether that person had a credible

laquelle le retrait du processus de renvoi en vertu du droit américain équivaut au statut de réfugié au sens de la Convention, tel que le prévoit cet alinéa.

[39] En outre, encore à l'appui de cet argument, le défendeur mentionne la décision de la Cour fédérale dans *Mohamed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1997] A.C.F. n° 400 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), dans laquelle la demande d'asile des demandeurs a été refusée en vertu de la section E de l'article premier de la Convention. En rejetant la contestation de la décision présentée par les demandeurs, le juge Rothstein [maintenant juge à la Cour suprême] a fait les observations suivantes, aux paragraphes 8 et 9 de ses motifs :

L'avocat des requérants fait valoir que le statut que les requérants possèdent en Suède est susceptible d'expirer. Ils ne possèdent donc pas le droit d'un ressortissant visé par la section E de l'article premier de la Convention. Toutefois, suivant la preuve, comme les requérants ont obtenu le statut de résidents permanents en Suède, ce n'est que leur certificat qui doit être renouvelé périodiquement. Rien ne permet de penser que le statut de résident permanent en Suède soit sujet à une sorte d'annulation arbitraire.

La présente affaire soulève le problème troublant des personnes qui comparent les pays en vue de trouver celui où elles vont réclamer l'asile. Si le moyen invoqué par l'avocat des requérants au sujet du domicile était bien fondé, les requérants pourraient, de leur propre gré, rejeter la protection d'un pays en l'abandonnant unilatéralement pour un autre. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit en l'espèce. L'objet de la Convention de Genève est d'aider les personnes qui ont besoin de protection et non de venir en aide aux personnes qui préfèrent tout simplement demander asile dans un pays de préférence à un autre. La Convention et la *Loi sur l'immigration* devraient être interprétées en tenant compte de leur objectif véritable.

[40] Le défendeur soutient que l'intention du législateur apparaît dans les débats parlementaires concernant les modifications de 1993 en vertu desquelles le libellé de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR a été modifié. À son avis, le législateur n'avait pas l'intention que cette disposition inclut la question de savoir si une personne pouvait demeurer dans le pays dans lequel elle était reconnue comme réfugié, ou inclure l'examen, par l'agent prenant la décision, de la question de savoir si

basis for a well-founded fear of persecution in the country in which he or she was granted asylum.

[41] On a plain reading of paragraph 101(1)(d) of the IRPA, a claimant is inadmissible if he or she has already been “recognized as a Convention refugee by a country other than Canada and can be sent or returned to that country”. The respondent asserts that nothing in that provision suggests that, in order to be recognized as a Convention refugee in the country to which he or she can be returned, the refugee cannot be subjected to the possibility of removal to a safe third country.

[42] Moreover, the respondent contends that the scheme of the IRPA supports his interpretation of paragraph 101(1)(d). Specifically, section 96 of the IRPA defines a “Convention refugee” and the respondent argues that a person granted withholding of removal under U.S. law meets this definition. The respondent also points to section 115 of the IRPA which provides that “[a] protected person or a person who is recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk”. In the respondent’s view, this express prohibition against refoulement reiterates that Canada’s refugee program is primarily concerned about protecting people from risk and not whether they might have the full panoply of rights, benefits, or privileges provided for under the Convention.

[43] Lastly, the respondent discusses the administrative nature of a border services’ ineligibility decision under IRPA paragraph 101(1)(d) and quotes the following remarks of Justice Evans, at paragraph 44 in *Jekula v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 1 F.C. 266 (T.D.):

In my view, the words “can be returned” do not require the senior immigration officer to determine whether the claimant has a well-founded fear of persecution in the country that has already granted asylum. The repeal in 1993 of the specific provision dealing with this very issue suggests that it should

cette personne avait un minimum de fondement pour craindre avec raison d’être persécutée dans le pays dans lequel elle avait obtenu l’asile.

[41] À une simple lecture de l’alinéa 101(1)d) de la LIPR, un demandeur est inadmissible s’il a déjà fait l’objet d’une « reconnaissance de la qualité de réfugié par un pays vers lequel il peut être renvoyé ». Le défendeur affirme que rien dans cette disposition n’indique qu’afin d’être reconnu à titre de réfugié au sens de la Convention par le pays vers lequel il peut être renvoyé, le réfugié ne peut pas être assujéti à la possibilité d’un renvoi à un tiers pays sûr.

[42] De plus, le défendeur prétend que le régime de la LIPR appuie son interprétation de l’alinéa 101(1)d). Plus précisément, l’article 96 de la LIPR définit le « réfugié au sens de la Convention » et le défendeur soutient qu’une personne qui a obtenu le retrait du processus de renvoi selon le droit américain répond à cette définition. Le défendeur mentionne également l’article 115 de la LIPR qui prévoit ce qui suit : « Ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution [...], la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée. » De l’avis du défendeur, cette interdiction expresse contre le refoulement indique encore une fois que le programme du Canada à l’égard des réfugiés se préoccupe principalement de la protection des personnes contre les risques et non pas de la question de savoir si elles pourraient avoir la gamme complète des droits, des avantages ou des privilèges offerts en vertu de la Convention.

[43] En fait, le défendeur discute de la nature administrative d’une décision des services frontaliers en matière d’inadmissibilité en vertu de l’alinéa 101(1)d) de la LIPR et cite les commentaires suivants du juge Evans, au paragraphe 44 de la décision *Jekula c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 1 C.F. 266 (1<sup>re</sup> inst.) :

À mon avis, les mots « peut être renvoyé » ne signifient pas que l’agent principal soit tenu d’examiner si le demandeur craint avec raison d’être persécuté dans le pays d’asile. L’abrogation en 1993 de la disposition portant expressément sur cette situation signifie qu’il ne faut pas la réincorporer

not be read back into the statute through the words “can be returned” in paragraph 46.01(1)(a). To require a senior immigration officer to determine whether a claimant has satisfied the definition of a Convention refugee would seem incompatible with the expeditious and relatively straightforward administrative process contemplated by the statutory scheme for screening certain claims out of the Refugee Division’s jurisdiction.

The respondent argues that it is incompatible with the expeditious and relatively straightforward administrative process of screening refugee claims out of the RPD’s jurisdiction to have officers determine whether a claimant has satisfied the definition of a Convention refugee.

#### The Expert Opinion Evidence

[44] As noted above, the parties tendered the opinion evidence of two American lawyers as to the legal effect of “withholding of removal” status under U.S. law.

[45] Attorney Craig Trebilcock has practiced immigration and nationality law since 1986 in Pennsylvania. His brief affidavit cites no specific authorities in support of the legal opinions he asserts. He states that withholding of deportation under 8 U.S.C. § 1231(b)(3)(A) [INA § 241(b)(3)(A)] provides only limited rights to persons subject to removal from the United States.

[46] In Mr. Trebilcock’s view, refugee status under the 1951 Convention protects not only against refoulement to the country of persecution but also against expulsion to any other country that would accept the individual, except under the narrowly defined circumstances set out in Article 32. Moreover, Mr. Trebilcock says that by coming to Canada, the applicant surrendered his rights under withholding of removal status and would have to begin a new claim for asylum, or withholding of removal under the Refugee Convention and/or protection under the Convention against Torture (CAT) if he were to return to the U.S.

implicitement dans le texte à travers les mots « peut être renvoyé » figurant à l’alinéa 46.01(1)a). Faire à l’agent principal obligation d’examiner si un demandeur satisfait à la définition de réfugié au sens de la Convention serait incompatible avec le processus expéditif et relativement simple prévu dans ce régime légal pour écarter certaines revendications irrecevables par la section du statut.

Le défendeur soutient que demander à des agents de décider si un demandeur d’asile répond à la définition de réfugiés au sens de la Convention est incompatible avec le processus administratif expéditif et relativement simple visant à écarter les demandes d’asile irrecevables de la SPR.

#### La preuve d’opinion d’expert

[44] Tel que mentionné ci-dessus, les parties ont présenté une preuve sous la forme de l’opinion de deux avocats américains quant à l’effet juridique du « retrait du processus de renvoi » en droit américain.

[45] L’avocat Craig Trebilcock pratique en droit de l’immigration et de la citoyenneté depuis 1986 en Pennsylvanie. Son court affidavit ne cite aucune jurisprudence précise à l’appui des opinions juridiques qu’il fait valoir. Il déclare que le retrait du processus d’expulsion en vertu de la disposition 8 U.S.C. § 1231(b)(3)(A) [§241(b)(3)(A) de l’INA] accorde uniquement des droits limités aux personnes qui peuvent être renvoyées des États-Unis.

