

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20161003

Dossier : IMM-1329-16

Référence : 2016 CF 1098

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 3 octobre 2016

En présence de madame la juge Tremblay-Lamer

ENTRE :

VASILE FLORIN FLORE

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR) à l'encontre d'une décision rendue par la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

[2] Après avoir conclu qu'une ordonnance de sursis équivalait à un « emprisonnement » au sens de l'article 64 de la LIPR, la SAI a tranché qu'elle ne pouvait faire droit à l'appel du demandeur concernant la mesure de renvoi le visant.

II. Rappel des faits

[3] Le demandeur, un citoyen de la Roumanie, est devenu résident permanent du Canada en février 2011. En juin 2011, il a été arrêté au cours de l'exécution d'un mandat de perquisition d'une installation de culture de marijuana exploitée à Hixon, en Colombie-Britannique. En novembre 2013, il a été reconnu coupable de possession d'une substance désignée en vue d'en faire le trafic et de production d'une substance désignée aux termes des paragraphes 5(2) et 7(1) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19.

[4] En mai 2014, le demandeur a reçu une peine de 18 mois d'emprisonnement avec sursis.

[5] Par suite d'un rapport établi au titre de l'article 44, la Section de l'immigration a pris une mesure de renvoi contre le demandeur en février 2015. Il est déclaré dans le rapport – ce que la Section de l'immigration confirme – que le demandeur était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité en vertu de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR.

[6] En février 2015, le demandeur a saisi la SAI d'un avis d'appel à l'encontre de la mesure de renvoi prise par la Section de l'immigration.

[7] La SAI a rejeté l'appel du demandeur le 7 mars 2016, au motif que l'article 64 de la LIPR le privait de tout droit d'appel devant elle.

III. Décision faisant l'objet du contrôle

[8] La SAI a formulé la question en litige dans le contexte de l'affaire *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Tran*, 2015 CAF 237 [*Tran*], en appel devant la Cour d'appel fédérale durant l'audition de l'appel dont le demandeur avait saisi la SAI.

[9] Se fondant sur l'arrêt *Tran*, la SAI a autorisé les parties à formuler de nouvelles observations relativement à sa compétence, ce que le demandeur a fait en décembre 2015.

[10] Se fondant sur l'arrêt *Tran* de la Cour d'appel fédérale, la SAI a tranché que la peine de 18 mois d'emprisonnement avec sursis purgée par le demandeur équivalait à une [TRADUCTION] « période d'emprisonnement d'au moins six mois » aux fins du paragraphe 64(2) de la LIPR. Comme il était interdit de territoire au Canada pour grande criminalité, le demandeur n'avait pas le droit, en vertu du paragraphe 64(2) de la LIPR, de saisir la SAI d'un appel de la mesure de renvoi le visant.

IV. Questions en litige

[11] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

- i. Quelle est la norme de contrôle applicable?

- ii. La conclusion de la SAI selon laquelle une ordonnance de sursis équivaut à une peine d'emprisonnement au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR est-elle déraisonnable?

V. Dispositions légales pertinentes

[12] Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les paragraphes 64(1) et (2) de la LIPR :

Restriction du droit d'appel 64 (1) L'appel ne peut être interjeté par le résident permanent ou l'étranger qui est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ni par dans le cas de l'étranger, son répondant. Grande criminalité (2) L'interdiction de territoire pour grande criminalité vise, d'une part, l'infraction punie au Canada par un emprisonnement d'au moins six mois et, d'autre part, les faits visés aux alinéas 36(1)b) etc).	No appeal for inadmissibility 64 (1) No appeal may be made to the Immigration Appeal Division by a foreign national or their sponsor or by a permanent resident if the foreign national or permanent resident has been found to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality. Serious criminality (2) For the purpose of subsection (1), serious criminality must be with respect to a crime that was punished in Canada by a term of imprisonment of at least six months or that is described in paragraph 36(1)(b) or (c).
--	--

VI. Analyse

A. *La norme de contrôle*

[13] Le demandeur fait valoir que l'unique question en litige est celle de la compétence et que, par conséquent, la décision de la SAI est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte. Je ne suis pas d'accord.

