

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20150508**

**Dossier : IMM-5517-13**

**Référence : 2015 CF 602**

**Montréal (Québec), le 8 mai 2015**

**En présence de madame la juge Bédard**

**ENTRE :**

**RACHAEL OMOBUDE**

**demanderesse**

**et**

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ  
ET DE L'IMMIGRATION**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR] qui vise une décision rendue le 30 juillet 2013 par la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la CISR). Dans sa décision, la SAI a accueilli l'appel que le ministre de la Citoyenneté de l'Immigration (le Ministre) avait interjeté à l'encontre d'une décision rendue le 21 octobre 2010 par la Section de l'immigration (la SI) de la

CISR. Dans cette décision la SI a déclaré que la demanderesse n'était pas interdite de territoire pour grande criminalité selon l'alinéa 36(1)a) de la LIPR, et ce, après avoir déclaré inconstitutionnel et inapplicable l'alinéa 36(3)a) de la LIPR. La SAI a jugé que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR n'était pas inconstitutionnel, que la prise d'une mesure de renvoi ne mettait pas en jeu les droits constitutionnels garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11 [la *Charte*], et qu'au stade de la prise d'une mesure de renvoi, il était prématuré de se prononcer sur les arguments constitutionnels invoqués par la demanderesse.

[2] Le Ministre invoque que la décision de la SAI est une décision interlocutoire et qu'une demande de contrôle judiciaire de cette décision est prématurée.

## I. Contexte

[3] La demanderesse est une citoyenne du Nigéria. Elle est arrivée au Canada en 1997 et elle a fait une demande d'asile qui a été rejetée. Elle a toutefois obtenu le statut de résidente permanente en août 2000 après avoir été parrainée par son époux de l'époque.

[4] En octobre 2006, la demanderesse a fait l'objet de quatre chefs d'accusation déposés en relation avec des infractions à la LIPR, et notamment relativement à l'infraction prévue au paragraphe 117(1) de la LIPR qui traite de l'organisation de l'entrée illégale de personnes au Canada. Il s'agit d'une infraction mixte qui peut être déposée par mise en accusation ou par procédure sommaire. Lorsqu'une personne est reconnue coupable par suite d'une mise en accusation, l'infraction peut entraîner, pour une première infraction, une peine

d'emprisonnement maximale de dix ans (alinéa 117(2)a) de la LIPR). La personne déclarée coupable par suite d'une procédure sommaire peut recevoir une peine d'emprisonnement maximale de deux ans (alinéa 117(2)b) de la LIPR). En l'espèce, les chefs d'accusation ont initialement été déposés en octobre 2006 par suite d'une mise en accusation. Toutefois, en décembre 2007, le Bureau du Directeur des poursuites pénales a modifié le mode de poursuite pour que les chefs d'accusation soient poursuivis par procédure sommaire. La demanderesse a ensuite enregistré un plaidoyer de culpabilité sur les deux premiers chefs d'accusation (alinéa 117(2)b) et paragraphe 128(b) de la LIPR) et le Directeur des poursuites pénales a déposé un arrêt conditionnel des procédures à l'égard des autres chefs d'accusation. Le 1<sup>er</sup> avril 2008, la demanderesse a reçu deux sentences concurrentes de six mois moins un jour.

[5] Le 15 mai 2008, un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR a été rédigé et prévoyait que la demanderesse était interdite de territoire au Canada pour grande criminalité sur la base de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR au motif qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle avait été déclarée coupable de l'infraction d'organisation d'entrée illégale au Canada prévue à l'article 117 de la LIPR. Le 18 juin 2008, le rapport a été déféré à la SI pour enquête.

## II. La décision de la SI et celle de la SAI

[6] Pour comprendre la décision de la SI et celle de la SAI, il est utile de reproduire les alinéas 36(1)a) et 36(3)a) de la LIPR :

36. (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à

36. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for

(a) having been convicted in

une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

[...]

Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

[...]