[46] De l’avis de M<sup>e</sup> Trebilcock, le statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 protège non seulement contre le refoulement vers le pays de persécution, mais également contre l’expulsion vers un autre pays qui accepterait la personne, sauf dans des situations étroitement définies comme le prévoit l’article 32. De plus, M<sup>e</sup> Trebilcock déclare qu’en venant au Canada, le demandeur a renoncé à ses droits en vertu du retrait du processus de renvoi et il serait tenu de présenter une nouvelle demande d’asile ou de retrait du processus de renvoi en vertu de la Convention relative aux réfugiés et (ou) une protection en vertu de la Convention contre la torture (CCT) s’il devait revenir aux États-Unis.

[47] Professor Martin's qualifications and breadth of knowledge in this area of law are impressive. Professor Martin has had over 29 years of experience in the study of U.S. immigration and refugee law and comparative legal systems. He has practised extensively in the field including three years as General Counsel to the Immigration and Naturalization Service. He has participated in the drafting of U.S. refugee statutes and has written or edited a considerable number of related texts and articles. As a consultant to various national bodies including Congress, he has conducted studies of foreign asylum adjudication systems including that of Canada.

[48] Professor Martin's affidavit, supported by references to the statutes and the jurisprudence, provides an overview of the U.S. system for adjudicating requests for political asylum and related forms of protection including "withholding of removal". In addition, he had read the material submitted in support of this application by the applicant, including Mr. Trebilcock's affidavit, and provides an opinion on the issues raised therein. Some aspects of his opinion were explored on cross-examination but, in my estimation, did not result in any substantive change in the views that he had expressed.

[49] In Professor Martin's opinion, the grant of withholding of removal in the United States under INA § 241(b)(3) amounts to recognition as a refugee under the 1951 Refugee Convention. Although a person granted withholding enjoys a more limited range of rights than a person granted asylum under INA § 208 [8 U.S.C. § 1158], he or she receives the full range of rights guaranteed by the Convention to a refugee in comparable circumstances and in fact is granted rights that go beyond what the Convention requires.

[50] Both experts are in agreement that the legal standard for obtaining withholding of removal status is actually higher than that required for asylum. However,

[47] Les compétences et l'étendue des connaissances du professeur Martin dans ce domaine du droit sont impressionnantes. Le professeur Martin compte plus de 29 ans d'expérience dans l'étude du droit américain de l'immigration et des réfugiés et des régimes juridiques comparatifs. Il possède une grande expérience pratique dans le domaine, dont trois ans à titre d'avocat général auprès du Immigration and Naturalization Service (service de l'immigration et de la naturalisation). Il a participé à la rédaction des lois américaines sur les réfugiés et a rédigé ou édité un nombre considérable de textes et d'articles connexes. À titre de consultant auprès de divers organismes nationaux, notamment le Congrès, il a réalisé des études sur les systèmes étrangers de détermination du droit d'asile, dont celui du Canada.

[48] L'affidavit du professeur Martin, appuyé par des références aux lois et à la jurisprudence, offre un aperçu du système américain de détermination des demandes d'asile politique et des formes connexes de protection, dont « le retrait du processus de renvoi ». De plus, il a lu les documents présentés par le demandeur à l'appui de la présente demande, y compris l'affidavit de M<sup>e</sup> Trebilcock, et offre une opinion sur les questions qui y sont soulevées. Certains aspects de son opinion ont été explorés au moment de son contre-interrogatoire mais, à mon avis, cela n'a pas entraîné une modification substantielle des opinions qu'il avait exprimées.

[49] Selon l'opinion du professeur Martin, aux États-Unis, l'obtention du retrait du processus de renvoi en vertu de la disposition 241(b)(3) de l'INA équivaut à une reconnaissance à titre de réfugié en vertu de la Convention de 1951 relative aux réfugiés. Même si une personne faisant l'objet d'un retrait du processus de renvoi jouit d'un éventail de droits plus limités qu'une personne à qui l'asile a été accordé en vertu de la disposition 208 de l'INA [8 U.S.C. § 1158], elle reçoit la gamme complète des droits garantis par la Convention à un réfugié dans une situation comparable et, en pratique, elle obtient des droits qui vont au-delà de ce qu'exige la Convention.

[50] Les deux experts s'accordent pour dire que la norme juridique pour obtenir le retrait du processus de renvoi est, dans les faits, plus stricte que celle exigée

it does not confer the right to permanent residence in the U.S. Mr. Trebilcock states that persons holding that status can remain only for so long as the U.S. cannot find a third country to which they can be removed.

[51] In Professor Martin's opinion, the Convention does not guarantee that the full panoply of rights should apply to all refugees. It is consistent with the Convention for a Contracting State to withhold certain rights and to leave open the possibility of sending a refugee to a safe third country other than the country in which he or she fears persecution, provided of course that he or she not be at risk. That happens rarely as it is uncommon that other countries are prepared to accept such persons. In any event, before such action could be taken, Mr. Wangden would be entitled to again claim the full range of protection in relation to that third country.

[52] In Professor Martin's estimation, entitlement to certain Convention rights depends on the type of "lawful status" or attachment held by the refugee in the state in which protection has been sought. He draws a distinction between a refugee who is merely present in the territory, a refugee who is "lawfully in the territory" and a refugee who is "lawfully staying in the territory". He explains that some core rights necessarily apply to all refugees by virtue of their mere presence in the territory, including non-refoulement (Article 33), non-discrimination (Article 3), freedom of religion (Article 4), access to courts (Article 16) and access to public education (Article 22). Other rights provided for under the Convention, such as freedom of movement (Article 26), apply only to refugees "lawfully in" the territory. And other more restricted rights apply only to refugees "lawfully staying in" the territory, for example the right to housing, public relief and social security (articles 21, 23 and 24).

[53] With regard to Article 32 of the Convention, Professor Martin contends that the rights guaranteed thereunder apply solely to refugees who are "lawfully

pour l'asile. Toutefois, le retrait de la mesure de renvoi ne confère pas le droit de résider en permanence aux États-Unis. M<sup>e</sup> Trebilcock déclare que les personnes visées par un tel retrait peuvent y demeurer tant que les États-Unis n'ont pas trouvé un tiers pays vers lequel elles peuvent être renvoyées.

[51] Selon l'opinion du professeur Martin, la Convention ne garantit pas que la panoplie complète des droits doive s'appliquer à tous les réfugiés. Il est conforme à la Convention qu'un État contractant retienne certains droits et laisse la porte ouverte à l'envoi d'un réfugié vers un autre tiers pays que le pays dans lequel il craint d'être persécuté, pourvu évidemment qu'il ne coure pas de risque. Cela se produit souvent, car il est rare que d'autres pays soient disposés à accepter de telles personnes. De toute façon, avant qu'une telle mesure soit prise, M. Wangden aurait le droit de demander à nouveau une protection complète relativement à ce tiers pays.

[52] De l'avis du professeur Martin, le droit à certains droits en vertu de la Convention est fonction du type de « statut juridique » ou d'attachement que possède le réfugié dans l'État dans lequel la protection a été demandée. Il fait une distinction entre un réfugié qui est simplement présent sur le territoire, un réfugié qui se trouve « régulièrement sur [le] territoire » et le réfugié « résidant régulièrement sur [le] territoire ». Il explique que certains droits fondamentaux s'appliquent nécessairement à tous les réfugiés en raison de leur simple présence sur le territoire, y compris le non-refoulement (article 33), la non-discrimination (article 3), la liberté de religion (article 4), l'accès aux tribunaux (article 16) et l'accès à l'éducation publique (article 22). D'autres droits prévus par la Convention, tels que la liberté de circulation (article 26), s'appliquent uniquement aux réfugiés se trouvant « régulièrement » sur le territoire. Enfin, d'autres droits plus restreints s'appliquent uniquement aux réfugiés « résidant régulièrement » sur le territoire, par exemple le droit au logement, à l'assistance publique et à la sécurité sociale (articles 21, 23 et 24).

[53] En ce qui a trait à l'article 32 de la Convention, le professeur Martin soutient que les droits qui y sont garantis s'appliquent uniquement aux réfugiés se

in the territory”. In his opinion, persons granted withholding of removal are refugees but are not “lawfully in” United States’ territory; therefore they are not protected under Article 32. He submits that Mr. Wangden is a Convention refugee but one who lacks lawful presence or lawful residence in the United States. Therefore, he finds it consistent with the Convention that Mr. Wangden is only entitled to the core rights under the Convention, namely those that apply to all refugees present in the United States, and that he is not guaranteed against removal to a safe third country.