[14] Comme l'explique la Cour suprême du Canada au paragraphe 23 de l'arrêt *Wilson c. Énergie atomique du Canada Ltée*, 2016 CSC 29 [Wilson], la norme de la décision correcte s'applique seulement si une seule réponse peut se justifier :

La deuxième démarche, celle de la décision correcte, s'applique seulement lorsqu'une seule réponse pouvait se justifier. Comme le dit la Cour dans *Dunsmuir*, il s'agissait d'une question constitutionnelle concernant le partage des compétences (par. 58), d'une « question touchant véritablement à la compétence » (par. 59), d'une question de droit générale « à la fois, d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise de l'arbitre » (par. 60), et de la « délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés » (par. 61).

[15] J'estime qu'en l'espèce, la Cour n'est pas saisie d'une question touchant véritablement à la compétence. Au paragraphe 59 de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [Dunsmuir], la Cour suprême du Canada donne la définition suivante de la compétence :

La « compétence » s'entend au sens strict de la faculté du tribunal administratif de connaître de la question. Autrement dit, une véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question. L'interprétation de ces pouvoirs doit être juste, sinon les actes seront tenus pour *ultra vires* ou assimilés à un refus injustifié d'exercer sa compétence. [Non souligné dans l'original.]

[16] Essentiellement, selon l'arrêt *Dunsmuir*, la compétence est en cause lorsque le tribunal est appelé à juger s'il peut connaître d'une question. La question de la compétence se poserait si,

par exemple, le droit d'appel avait été dénié au demandeur par un arbitre fédéral du travail et non par la SAI.

[17] Or, la question à trancher par la Cour se rapporte à l'interprétation et à l'application de la loi constitutive de la SAI, présumée être assujettie à la norme de la raisonnable (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, aux paragraphes 34 et 39; voir aussi *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huruglica*, 2016 CAF 93, aux paragraphes 32 et 33).

[18] En cas de contestation de cette présomption, la Cour suprême du Canada enseigne au paragraphe 57 de l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12 que l'interprétation et l'application par la SAI de la portée d'une disposition de la LIPR entrant dans son domaine de compétence, compte tenu des quatre facteurs énumérés dans l'arrêt *Dunsmuir*, doivent se faire selon la norme de la décision raisonnable.

[19] Normalement, les résidents permanents visés par une mesure de renvoi peuvent interjeter appel auprès de la SAI en vertu de l'article 63 de la LIPR. Toutefois, le législateur retire ce droit aux résidents permanents qui sont interdits de territoire pour « grande criminalité » en application de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR et dont l'infraction a été punie par un « emprisonnement » d'au moins six mois. Le paragraphe 64(2) de la LIPR interdit aux personnes dans cette situation d'interjeter appel à la SAI.

[20] Compte tenu des faits de l'espèce, la SAI a décrété que le demandeur n'avait pas le droit d'interjeter appel devant elle en vertu du paragraphe 64(2) de la *Loi*. Ainsi, la SAI avait déjà statué sur sa compétence et, agissant dans les limites de cette compétence, elle a jugé que le demandeur n'avait pas le droit d'interjeter appel selon son interprétation du paragraphe 64(2) de la LIPR. Il est ici question de l'interprétation de la loi constitutive de la SAI, qui doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable (*Tran*, aux paragraphes 22, 30, 31, 86 et 87; *Shehzad c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 80, au paragraphe 11).

[21] Selon cette norme, la Cour doit intervenir seulement si la manière dont la SAI interprète le paragraphe 64(2) de la LIPR ne fait pas partie des lectures qui auraient pu raisonnablement être faites (*Dunsmuir*, au paragraphe 47; *Wilson*, au paragraphe 21).