(3) Les dispositions suivantes régissent l'application des paragraphes (1) et (2) :

a) l'infraction punissable par mise en accusation ou par procédure sommaire est assimilée à l'infraction punissable par mise en accusation, indépendamment du mode de poursuite effectivement retenu;

(3) The following provisions govern subsections (1) and (2):

(a) an offence that may be prosecuted either summarily or by way of indictment is deemed to be an indictable offence, even if it has been prosecuted summarily;

[7] Dans sa décision, la SI a noté que la demanderesse n'avait pas été déclarée coupable d'avoir commis l'infraction prévue à l'alinéa 117(2)a) de la LIPR qui est punissable par une peine d'emprisonnement maximale de dix ans, mais bien à celle prévue à l'alinéa 117(1)b) de la LIPR, soit une accusation à une infraction déposée par voie sommaire qui est punissable par une peine d'emprisonnement maximale de deux ans. La SI a donc conclu que la demanderesse ne remplissait pas les conditions pour être déclarée interdite de territoire pour grande criminalité tel que prévu à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. La SI a par ailleurs reconnu que la demanderesse deviendrait interdite de territoire par le biais de l'application de l'alinéa 36(3)a) de la LIPR qui prévoit que l'infraction mixte est assimilée à une infraction punissable par mise en accusation même si elle fait l'objet d'une déclaration de culpabilité par suite d'une procédure sommaire. La

SI a ensuite estimé que la déclaration d'interdiction de territoire entraînerait l'émission d'une mesure de renvoi en vertu de l'article 45 de la LIPR.

[8] Pour la SI, la prise d'une mesure de renvoi était, en soi, suffisante pour mettre en jeu les droits garantis par la *Charte*, et elle a conclu que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR portait atteinte aux droits garantis par les articles 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne), 11d) (présomption d'innocence) et 12 (droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités) de la *Charte*.

[9] Le Ministre a porté cette décision en appel devant la SAI conformément au paragraphe 63(5) de la LIPR. L'avis d'appel (p. 69 du dossier certifié du tribunal) mentionne les motifs d'appel suivants :

1. Le commissaire a commis une erreur de droit en statuant sur la constitutionnalité de l'alinéa 36(3)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).
2. Le commissaire a commis une erreur de droit en déterminant que l'intimé n'était pas visé par l'alinéa 36(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

[10] La SAI a accueilli l'appel du Ministre et elle a conclu que la demanderesse était interdite de territoire pour grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. LA SAI a en outre jugé que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR était valide et qu'il était prématuré de se prononcer sur les arguments constitutionnels.

[11] La demanderesse soutient que la décision de la SAI est contradictoire en ce qu'elle a d'une part déclaré que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR était constitutionnel tout en concluant qu'il était prématuré de se prononcer sur les arguments constitutionnels. Elle soutient donc qu'il est impossible de comprendre si la SAI a ou non tranché la question de la constitutionnalité de l'alinéa 36(3)a) de la LIPR.

[12] Avec respect, je ne vois pas de contradiction dans les conclusions de la SAI. La SAI a jugé que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR n'était pas inconstitutionnel parce que la prise d'une mesure de renvoi n'était pas en soi suffisante pour mettre en jeu les droits garantis par les articles 7 et 12 de la *Charte*. Elle a fondé ses conclusions sur la jurisprudence (notamment sur les affaires *Poshteh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 85, [2005] ACF no 381; *Barrera c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 2 CF 3, [1992] ACF no 1127 et *Santana c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2013 CF 477, [2013] ACF no 525) et noté la distinction entre la prise d'une mesure de renvoi et son exécution, qui elle peut potentiellement mettre en jeu les droits garantis par la *Charte*.

[13] La SAI a conclu que la demanderesse n'avait pas démontré qu'elle était privée de son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité par la seule émission d'une mesure de renvoi (paragraphe 43 de la décision) et que ce n'est qu'à l'issue de l'ensemble des recours que peut encore exercer la demanderesse que la mesure de renvoi, en l'absence de sursis, pourrait possiblement mettre en jeu les droits garantis par l'article 7 de la *Charte*.

[14] Je comprends de la décision de la SAI, qu'elle a jugé que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR était constitutionnel parce que la prise d'une mesure de renvoi ne violait pas les droits garantis par l'article 7. Elle a par ailleurs reconnu que de tels droits pourraient potentiellement entrer en jeu si la mesure de renvoi devenait exécutoire. C'est en ce sens qu'elle a jugé qu'il était prématuré pour la demanderesse d'invoquer des arguments constitutionnels qui pourraient être invoqués à l'égard de décisions subséquentes concernant l'exécution de la mesure de renvoi.

[15] La SAI a tenu le même raisonnement à l'égard de l'article 12 de la *Charte*. Elle a clairement indiqué que c'est le caractère imminent d'un renvoi qui pourrait faire entrer en jeu les droits garantis par l'article 12 (paragraphe 51 de la décision). Elle a donc jugé que l'alinéa 36(3)a) de la LIPR ne violait pas l'article 12 de la *Charte* tout en indiquant qu'il était prématuré d'invoquer une violation de l'article 12 puisque la demanderesse ne faisait pas face à un renvoi.