[54] Professor Martin disputes Mr. Trebilcock’s assertion that Mr. Wangden will have lost withholding protection by having left the U.S. In his discussion he compares two U.S. cases, namely *Matter of T-*, 6 I. & N. Dec. 638 (BIA 1955) and *Matter of R-D-*, 24 I. & N. Dec. 221 (BIA 2007) and explains that the outcome will depend on whether the circumstances in question amount to a departure. If there is in fact a departure from the United States, then the holder does not have an automatic right to return to the United States as he or she is deemed to have executed his or her own removal order.

[55] In Professor Martin’s opinion, Mr. Wangden’s particular situation should not be considered a departure since he was not granted entry into Canada and is subject to a removal order. The stay of execution of that order he compares to a form of parole extended to persons permitted to physically remain in the U.S. pending the outcome of legal proceedings. In his view, Mr. Wangden should maintain his withholding of removal status upon his return to the United States. Even if his particular circumstance were to be deemed a departure, Professor Martin notes, Mr. Wangden would be eligible to make a fresh claim upon his return and it is very unlikely that he would be detained by United States’ authorities.

trouvant « régulièrement sur [le] territoire ». Selon son avis, les personnes qui ont obtenu le retrait du processus de renvoi sont des réfugiés, mais elles ne se trouvent pas « régulièrement sur [le] territoire ». Elles ne peuvent donc pas être protégées en vertu de l’article 32. Il prétend que M. Wangden est un réfugié au sens de la Convention, mais un réfugié dont la présence ou la résidence n’est pas régulière aux États-Unis. Il conclut donc qu’il est conforme à la Convention que M. Wangden ait droit uniquement aux droits fondamentaux en vertu de la Convention, notamment ceux qui s’appliquent à tous les réfugiés présents aux États-Unis, et qu’il ne soit pas protégé contre le renvoi à un tiers pays sûr.

[54] Le professeur Martin conteste l’affirmation de M<sup>e</sup> Trebilcock selon laquelle M. Wangden aura perdu la protection du retrait du processus de renvoi en ayant quitté les États-Unis. Dans son analyse, il compare deux décisions américaines, à savoir *Matter of T-*, 6 I. & N. Dec. 638 (BIA 1955) et *Matter of R-D-*, 24 I. & N. Dec. 221 (BIA 2007) et il explique que l’issue sera fonction de la question de savoir si les circonstances en cause constituent un départ. En effet, s’il y a départ des États-Unis, la personne visée par le retrait du processus de renvoi n’a pas automatiquement le droit de retourner aux États-Unis puisqu’elle est réputée avoir exécuté sa propre mesure de renvoi.

[55] Selon l’opinion du professeur Martin, la situation particulière de M. Wangden ne devrait pas être considérée comme un départ, puisque l’entrée au Canada ne lui a pas été accordée et qu’il est visé par une mesure de renvoi. Il compare le sursis de cette mesure à une forme de libération conditionnelle accordée aux personnes autorisées à demeurer physiquement aux États-Unis en attendant l’issue des procédures judiciaires. À son avis, M. Wangden devrait continuer à faire l’objet du retrait du processus de renvoi à son retour aux États-Unis. Même si cette situation particulière était réputée un départ, souligne le professeur Martin, M. Wangden serait admissible à présenter une nouvelle demande à son retour et il est très peu probable que les autorités des États-Unis le détiendraient.

### Analysis and Conclusion

[56] What is central to this application is the interpretation of the meaning of “Convention refugee” in paragraph 101(1)(d) of the IRPA. Under Article 1 of the Convention, a “refugee” is a person who, “owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.”

[57] All “Convention refugees” are guaranteed certain fundamental core rights, including non-discrimination (Article 3), freedom of religion (Article 4), exemption from reciprocity (Article 7), exemption from exceptional measures (Article 8), rights with respect to movable and immovable property (Article 13), artistic and industrial property rights (Article 14), access to courts (Article 16), and the right to public education (Article 22).

[58] The language of the Convention categorizes refugees based on the permanence of their attachment or status in the Contracting States. The following terms are used in the Convention to distinguish between the varying forms of attachment or status of refugees: “a refugee” or “refugees within the territory”; “a refugee lawfully in their territory”; and “refugees lawfully staying in their country”.

[59] According to the respondent’s expert affiant, individuals granted withholding of removal are not “lawfully in” or “lawfully staying in the country” in which they have been granted protection, and for that reason they are not entitled to every right or guarantee under the Convention; however they are entitled to the core rights of the Convention—those that are

### Analyse et conclusion

[56] L’aspect fondamental de la présente demande est l’interprétation de la signification de « réfugié au sens de la Convention » dans l’alinéa 101(1)d) de la LIPR. En vertu de l’article premier de la Convention, un « réfugié » est une personne qui, « craignant avec raison d’être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n’a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

[57] Certains droits fondamentaux sont garantis à tous les « réfugiés au sens de la Convention », notamment le droit à la non-discrimination (article 3), la liberté de religion (article 4), la dispense de réciprocité (article 7), la dispense des mesures exceptionnelles (article 8), les droits à l’égard de la propriété mobilière et immobilière (article 13), les droits de propriété intellectuelle et industrielle (article 14), le droit d’ester en justice (article 16) et le droit à l’éducation publique (article 22).

[58] Le libellé de la Convention classe les réfugiés selon la permanence de leur attachement ou de leur statut dans les États contractants. La Convention utilise les mots et expressions suivants pour faire la distinction entre les diverses formes d’attachement ou de statut des réfugiés : un « réfugié » ou un « réfugié sur leur territoire »; un « réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire »; un « réfugié résidant régulièrement sur leur territoire ».

[59] Selon l’expert du défendeur qui a souscrit un affidavit, les personnes visées par le retrait du processus de renvoi ne se « trouvent [pas] régulièrement » sur le territoire pas plus qu’elles ne « résident régulièrement sur le territoire » où la protection leur a été accordée. Pour cette raison, elles n’ont pas droit à tous les droits et toutes les garanties prévus par la Convention. Elles

conferred on all refugees within the territory of the Contracting States.

[60] The expert evidence is that asylum and withholding of removal are two different methods provided for under the *Immigration and Nationality Act* (INA) through which an otherwise “deportable alien”, in U.S. terms, who claims a fear of persecution can seek relief. The point of contention is whether both forms of relief, which confer different rights and benefits on their respective holders, equate to Convention refugee status. A brief explanation of each, drawn from Professor Martin’s evidence, would assist this discussion.

[61] Asylum, under the INA, is available to claimants who can establish a well-founded fear of persecution on account of one of the five grounds specified in the 1951 Convention: race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion. The INA Regulations [*Aliens and Nationality*, 8 C.F.R. § 208.13(b)(2)] describe the “well-founded fear” standard as “a reasonable possibility of suffering such persecution if the claimant were to return to that country”. This definition is in essence the same as that prescribed under Article 1 of the Convention as well as that under section 96 of the IRPA.

[62] Asylum is a discretionary remedy granted only to eligible claimants. Asylum status affords a wide range of rights to its holders. Most importantly, a person granted asylum may not be deported to any country while in this status. In addition, asylees are fully authorized to work in the United States, are entitled to bring in their spouse and minor unmarried children and may apply for permanent residence after one year in asylum status.

[63] Withholding of removal protects eligible claimants from removal or deportation to a country in

ont toutefois droit aux droits fondamentaux de la Convention, ceux qui sont conférés à tous les réfugiés sur le territoire des États contractants.

[60] Selon la preuve d’expert, l’asile et le retrait du processus de renvoi sont deux moyens différents prévus par la *Immigration and Nationality Act* (INA) en vertu desquels un [TRADUCTION] « étranger [autrement] passible d’expulsion » (*deportable alien*), selon l’expression américaine, qui craint d’être persécuté peut solliciter une réparation. Le point en litige est la question de savoir si les deux formes de réparation, qui confèrent des droits et des avantages différents à ceux visés par l’une ou l’autre réparation, équivalent au statut de réfugié au sens de la Convention. Une brève explication de chaque réparation, tirée du témoignage du professeur Martin, serait utile à la présente discussion.