B. *La conclusion de la SAI selon laquelle une ordonnance de sursis équivaut à une peine d'emprisonnement au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR est-elle déraisonnable?*

[22] À mon avis, la SAI était justifiée de conclure que la peine de 18 mois d'emprisonnement avec sursis imposée au demandeur équivalait à une période d'emprisonnement d'au moins 6 mois au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR, pour les raisons exposées ci-après.

[23] Dans l'arrêt *Tran*, au paragraphe 87, la CAF décrète explicitement qu'un « emprisonnement » au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR « peut raisonnablement » être interprété comme incluant une ordonnance de sursis. La même lecture est faite du paragraphe 64(2) de la *Loi*. La CAF juge qu'il convient d'interpréter de manière uniforme les trois dispositions de la LIPR dans lesquelles figure le terme « emprisonnement », soit les

articles 36, 50 et 64. Selon la CAF, l'historique législatif du paragraphe 64(2) démontre « certainement » que le législateur considère qu'une peine d'emprisonnement avec sursis d'au moins six mois est suffisamment grave pour justifier la perte du droit d'interjeter appel devant la SAI :

[86] L'opinion selon laquelle le législateur considère toujours que les peines d'emprisonnement de plus de six mois purgées dans la collectivité sont suffisamment graves pour justifier la perte du droit d'interjeter appel d'une décision d'interdiction de territoire était certainement confirmée par l'historique législatif au moment où le paragraphe 64(2) a été modifié en 2013, prétendument pour l'harmoniser avec l'alinéa 36(1)a).

[24] Le demandeur soutient que la CAF a admis qu'une interprétation du terme « emprisonnement » qui exclurait les ordonnances de sursis pourrait avoir des conséquences contradictoires, voire absurdes, car il est notoire que certaines peines d'emprisonnement avec sursis peuvent s'avérer plus sévères que certaines peines d'emprisonnement dans un établissement de détention.

[25] La CAF avait pleine conscience du débat politique entourant la question de savoir si les ordonnances d'emprisonnement avec sursis devraient ou non emporter une interdiction d'appel au sens du paragraphe 64(2), et si des conséquences contradictoires justifieraient une conclusion de déraisonnabilité. Elle n'en affirme pas moins au paragraphe 86 :

Bien que l'on accorde généralement moins de poids à ces outils d'interprétation qu'à d'autres, je ne peux tout simplement pas conclure que l'interprétation du délégué du ministre, qui semble être appuyée par l'historique législatif, devrait être jugée déraisonnable parce qu'elle entraîne des conséquences contradictoires qui pourraient être considérées absurdes. Ces contradictions ont été clairement décrites et examinées avant l'adoption du paragraphe 64(2), et aucun changement n'a été apporté afin de les exclure. [Non souligné dans l'original.]

[26] En l'espèce, la SAI a clairement examiné cette question, mais elle a conclu que la CAF en avait fait une analyse exhaustive et que rien ne justifiait d'aller à l'encontre de son interprétation. Au moment de la rédaction, le législateur était au fait des contradictions soulevées par le demandeur et les avait jugées acceptables.

[27] En définitive, la SAI s'est rangée derrière les conclusions de l'arrêt *Tran* et le passage suivant du paragraphe 29 de l'arrêt *R. c. Proulx*, 2000 CSC 5 :

Le sursis à l'emprisonnement est décrit dans le *Code* comme une peine d'emprisonnement. En effet, l'intertitre précédant l'art. 742 est « Condamnations à l'emprisonnement avec sursis ». En outre, aux termes [de l'alinéa 742.1a)], le délinquant doit avoir été condamné à une peine d'emprisonnement de moins de deux ans avant que le tribunal puisse se demander si cette peine peut être purgée au sein de la collectivité, sous réserve de l'application de conditions appropriées. Le législateur a voulu que l'emprisonnement – sous forme d'incarcération – ait un caractère plus punitif que la probation, puisque la première mesure est davantage restrictive de la liberté du délinquant que la seconde. Comme l'emprisonnement avec sursis est, à tout le moins en principe, une peine d'emprisonnement, il s'ensuit qu'il devrait lui aussi être considéré comme une mesure plus punitive que la probation.