[16] La SAI a donc conclu que la demanderesse était interdite de territoire pour grande criminalité et elle a invité les parties à soumettre leur preuve relativement à la question des considérations humanitaires. Elle a aussi indiqué que les parties seraient convoquées en audience pour la suite de cet appel.

### III. Question préliminaire soulevée par le Ministre et analyse

[17] Le Ministre invoque que la décision de la SAI qui est visée par le demande de contrôle judiciaire est une décision interlocutoire qui ne devrait pas être susceptible de contrôle judiciaire, les parties devant d'abord épuiser les recours prévus au processus administratif. Le Ministre invoque la jurisprudence qui a établi que les décisions interlocutoires des organismes

administratifs ne peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire à moins de démontrer l'existence de circonstances exceptionnelles. Il a notamment appuyé sa position sur les affaires *Bande indienne de Coldwater c Canada* (*Affaires indiennes et Nord canadien*), 2014 CAF 277 (CanLII) aux para 8-10, [2014] FCJ No 1223 [*Bande indienne de Coldwater*]; *Black c Canada* (*Procureur général*), 2013 CAF 201 (CanLII) aux para 7, 8, et 11 [2013] FCJ No 1001 [*Black*]; *Canada (Agence des services frontaliers du Canada) c CB Powell Ltd*, 2010 CAF 61 aux para 30-33, [2010] ACF no 274 [*CB Powell Ltd*], *Direction de l'Aéroport international du Grand Moncton c Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2008 CAF 68 au para 1, [2008] ACF no 312 [*Aéroport international du Grand Moncton*]; *CHC Global Operations c Global Helicopter Pilots Association*, 2008 CAF 345 aux para 2-3, [2008] ACF no 1579 [*CHC Global Operations*]. Le Ministre invoque que l'exception relative aux circonstances exceptionnelles a une portée très étroite et que rien en l'espèce ne justifie que la Cour s'écarte du principe général.

[18] La demanderesse rétorque que la décision de la SAI concernant la constitutionnalité de l'alinéa 36(3)a) de la LIPR est finale parce que l'avis d'appel du Ministre ne portait que sur cette question et qu'elle peut donc faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire.

[19] Avec égard, je partage l'opinion du Ministre. La Cour d'appel fédérale a énoncé à maintes reprises qu'à moins de circonstances exceptionnelles, les décisions interlocutoires des instances administratives ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire avant l'épuisement des recours internes (*Bande indienne de Coldwater*; *Black* aux para 8-10; *CB Powell Ltd* aux para 30-33; *Aéroport international du Grand Moncton* au para 1; *CHC Global Operations* aux para

2-3). Dans *CB Powell Ltd*, au para 32, la Cour d'appel fédérale a expliqué comme suit les considérations qui sous-tendent ce principe :

32 On évite ainsi le fractionnement du processus administratif et le morcellement du processus judiciaire, on élimine les coûts élevés et les délais importants entraînés par une intervention prématurée des tribunaux et on évite le gaspillage que cause un contrôle judiciaire interlocutoire alors que l'auteur de la demande de contrôle judiciaire est de toute façon susceptible d'obtenir gain de cause au terme du processus administratif (voir, par ex. *Consolidated Maybrun*, précité, paragraphe 38, *Aéroport international du Grand Moncton. c. Alliance de la fonction publique du Canada*, 2008 CAF 68, paragraphe 1; *Ontario College of Art c. Ontario (Human Rights Commission)* (1992), 99 D.L.R. (4th) 738 (Cour div. Ont.). De plus, ce n'est qu'à la fin du processus administratif que la cour de révision aura en mains toutes les conclusions du décideur administratif. Or, ces conclusions se caractérisent souvent par le recours à des connaissances spécialisées, par des décisions de principe légitimes et par une précieuse expérience en matière réglementaire (voir, par ex. *Consolidated Maybrun*, précité, paragraphe 43, *Delmas c. Vancouver Stock Exchange* (1994), 119 D.L.R. (4th) 136 (C.S. C.-B.) conf. par (1995), 130 D.L.R. (4th) 461 (C.A.C.-B.), et *Jafine c. College of Veterinarians (Ontario)* (1991), 5 O.R. (3d) 439 (Div. gén.)). Enfin, cette façon de voir s'accorde avec le concept du respect des tribunaux judiciaires envers les décideurs administratifs qui, au même titre que les juges, doivent s'acquitter de certaines responsabilités décisionnelles (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, paragraphe 48).