[61] Selon l’INA, l’asile est offert aux demandeurs qui craignent avec raison d’être persécutés pour l’un des cinq motifs prévus dans la Convention de 1951 : la race, la religion, la nationalité, l’appartenance à un certain groupe social ou les opinions politiques. Le règlement pris en vertu de l’INA [*Aliens and Nationality*, 8 C.F.R. § 208.13(b)(2)] décrit la norme de la [TRADUCTION] « crainte fondée » comme [TRADUCTION] « une possibilité raisonnable de faire l’objet d’une telle persécution si le demandeur devait retourner dans ce pays ». Cette définition est essentiellement la même que celle prévue à l’article premier de la Convention, de même que celle de l’article 96 de la LIPR.

[62] L’asile est une réparation discrétionnaire accordée uniquement aux demandeurs admissibles. L’asile accorde un large éventail de droits à ceux qui l’obtiennent. Mais surtout, une personne qui a obtenu l’asile ne peut être expulsée dans aucun pays tant qu’elle bénéficie de celui-ci. De plus, les personnes à qui l’asile a été accordé sont pleinement autorisées à travailler aux États-Unis, ont le droit de faire venir leurs conjoint et enfants non mariés mineurs et peuvent demander la résidence permanente un an suivant l’obtention de l’asile.

[63] Le retrait du processus de renvoi protège les demandeurs admissibles contre le renvoi ou l’expulsion

which they are at risk but does not prevent exclusion or deportation to another hospitable, safe country willing to accept or take in the refugee. Withholding of removal is not a discretionary remedy. An entitlement exists for the subcategory of refugees who can show that it is more likely than not they would be threatened upon return to their home country: *INS v. Cardoza-Fonseca*, above.

[64] According to the United States Supreme Court decisions in *INS v. Stevic*, 467 U.S. 407 (1984) and in *INS v. Cardoza-Fonseca*, above, the standard of proof for granting withholding of removal is more demanding than the standard for asylum. To obtain the former, the claimant must show that persecution is “more likely than not”, rather than showing that there is “a reasonable possibility”. The following passages from *INS v. Cardoza-Fonseca* are particularly relevant to this discussion [at pages 440–441]:

In *Stevic*, we dealt with the issue of withholding of deportation, or *nonrefoulement*, under § 243(h). This provision corresponds to Article 33.1 of the Convention. Significantly though, Article 33.1 does not extend this right to everyone who meets the definition of “refugee.” Rather, it provides that “[n]o Contracting State shall expel or return (‘refouler’) a *refugee* in any manner whatsoever to the frontiers or territories *where his life or freedom would be threatened* on account of his race, religion, nationality, membership to a particular social group or political opinion.”... Thus, Article 33.1 requires that an applicant satisfy two burdens: first, that he or she be a “refugee,” *i.e.*, prove at least “a well-founded fear of persecution”; second, that the “refugee” show that his or her life or freedom “would be threatened” if deported. Section 243(h)’s imposition of a “would be threatened” requirement is entirely consistent with the United States’ obligations under the Protocol.

...

Thus, as made binding on the United States through the Protocol, Article 34 provides for a precatory, or discretionary, benefit for the entire class of persons who qualify as “refugees,” whereas Article 33.1 provides an entitlement for the subcategory that “would be threatened” with persecution

vers un pays dans lequel ils sont à risque, mais n’empêche pas l’exclusion ou l’expulsion vers un autre pays sûr et accueillant disposé à accepter ou à prendre le réfugié. Le retrait du processus de renvoi n’est pas une réparation discrétionnaire. Un droit à celle-ci existe pour la sous-catégorie de réfugiés qui peuvent démontrer que, selon toute vraisemblance, ils seraient menacés à leur retour dans leur pays d’origine : *INS v. Cardoza-Fonseca*, précité.

[64] Selon les arrêts de la Cour suprême des États-Unis dans *INS v. Stevic*, 467 U.S. 407 (1984) et dans *INS v. Cardoza-Fonseca*, précités, la norme de preuve pour accorder le retrait du processus de renvoi est plus stricte que la norme concernant l’asile. Pour obtenir le retrait, le demandeur doit montrer qu’il sera, [TRADUCTION] « selon toute vraisemblance », persécuté, plutôt que montrer qu’il existe [TRADUCTION] « une possibilité raisonnable ». Les passages suivants de la décision *INS v. Cardoza-Fonseca* sont particulièrement pertinents pour la présente analyse [aux pages 440 et 441] :

[TRADUCTION] Dans *Stevic*, nous avons examiné la question du retrait de l’expulsion, où le non-refoulement, en vertu de l’alinéa 243(h). Cette disposition correspond au paragraphe 33.1 de la Convention. Il est toutefois important de souligner que le paragraphe 33.1 ne confère pas ce droit à tous ceux qui répondent à la définition du mot « réfugié ». Il prévoit plutôt ce qui suit : « Aucun des États contractants n’expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. » [...] Ainsi, le paragraphe 33.1 exige que le demandeur s’acquitte de deux fardeaux : premièrement, il doit montrer qu’il est un « réfugié », c’est-à-dire prouver au moins qu’il « craint avec raison d’être persécuté »; deuxièmement, le « réfugié » doit montrer que sa vie ou sa liberté « serait menacée » s’il était expulsé. L’imposition de l’exigence « serait menacée » en vertu de l’alinéa 243(h) est tout à fait compatible avec les obligations des États-Unis en vertu du Protocole.

[...]

Ainsi, rendu obligatoire pour les États-Unis en raison du Protocole, l’article 34 prévoit un avantage qui peut faire l’objet d’une demande, ou avantage discrétionnaire, pour toute la catégorie de personnes reconnues comme « réfugiés », alors que le paragraphe 33.1 prévoit un droit pour la sous-catégorie

upon their return. This precise distinction between the broad class of refugees and the subcategory [of refugees] entitled to § 243(h) relief is plainly revealed in the 1980 Act. See *Stevic*....

[65] In my opinion, individuals who are granted withholding of removal status are necessarily Convention refugees since they have established that they have a well-founded fear of persecution in their country of nationality on one of the Convention grounds. On a simple reading of Article 1 of the Convention, Mr. Wangden fits the profile of a Convention refugee. He is outside of his country of nationality, has a well-founded fear of being persecuted for his religious and political beliefs, and is unwilling to avail himself of protection in that country. He was granted protection in the United States on those grounds.

[66] The applicant submits that withholding of removal status under United States law can be compared to that which is held by a restricted PRRA holder under Canadian law, since those who are successful in their PRRA applications are granted a ministerial stay of removal to the country where they are at risk. The applicant argues that under subsection 112(3) of the IRPA, persons whose PRRA applications are successful are expressly denied refugee protection as well as the ability to apply for permanent residence. Similarly, persons granted withholding of removal in the United States are limited to the same category of rights, which, in the applicant's view, does not amount to Convention refugee status.

[67] In my view, the applicant has misinterpreted the PRRA provisions of the IRPA. Contrary to what the applicant suggests, refugee protection may result from a successful PRRA application; however persons listed under subsection 112(3) of the IRPA cannot avail themselves of that right. Pursuant to section 114 of the IRPA, a decision to allow the application for protection in the case of an applicant not described in subsection 112(3) has the effect of conferring refugee protection; and in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the

qui « serait menacée » de persécution à leur retour. Cette distinction précise entre la vaste catégorie de réfugiés et la sous-catégorie [de réfugiés] ayant droit à la réparation prévue à l'alinéa 243(h) apparaît clairement dans la loi de 1980. Voir *Stevic* [...]

[65] À mon avis, les personnes qui obtiennent le retrait du processus de renvoi sont nécessairement des réfugiées au sens de la Convention puisqu'elles ont établi qu'elles craignaient avec raison d'être persécutées dans leur pays de nationalité pour l'un des motifs prévus à la Convention. À la simple lecture de l'article premier de la Convention, le profil de M. Wangden répond à celui de réfugié au sens de la Convention. Il est à l'extérieur de son pays de nationalité, il craint avec raison d'être persécuté pour ses croyances religieuses et ses opinions politiques et il n'est pas disposé à demander d'être protégé dans ce pays. Les États-Unis lui ont accordé une protection pour ces motifs.

[66] Le demandeur soutient que le retrait du processus de renvoi en droit américain peut être comparé à une personne faisant l'objet d'un ERAR restreint en droit canadien, puisque le ministre accorde à ceux dont les demandes d'ERAR sont favorables un sursis de la mesure de renvoi vers le pays où ils sont à risque. Le demandeur prétend qu'en vertu du paragraphe 112(3) de la LIPR, les personnes dont les demandes d'ERAR sont favorables se voient expressément refuser l'asile, de même que la possibilité de demander la résidence permanente. De même, les personnes qui obtiennent le retrait du processus de renvoi aux États-Unis sont assujetties à la même catégorie de droits restreints qui, de l'avis du demandeur, ne correspond pas au statut de réfugié au sens de la Convention.

[67] À mon avis, le demandeur a mal interprété les dispositions de la LIPR concernant l'ERAR. Contrairement à ce que le demandeur fait valoir, l'asile peut découler d'une demande d'ERAR favorable; toutefois, les personnes énumérées au paragraphe 112(3) de la LIPR ne peuvent se prévaloir de ce droit. En vertu de l'article 114 de la LIPR, une décision accueillant la demande d'asile dans le cas d'un demandeur non décrit au paragraphe 112(3) a pour effet de conférer l'asile; dans le cas d'un demandeur décrit au paragraphe 112(3), elle a pour effet d'accorder le sursis de l'exécution de la mesure de renvoi vers un

applicant was determined to be in need of protection. Thus, subsection 112(3) is not a sweeping prohibition that precludes all applicants from obtaining refugee protection once their PRRA applications are successful. Rather, subsection 112(3) lists the persons who are excluded from obtaining refugee protection once their PRRA application are allowed.

[68] At the heart of this controversy is the interpretation of the term “Convention refugee” under Article 1 and within the meaning of paragraph 101(1)(d) of the IRPA. The plain meaning of the words in this provision appears to restrict the eligibility for referral to the RPD of all claimants who have been granted Convention refugee protection or status in another country and can be returned there.

[69] Statutory interpretation cannot be founded on the legislation alone; the words of an Act must be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense, harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament. This approach was upheld by the Supreme Court of Canada in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, above, and is consistent with section 10 of the *Interpretation Act*, R.S.O. 1990, c. I.11, which provides that every Act “shall be deemed to be remedial” and directs that every Act shall “receive such fair, large and liberal construction and interpretation as will best ensure the attainment of the object of the Act according to its true intent, meaning and spirit.” Accordingly, I must look at the true objectives of the IRPA before making a final determination on the issue.

[70] Paragraph 3(2)(a) of the IRPA provides that one of the main objectives of the IRPA with respect to refugees is “to recognize that the refugee program is in the first instance about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted”. In keeping with this objective, I must be mindful of the relationship between Canada and the United States in the refugee law context and the reciprocal agreement that exists between the two countries. More specifically, the Safe Third Country Agreement is an agreement between the two countries to better manage the flow of refugee

pays ou un endroit à l’égard duquel il a été reconnu que le demandeur avait besoin de protection. Ainsi, le paragraphe 112(3) n’est pas une interdiction absolue qui empêche tous les demandeurs d’obtenir l’asile une fois que leur demande d’ERAR donne lieu à une décision favorable. Ce paragraphe énumère plutôt les personnes exclues de l’asile une fois que leur demande d’ERAR donne lieu à une telle décision.

[68] L’interprétation de l’expression « réfugié au sens de la Convention » en vertu de l’article premier et au sens de l’alinéa 101(1)d) de la LIPR est au cœur de la présente controverse. La signification ordinaire des mots de cette disposition semble restreindre l’admissibilité à un renvoi à la SPR pour tous les demandeurs qui ont obtenu l’asile ou le statut de réfugié au sens de la Convention dans un autre pays et qu’ils peuvent y être renvoyés.

[69] L’interprétation législative ne peut s’appuyer uniquement sur la loi. Les termes d’une loi doivent recevoir leur sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur. La Cour suprême du Canada a maintenu cette approche dans l’arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes (Re)*, précité, qui est conforme à l’article 10 de la *Loi d’interprétation*, L.R.O. 1990, ch. I.11, qui prévoit ce qui suit : « Les lois sont réputées apporter une solution de droit. » Cet article stipule aussi que les lois doivent « s’interpréter de la manière la plus équitable et la plus large qui soit pour garantir la réalisation de leur objet selon leurs sens, intention et esprit véritables ». En conséquence, je dois examiner les objets véritables de la LIPR avant de me prononcer de manière définitive sur la question.

[70] L’alinéa 3(2)a) de la LIPR prévoit qu’un des principaux objets de la LIPR à l’égard des réfugiés est « de reconnaître que le programme pour les réfugiés vise avant tout à sauver des vies et à protéger les personnes de la persécution ». Compte tenu de cet objet, je dois être conscient de la relation entre le Canada et les États-Unis dans le contexte du droit des réfugiés et de l’accord de réciprocité qui existe entre les deux pays. Plus particulièrement, l’Entente sur les tiers pays sûrs est une entente entre les deux pays afin de mieux gérer le flot de demandeurs d’asile à la frontière qu’ils

claimants at the shared land border. Under this Agreement, persons seeking refugee protection must make a claim in the first country they arrive in (United States or Canada), unless they qualify for an exception under the Agreement. Although a refugee claimant may qualify for an exception under the Agreement, he or she must meet all other eligibility requirements in order to have his or her refugee claim referred to the RPD.

[71] In the case at bar, officer Dela Cruz's ineligibility decision is consistent with the primary objective of the IRPA, which is about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted, since Mr. Wangden can be returned to the United States where he will not be at risk of persecution.

[72] Based on the objectives of the IRPA and on the wording of paragraph 101(1)(d) of the IRPA, I would argue that Parliament did not intend for this provision to include consideration of whether a person could remain indefinitely in the country in which he or she has been recognized a Convention refugee and to which he or she can be returned. What is of concern is whether these individuals are protected from risk, not whether they have the full panoply of rights provided for under the 1951 Convention.

[73] Within the same argument, I turn to the passage cited by the respondent in his memorandum of fact and law from the Federal Court decision in *Mohamed* [1997], above, wherein Justice Rothstein discussed the issue of asylum shopping [at paragraph 9]:

If applicants' counsel were correct in his domicile argument, applicants could, at their own will, reject the protection of one country by unilaterally abandoning that country for another. Indeed, that is what has occurred here. The Geneva Convention exists for persons who require protection and not to assist persons who simply prefer asylum in one country over another. The Convention and the *Immigration Act* should be interpreted with the correct purpose in mind. [Emphasis added.]

partagent. En vertu de cette Entente, les personnes qui demandent l'asile doivent présenter une demande dans le premier pays dans lequel elles arrivent (les États-Unis ou le Canada), à moins qu'elles ne soient admissibles à une exception en vertu de l'Entente. Bien qu'un demandeur d'asile puisse être admissible à une exception en vertu de l'Entente, il doit répondre à toutes les autres exigences d'admissibilité pour que sa demande d'asile soit renvoyée à la SPR.

[71] En l'espèce, la décision de l'agente Dela Cruz quant à l'inadmissibilité est compatible avec le principal objet de la LIPR, qui vise à sauver des vies et à protéger les personnes de la persécution, puisque M. Wangden peut être renvoyé aux États-Unis où il ne courra pas le risque d'être persécuté.

[72] Compte tenu des objets de la LIPR et du libellé de l'alinéa 101(1)d) de la LIPR, à mon avis, le législateur n'a pas prévu que cette disposition inclut la prise en compte de la question de savoir si une personne pouvait demeurer indéfiniment dans le pays dans lequel elle a été reconnue comme réfugié au sens de la Convention et où elle peut être renvoyée. Ce dont il faut se préoccuper est la question de savoir si ces personnes sont protégées contre les risques, non pas celle de savoir si elles jouissent de la panoplie complète des droits prévus par la Convention de 1951.

[73] Dans le cadre du même argument, j'examine le passage tiré de la décision *Mohamed* [1997], précitée, de la Cour fédérale que cite le défendeur dans son exposé des faits et du droit, décision dans laquelle le juge Rothstein discute de la question de la quête du meilleur pays d'asile [au paragraphe 9] :

Si le moyen invoqué par l'avocat des requérants au sujet du domicile était bien fondé, les requérants pourraient, de leur propre gré, rejeter la protection d'un pays en l'abandonnant unilatéralement pour un autre. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit en l'espèce. L'objet de la Convention de Genève est d'aider les personnes qui ont besoin de protection et non de venir en aide aux personnes qui préfèrent tout simplement demander asile dans un pays de préférence à un autre. La Convention et la *Loi sur l'immigration* devraient être interprétées en tenant compte de leur objectif véritable. [Non souligné dans l'original.]

[74] Mr. Wangden is attempting to do just that by leaving the United States and seeking protection in Canada. Through his own admissions, Mr. Wangden is implicitly asylum shopping as he is seeking a more favorable status in Canada to take advantage of the benefits that accrue from permanent residence, including the right to travel abroad and to sponsor others which he could not have enjoyed from withholding status in the U.S.