[20] Toujours dans *CB Powell Ltd*, au para 33, la Cour d'appel fédérale a indiqué que l'existence d'une question juridique ou constitutionnelle importante ne constitue pas des circonstances exceptionnelles permettant aux parties de contourner le processus administratif et de solliciter le contrôle judiciaire d'une décision interlocutoire. Le même principe a été réitéré dans *Bande indienne de Coldwater*, au para 10. La Cour est liée par ces arrêts et je considère que la demanderesse n'a pas démontré que des circonstances exceptionnelles existaient pour justifier le contrôle judiciaire de la décision interlocutoire de la SAI.

[21] La demanderesse a avancé que la décision de la SAI était finale parce qu'elle vidait la question de la constitutionnalité de l'alinéa 36(3)a) de la LIPR et qu'il s'agissait là du seul motif d'appel invoqué par le Ministre à l'encontre de la décision de la SI. Je ne partage pas ce point de vue. Je suis d'avis qu'il importe peu que la décision de la SAI émane d'un appel interjeté par le Ministre. De toute façon dans son avis d'appel, le Ministre demandait à la SAI de prendre la mesure de renvoi qui aurait dû être prise par la SI.

[22] À tout événement, il est clair qu'en accueillant l'appel du Ministre et en déclarant que la demanderesse était interdite de territoire, la SAI a rendu une décision interlocutoire qui ne mettait pas fin au processus d'appel. La SAI a d'ailleurs indiqué aux parties qu'elles seraient convoquées pour faire valoir leurs arguments relativement à la question des considérations humanitaires conformément au paragraphe 69(2) de la LIPR. Au paragraphe 6 de sa décision, la SAI a aussi noté les issues possibles de l'appel du Ministre à la suite de l'audience :

Suite à l'audience, les issues possibles de l'appel du Ministre sont les suivantes. Si les considérations humanitaires sont insuffisantes pour outrepasser la gravité de l'interdiction de territoire, l'appel du Ministre est accueilli et le tribunal émet alors une mesure de renvoi. Si les considérations humanitaires sont suffisantes pour outrepasser la gravité de l'interdiction de territoire, l'appel du Ministre est rejeté, l'intimée conserve son statut de résident permanent et le tribunal n'émet pas de mesure de renvoi. Si le tribunal détermine que la présence de considérations humanitaires est suffisante pour justifier la prise d'une mesure spéciale et que par ailleurs, l'intimé présente un risque de récidive, le tribunal émet une mesure de renvoi assorti d'un sursis.

[23] Je considère donc que la décision visée par la demande de contrôle judiciaire est bel et bien une décision interlocutoire et que la demande de contrôle judiciaire de cette décision est

prématurée. Il n'est pas impossible qu'à l'issue de l'appel, la demanderesse obtienne gain de cause et que la mesure de renvoi ne devienne jamais exécutoire.

[24] J'estime donc que la demanderesse n'a pas démontré l'existence de circonstances exceptionnelles qui justifieraient qu'elle puisse demander le contrôle judiciaire de la décision interlocutoire rendue par la SAI. Si la demanderesse est insatisfaite de la décision que la SAI rendra à l'issue de l'audience qui traitera des considérations humanitaires, elle pourra déposer une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire à l'encontre de cette décision et invoquer tous ses arguments, y incluant ceux visant la décision interlocutoire de la SAI sur la constitutionnalité de l'alinéa 36(3)a) de la LIPR.

[25] Considérant cette conclusion, il n'est pas utile que je traite des arguments soumis par les parties sur le mérite de la demande de contrôle judiciaire ni de la question que la demanderesse a proposée à la Cour de certifier, puisqu'elle concerne le mérite de la demande et ne disposerait pas d'un appel.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE** que la demande de contrôle judiciaire est rejetée et aucune question n'est certifiée.

« Marie-Josée Bédard »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-5517-13

**INTITULÉ :** RACHAEL OMOBUDE c MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** MONTRÉAL (QUÉBEC)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 6 MAI 2015

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LA JUGE BÉDARD

**DATE DES MOTIFS :** LE 8 MAI 2015

**COMPARUTIONS :**

Stéphane Handfield POUR LA DEMANDERESSE

Michel Pépin POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Stéphane Handfield POUR LA DEMANDERESSE  
Avocat  
Montréal (Québec)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Montréal (Québec)