[75] Though a person granted withholding has a more limited range of rights than a person granted asylum under U.S. law, he or she still enjoys several important entitlements. The differences do not undermine my conclusion that withholding of removal is equivalent to recognition as a Convention refugee.

[76] Lastly, I agree with the respondent that it would be incompatible with the expeditious and relatively straightforward administrative process of screening certain claims out of the RPD's jurisdiction to require front line immigration officers to conduct a more expansive review of claimants' status in another country to determine whether the particular features of that jurisdiction's domestic law satisfy the definition of "refugee" under the Convention. This is not their role; the RPD level is tasked with this assessment. In this case, the decision makers acted reasonably and within the scope of their authority.

[77] For the reasons I have stated, I find officer Dela Cruz's ineligibility decision to be reasonable based on the evidence that was available to her at the time. Her decision was also correct in law as holders of withholding of removal status in the United States are Convention refugees within the meaning of paragraph 101(1)(d) of the IRPA.

#### Certified Questions

[78] The applicant has submitted the following question for certification:

[74] C'est exactement ce que tente de faire M. Wangden en quittant les États-Unis et en demandant l'asile au Canada. De son propre aveu, M. Wangden est implicitement en quête du meilleur pays d'asile puisqu'il recherche au Canada un statut plus favorable pour jouir des avantages qui découlent de la résidence permanente, y compris le droit de voyager à l'étranger et de parrainer d'autres personnes, droits dont il n'aurait pas pu jouir aux États-Unis en vertu du retrait du processus de renvoi.

[75] Bien qu'une personne à qui le retrait du processus de renvoi a été accordé bénéficie d'un éventail de droits plus limités que si elle avait obtenu l'asile en vertu de la loi américaine, elle jouit quand même de plusieurs droits importants. Les différences ne minent pas ma conclusion selon laquelle le retrait du processus de renvoi est équivalent à la reconnaissance à titre de réfugié au sens de la Convention.

[76] Finalement, je conviens avec le défendeur qu'il serait incompatible avec le processus administratif expéditif et relativement simple visant à écarter les demandes d'asile irrecevables de la SPR d'exiger que les agents d'immigration de première ligne effectuent un examen plus approfondi du statut des demandeurs dans un autre pays pour décider si les caractéristiques particulières des lois intérieures de ce ressort répondent à la définition de « réfugié » en vertu de la Convention. Ce n'est pas leur rôle; la SPR a la charge de faire cette évaluation. En l'espèce, les décideurs ont agi de façon raisonnable dans les limites de leurs pouvoirs.

[77] Pour les motifs que j'ai énoncés, je conclus que la décision de l'agente Dela Cruz quant à l'inadmissibilité était raisonnable compte tenu des éléments de preuve dont elle était saisie. Sa décision était également correcte en droit puisque les personnes visées par le retrait du processus de renvoi aux États-Unis sont des réfugiées au sens de la Convention selon l'alinéa 101(1)d) de la LIPR.

#### Questions certifiées

[78] Le demandeur a soumis la question suivante pour fins de certification :

Is the legal remedy or status of “withholding of removal” in the United States of America, equivalent to being “recognized as a Convention refugee”, pursuant to s. 101(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

[79] The respondent submits that the question as framed by the applicant is broader than the issue raised by the applicant in his written and oral arguments and would not be dispositive of an appeal in this matter. In the event that the application were to be allowed, the respondent proposed the following question to certify:

Does the fact that the United States of America retains the theoretical right to remove a Convention refugee to a country where they would not be at risk of persecution mean that the claimant has not been “recognized as a Convention refugee” as found in s. 101(1)(d) of the *IRPA*?

[80] In my view, the question proposed by the applicant would be dispositive of an appeal in this matter as it would determine whether the Minister’s delegate made a material error of fact in deciding that the applicant enjoyed Convention refugee status in the U.S.

#### JUDGMENT

IT IS THE JUDGMENT OF THIS COURT that the application is dismissed. The following question is certified:

Is the legal remedy or status of “withholding of removal” in the United States of America equivalent to being “recognized as a Convention refugee”, pursuant to paragraph 101(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*?

#### ANNEX

##### Relevant Legislation

*The Immigration and Refugee Protection Act:*

[TRADUCTION] La réparation juridique ou le « retrait du processus de renvoi » aux États-Unis équivaut-il à la « reconnaissance de la qualité de réfugié » au sens de la Convention, selon l’alinéa 101(1)d) de la *Loi de l’immigration et de la protection des réfugiés*?

[79] Le défendeur soutient que la question telle que formulée par le demandeur est plus large que la question soulevée par ce dernier dans ses arguments écrits et oraux et ne serait pas déterminante quant à l’appel en l’espèce. Si la demande devait être accueillie, le défendeur a proposé la question suivante pour fins de certification :

[TRADUCTION] Le fait que les États-Unis d’Amérique retiennent, en théorie, le droit d’expulser un réfugié au sens de la Convention vers un pays où il ne risquerait pas d’être persécuté signifie-t-il que le demandeur n’a pas obtenu la « reconnaissance de la qualité de réfugié » au sens de la Convention, selon l’alinéa 101(1)d) de la LIPR?

[80] À mon avis, la question soumise par le demandeur serait déterminante quant à l’appel en l’espèce puisqu’elle déterminerait si le représentant du ministre a commis une erreur de fait importante en décidant que le demandeur jouissait du statut de réfugié au sens de la Convention aux États-Unis.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE QUE la demande est rejetée. La question suivante est certifiée :

La réparation juridique ou le « retrait du processus de renvoi » aux États-Unis équivaut-il à la « reconnaissance de la qualité de réfugié » au sens de la Convention, selon à l’alinéa 101(1)d) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

#### ANNEXE

##### Dispositions législatives pertinentes

*La Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés :*

**96.** A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

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

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

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

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

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

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

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

...

**101.** (1) A claim is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if

...

(d) the claimant has been recognized as a Convention refugee by a country other than Canada and can be sent or returned to that country;

**96.** A qualité de réfugié au sens de la Convention — le réfugié — la personne 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 :

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

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

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

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

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

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

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

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

[...]

**101.** (1) La demande est irrecevable dans les cas suivants :

[...]

d) reconnaissance de la qualité de réfugié par un pays vers lequel il peut être renvoyé;

...

[...]

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

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

...

[...]

(3) A person, after a determination under paragraph 101(1)(e) that the person's claim is ineligible, is to be sent to the country from which the person came to Canada, but may be sent to another country if that country is designated under subsection 102(1) or if the country from which the person came to Canada has rejected their claim for refugee protection.

(3) Une personne ne peut, après prononcé d'irrecevabilité au titre de l'alinéa 101(1)e), être renvoyée que vers le pays d'où elle est arrivée au Canada sauf si le pays vers lequel elle sera renvoyée a été désigné au titre du paragraphe 102(1) ou que sa demande d'asile a été rejetée dans le pays d'où elle est arrivée au Canada.

The U.S. *Immigration and Nationality Act* of 1952, as amended (INA):

La loi intitulée *Immigration and Nationality Act* de 1952 des États-Unis, et ses modifications (l'INA) :

Sec. 101. [8 U.S.C. 1101] (a) As used in this Act-

[TRANSLATION]

Article 101. [8 U.S.C. 1101] (a) Définitions. -

...

[...]

(42) The term "refugee" means:

(42) Le mot « réfugié » désigne :

(A) any person who is outside any country of such person's nationality or, in the case of a person having no nationality, is outside any country in which such person last habitually resided, and who is unable or unwilling to return to, and is unable or unwilling to avail himself or herself of the protection of, that country because of persecution or a well-founded fear of persecution on account of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion, or

(A) une personne qui est à l'extérieur de tout pays dont elle a la nationalité ou, dans le cas d'une personne qui n'a pas de nationalité, est à l'extérieur du dernier pays dans lequel elle a habituellement résidé, et qui ne peut pas ou ne veut pas retourner dans ce pays, et qui ne peut pas ou ne veut pas se prévaloir de la protection de celui-ci, pour cause de persécution ou parce qu'elle craint 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.

...

[...]

Sec. 208. (a) Authority to Apply for Asylum.-

Article 208. (a) Pouvoir de demander l'asile. -

(1) In general. - Any alien who is physically present in the United States or who arrives in the United States (whether or not at a designated port of arrival and including an alien who is brought to the United States after having been interdicted in international or United States waters), irrespective of such alien's status, may apply for asylum in accordance with this section or, where applicable, section 235(b).

(1) Disposition générale. - Tout étranger qui est physiquement présent aux États-Unis ou qui y arrive (à un point d'arrivée désigné ou non et y compris un étranger qui est amené aux États-Unis après avoir été interdit de territoire dans les eaux internationales ou américaines), peu importe son statut, peut demander l'asile conformément au présent article ou, le cas échéant, selon l'alinéa 235(b).

## (2) Exceptions. -

(A) Safe third country. - Paragraph (1) shall not apply to an alien if the Attorney General determines that the alien may be removed, pursuant to a bilateral or multilateral agreement, to a country (other than the country of the alien's nationality or, in the case of an alien having no nationality, the country of the alien's last habitual residence) in which the alien's life or freedom would not be threatened on account of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion, and where the alien would have access to a full and fair procedure for determining a claim to asylum or equivalent temporary protection, unless the Attorney General finds that it is in the public interest for the alien to receive asylum in the United States.

(B) Time limit. - Subject to subparagraph (D), paragraph (1) shall not apply to an alien unless the alien demonstrates by clear and convincing evidence that the application has been filed within 1 year after the date of alien's arrival in the United States.

(C) Previous asylum applications. - Subject to subparagraph (D), paragraph (1) shall not apply to an alien if the alien has previously applied for asylum and had such application denied.

(D) Changed circumstances. - An application for asylum of an alien may be considered, notwithstanding subparagraphs (B) and (C), if the alien demonstrates to the satisfaction of the Attorney General either the existence of changed circumstances which materially affect the applicant's eligibility for asylum or extraordinary circumstances relating to the delay in filing the application within the period specified in subparagraph (B).

...

(3) Limitation on judicial review. No court shall have jurisdiction to review any determination of the Attorney General under paragraph (2).

## (b) Conditions for Granting Asylum.-

(1) In general. - (A) ELIGIBILITY- The Secretary of Homeland Security or the Attorney General may grant asylum to an alien who has applied for asylum in accordance with the requirements and procedures established by the Secretary of Homeland Security or the Attorney General under this section if the Secretary of Homeland Security or the Attorney General determines that such alien is a refugee within the meaning of section 101(a)(42)(A).

## (2) Exceptions. -

(A) Tiers pays sûr. - Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un étranger si le procureur général détermine que celui-ci peut être renvoyé, conformément à un accord bilatéral ou multilatéral, vers un pays (autre que le pays de nationalité de l'étranger ou, dans le cas d'un étranger sans nationalité, dans le dernier pays où il a habituellement résidé) dans lequel sa vie ou sa liberté ne serait pas compromise du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, et où il aurait accès à une procédure juste et complète pour décider d'une demande d'asile ou visant une protection temporaire équivalente, à moins que le procureur général ne conclue qu'il est dans l'intérêt public de lui accorder l'asile aux États-Unis.

(B) Délai. - Sous réserve du sous-paragraphe (D), le paragraphe (1) ne s'applique pas à un étranger à moins que celui-ci ne montre au moyen d'éléments de preuve clairs et convaincants que la demande a été déposée moins d'un an de la date de son arrivée aux États-Unis.

(C) Demandes d'asile antérieures. - Sous réserve du sous-paragraphe (D), le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'étranger qui a déjà présenté une demande d'asile, laquelle a été refusée.

(D) Situation modifiée. - Nonobstant les sous-paragraphe (B) et (C), la demande d'asile d'un étranger peut être examinée, s'il démontre à la satisfaction du procureur général soit l'existence d'une situation modifiée qui a une incidence importante sur son admissibilité à l'asile, soit l'existence d'une situation extraordinaire concernant le retard à présenter la demande à l'intérieur du délai prescrit par le sous-paragraphe (B).

[...]

(3) Restriction concernant le contrôle judiciaire. - Aucun tribunal n'est compétent pour contrôler une décision du procureur général en vertu du paragraphe (2).

## (b) Conditions pour accorder l'asile. -

(1) Disposition générale. - (A) ADMISSIBILITÉ- Le Secrétaire de la Sécurité intérieure ou le procureur général peut accorder l'asile à l'étranger qui en a fait la demande conformément aux exigences et procédures établies par le Secrétaire de la Sécurité intérieure ou le procureur général en vertu du présent article si le Secrétaire de la Sécurité intérieure ou le procureur général détermine que cet étranger est un réfugié au sens du sous-alinéa 101(a)(42)(A).

**(B) BURDEN OF PROOF-**

(i) IN GENERAL- The burden of proof is on the applicant to establish that the applicant is a refugee, within the meaning of section 101(a)(42)(A) of this title. To establish that the applicant is a refugee within the meaning of such section, the applicant must establish that race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion was or will be at least one central reason for persecuting the applicant.

...

**(3) TREATMENT OF SPOUSE AND CHILDREN-**

(A) IN GENERAL- A spouse or child (as defined in section 101(b)(1)(A), (B), (C), (D), or (E) of this title) of an alien who is granted asylum under this subsection may, if not otherwise eligible for asylum under this section, be granted the same status as the alien if accompanying, or following to join, such alien.

...

**(c) Asylum Status. -**

(1) In general. - In the case of an alien granted asylum under subsection (b) of this section, the Attorney General -

(A) shall not remove or return the alien to the alien's country of nationality or, in the case of a person having no nationality, the country of the alien's last habitual residence;

(B) shall authorize the alien to engage in employment in the United States and provide the alien with appropriate endorsement of that authorization; and

(C) may allow the alien to travel abroad with the prior consent of the Attorney General.

(2) Termination of asylum. - Asylum granted under subsection (b) does not convey a right to remain permanently in the United States, and may be terminated if the Attorney General determines that -

(A) the alien no longer meets the conditions described in subsection (b)(1) owing to a fundamental change in circumstances;

(B) the alien meets a condition described in subsection (b)(2);

**(B) FARDEAU DE LA PREUVE-**

(i) DISPOSITION DE LA PREUVE- Il incombe au demandeur d'établir qu'il est un réfugié au sens du sous-alinéa 101(a)(42)(A). Pour établir qu'il est un réfugié au sens de ce sous-alinéa, le demandeur doit établir que la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un groupe social particulier ou ses opinions politiques étaient ou seront au moins une cause principale de cette persécution.

[...]

**(3) TRAITEMENT DU CONJOINT ET DES ENFANTS-**

(A) DISPOSITION GÉNÉRALE. - Le conjoint ou l'enfant (tel que défini au sous-alinéa 101(b)(1)(A), (B), (C), (D) ou (E) ) d'un étranger qui a obtenu l'asile en vertu du présent paragraphe peut, s'il n'est pas autrement admissible à l'asile en vertu du présent article, obtenir le même statut que l'étranger s'il accompagne ce dernier ou le suit pour le rejoindre.

[...]

**(c) Asile. -**

(1) Disposition générale. - Dans le cas d'un étranger qui avait obtenu l'asile en vertu du paragraphe (b), le procureur général -

(A) ne peut renvoyer ou retourner l'étranger vers son pays de nationalité ou, dans le cas d'une personne sans nationalité, vers le dernier pays dans lequel il a habituellement résidé;

(B) autorise l'étranger à avoir un emploi aux États-Unis et il lui fournit le document nécessaire à cette autorisation;

(C) peut permettre à l'étranger de voyager à l'étranger avec le consentement préalable du procureur général.

(2) Fin de l'asile. - L'asile accordé en vertu du paragraphe (b) ne confère pas le droit de demeurer aux États-Unis en permanence, et le procureur général peut y mettre fin s'il décide que -

(A) l'étranger ne répond plus aux conditions décrites au sous-paragraphe (b)(1) en raison d'un changement fondamental de sa situation;

(B) l'étranger répond à une condition décrite au sous-paragraphe (b)(2);

(C) the alien may be removed, pursuant to a bilateral or multilateral agreement, to a country (other than the country of the alien's nationality or, in the case of an alien having no nationality, the country of the alien's last habitual residence) in which the alien's life or freedom would not be threatened on account of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion, and where the alien is eligible to receive asylum or equivalent temporary protection;

(D) the alien has voluntarily availed himself or herself of the protection of the alien's country of nationality or, in the case of an alien having no nationality, the alien's country of last habitual residence, by returning to such country with permanent resident status or the reasonable possibility of obtaining such status with the same rights and obligations pertaining to other permanent residents of that country; or

(E) the alien has acquired a new nationality and enjoys the protection of the country of his new nationality.

(3) Removal when asylum is terminated. - An alien described in paragraph (2) is subject to any applicable grounds of inadmissibility or deportability under section 212(a) and 237(a), and the alien's removal or return shall be directed by the Attorney General in accordance with sections 240 and 241.

(d) Asylum Procedure. -

(1) Applications. - The Attorney General shall establish a procedure for the consideration of asylum applications filed under subsection (a). The Attorney General may require applicants to submit fingerprints and a photograph at such time and in such manner to be determined by regulation by the Attorney General.

(2) Employment. - An applicant for asylum is not entitled to employment authorization, but such authorization may be provided under regulation by the Attorney General. An applicant who is not otherwise eligible for employment authorization shall not be granted such authorization prior to 180 days after the date of filing of the application for asylum.

...

Sec. 241. (a) ...

(b) Countries to Which Aliens May Be Removed. -

...

(3) Restriction on removal to a country where alien's life or freedom would be threatened. -

(C) l'étranger peut, en vertu d'un accord bilatéral ou multilatéral, être renvoyé vers un pays (autre que son pays de nationalité ou, dans le cas d'un étranger sans nationalité, le dernier pays dans lequel il a habituellement résidé) dans lequel sa vie ou sa liberté ne serait pas compromise du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques et où il aurait le droit d'obtenir l'asile ou une protection temporaire équivalente;

(D) l'étranger s'est volontairement prévalu de la protection offerte par son pays de nationalité ou, dans le cas d'un étranger sans nationalité, le dernier pays dans lequel il a habituellement résidé, en retournant dans ce pays avec ce statut de résident permanent ou la possibilité raisonnable d'obtenir ce statut accompagné des mêmes droits et obligations que possèdent les autres résidents permanents de ce pays;

(E) l'étranger a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays de sa nouvelle nationalité.

(3) Renvoi lorsqu'il est mis fin à l'asile. - Un étranger décrit au paragraphe (2) est assujéti à tout motif d'inadmissibilité ou d'expulsion applicable en vertu des alinéas 212(a) et 237(a), et le procureur général ordonne son renvoi ou son retour conformément aux articles 240 et 241.

(d) Procédure relative à l'asile. -

(1) Demandes. - Le procureur général met en place une procédure pour l'examen des demandes d'asile déposées en vertu de l'alinéa (a). Il peut exiger que les demandeurs fournissent leurs empreintes digitales et une photographie, au moment et de la manière prévus par règlement pris par le procureur général.

(2) Emploi. - Un demandeur d'asile n'a pas droit à une autorisation d'emploi, mais une telle autorisation peut être fournie conformément au règlement pris par le procureur général. Un demandeur qui n'est pas autrement admissible à une autorisation d'emploi ne reçoit pas une telle autorisation dans les 180 jours suivant la date de dépôt de la demande d'asile.

[...]

Article 241. (a) [...]

(b) Pays vers lesquels les étrangers peuvent être renvoyés. -

(3) Restriction relative au renvoi d'un étranger vers un pays où sa vie ou sa liberté serait compromise

(A) In general. - Notwithstanding paragraphs (1) and (2), the Attorney General may not remove an alien to a country if the Attorney General decides that the alien's life or freedom would be threatened in that country because of the alien's race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion.

(A) Disposition générale. - Nonobstant les paragraphes (1) et (2), le procureur général ne peut renvoyer un étranger vers un pays s'il décide que la vie ou la liberté de l'étranger serait compromise dans ce pays du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

The *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, [1969] Can. T.S. No. 6 (Convention or 1951 Convention):

La *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, [1969] R.T. Can. n° 6 (la Convention ou la Convention de 1951) :

ARTICLE 1

ARTICLE PREMIER

*Definition of the Term "Refugee"*

*Définition du Terme « Réfugié »*

A. For the purposes of the present Convention, the term "refugee" shall apply to any person who:

A. Aux fins de la présente Convention, le terme « réfugié » s'appliquera à toute personne :

(1) Has been considered a refugee under the Arrangements of 12 May 1926 and 30 June 1928 or under the Conventions of 28 October 1933 and 10 February 1938, the Protocol of 14 September 1939 or the Constitution of the International Refugee Organization;

1) Qui a été considérée comme réfugiée en application des Arrangements du 12 mai 1926 et du 30 juin 1928, ou en application des Conventions du 28 octobre 1933 et du 10 février 1938 et du Protocole du 14 septembre 1939, ou encore en application de la Constitution de l'Organisation internationale pour les réfugiés,

Decisions of non-eligibility taken by the International Refugee Organization during the period of its activities shall not prevent the status of refugee being accorded to persons who fulfil the conditions of paragraph 2 of this section;

Les décisions de non-éligibilité prise par l'Organisation internationale pour les réfugiés pendant la durée de son mandat ne font pas obstacle à ce que la qualité de réfugié soit accordée à des personnes qui remplissent les conditions prévues au paragraphe 2 de la présente section;

(2) As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it.

2) Qui, par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

In the case of a person who has more than one nationality, the term "the country of his nationality" shall mean each of the countries of which he is a national, and a person shall not be deemed to be lacking the protection of the country of his nationality if, without any valid reason based on well-founded fear, he has not availed himself of the protection of one of the countries of which he is a national.

Dans le cas d'une personne qui a plus d'une nationalité, l'expression « du pays dont elle a la nationalité » vise chacun des pays dont cette personne a la nationalité. Ne sera pas considérée comme privée de la protection du pays dont elle a la nationalité toute personne qui, sans raison valable fondée sur une crainte justifiée, ne s'est pas réclamée de la protection de l'un des pays dont elle a la nationalité.

...

[...]

## ARTICLE 32

*Expulsion*

1. The Contracting States shall not expel a refugee lawfully in their territory save on grounds of national security or public order.

2. The expulsion of such a refugee shall be only in pursuance of a decision reached in accordance with due process of law. Except where compelling reasons of national security otherwise require, the refugee shall be allowed to submit evidence to clear himself, and to appeal to and be represented for the purpose before competent authority or a person or persons specially designated by the competent authority.

3. The Contracting States shall allow such a refugee a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The Contracting States reserve the right to apply during that period such internal measures as they may deem necessary.

## ARTICLE 33

*Prohibition of Expulsion or Return ("Refoulement")*

1. No Contracting State shall expel or return ("refouler") a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion.

2. The benefit of the present provision may not, however, be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country.

## ARTICLE 34

*Naturalization*

The Contracting States shall as far as possible facilitate the assimilation and naturalization of refugees. They shall in particular make every effort to expedite naturalization proceedings and to reduce as far as possible the charges and costs of such proceedings.

## ARTICLE 32

*Expulsion*

1. Les États Contractants n'expulseront un réfugié se trouvant régulièrement sur leur territoire que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

2. L'expulsion de ce réfugié n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue conformément à la procédure prévue par la loi. Le réfugié devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.

3. Les États Contractants accorderont à un tel réfugié un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les États Contractants peuvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne qu'ils jugeront opportune.

## ARTICLE 33

*Défense d'Expulsion et de Refoulement*

1. Aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté seraient menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.

## ARTICLE 34

*Naturalisation*

Les États Contractants faciliteront, dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés. Ils s'efforceront notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure possible, les taxes et les frais de cette procédure.

The 1967 *United Nations Protocol Relating to the Status of Refugees*, [1969] Can. T.S. No. 29:

Le *Protocole des Nations Unies relatif au statut des réfugiés de 1967*, [1969] R.T. Can n° 29 :

ARTICLE I

ARTICLE PREMIER

*General Provision*

*Disposition Générale*

1. The States Parties to the present Protocol undertake to apply Articles 2 to 34 inclusive of the Convention to refugees as hereinafter defined.

1. Les États parties au présent Protocole s'engagent à appliquer aux réfugiés, tels qu'ils sont définis ci-après, les articles 2 à 34 inclus de la Convention.

2. For the purpose of the present Protocol, the term "refugee" shall, except as regards the application of paragraph 3 of this article, mean any person within the definition of Article 1 of the Convention as if the words "As a result of events occurring before 1 January 1951 and ..." and the words "... as a result of such events", in Article 1 A (2) were omitted.

2. Aux fins du présent Protocole, le terme « réfugié », sauf en ce qui concerne l'application du paragraphe 3 du présent article, s'entend de toute personne répondant à la définition donnée à l'article premier de la Convention comme si les mots « par suite d'événements survenus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1951 et ... » et les mots « ... à la suite de tels événements » ne figuraient pas au paragraphe 2 de la section A de l'article premier.