[28] Ayant interprété sa loi constitutive et appliqué les principes établis par la jurisprudence, la SAI a eu raison de conclure que l'ordonnance de sursis équivaut à une peine d'emprisonnement au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR.

[29] Essentiellement, l'arrêt *Tran* confirme qu'il est raisonnable d'interpréter le terme « emprisonnement » tel qu'il est entendu au paragraphe 64(2) de la LIPR comme englobant toutes les formes d'emprisonnement, que la peine soit purgée dans la collectivité ou dans un milieu carcéral.

[30] Le demandeur soutient de plus que la SAI n'a pas tenu compte des considérations humanitaires en jeu et qu'elle ne lui a pas permis de faire valoir son point de vue quant à la gravité des infractions criminelles qui lui sont reprochées. Je ne suis pas d'accord.

[31] La gravité des infractions criminelles n'a eu aucune incidence sur la décision de la SAI de ne pas faire droit à l'appel du demandeur au titre du paragraphe 64(2) de la LIPR, qui dispose expressément que la criminalité grave – l'élément déclencheur de la privation du droit d'appel en vertu du paragraphe 64(1) – englobe toute infraction sanctionnée par un emprisonnement d'au moins six mois. La conclusion essentielle était qu'une ordonnance de sursis équivalait à une peine d'emprisonnement. Je suis d'accord avec le défendeur que la perte du droit d'interjeter appel auprès de la SAI va de pair avec la perte de la possibilité que le tribunal examine les considérations d'ordre humanitaire, conformément au critère législatif objectif qui n'englobe pas l'examen des circonstances personnelles.

[32] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[33] Le demandeur a présenté des questions à certifier :

- A. Lorsque la Section d'appel de l'immigration juge qu'elle n'a pas compétence pour connaître d'un appel selon son interprétation de l'article 64 de la LIPR (et plus particulièrement du terme « emprisonnement »), ne s'agit-il pas d'une question de compétence véritable susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte?

- B. Une ordonnance de sursis imposée en vertu du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, représente-t-elle une forme d'« emprisonnement » au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR si la norme de contrôle de la décision correcte est appliquée?
- C. La SAI peut-elle raisonnablement interpréter différemment le terme « emprisonnement » au paragraphe 64(2) en fonction des caractéristiques attribuées à l'affaire dont elle est saisie?

[34] Le défendeur s'est opposé à la certification de toutes ces questions, au motif qu'elles ne sont pas déterminantes pour l'issue de la demande.

[35] La Cour d'appel fédérale établit le critère en trois volets de la certification dans l'arrêt *Liyanagamage c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 :

[la] question qui « transcende les intérêts des parties au litige, [qui] aborde des éléments ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale [...] et [qui] est aussi déterminante quant à l'issue de l'appel.

[36] La première question à certifier concernant la norme de contrôle n'est pas déterminante. Seulement deux interprétations sont possibles à la question de savoir si, sous le régime du paragraphe 64(2), l'ordonnance de sursis équivaut à une forme d'« emprisonnement » : soit elle est une forme d'emprisonnement, soit elle ne l'est pas, sans égard à la norme retenue.

[37] La deuxième question à certifier ne transcende pas les intérêts des parties au litige, et elle n'a pas non plus de conséquences importantes. Dans l'arrêt *Tran*, la Cour d'appel fédérale se fonde sur son analyse de l'alinéa 36(1)a) et du paragraphe 64(2) de la LIPR, et elle tient compte de l'interdépendance des deux dispositions pour conclure qu'il est raisonnable de déduire qu'une ordonnance de sursis équivaut à une forme d'« emprisonnement ». Cette conclusion reflète l'état actuel du droit, qui pourrait changer ou non après que la Cour suprême du Canada se sera prononcée sur l'arrêt *Tran*. Il n'existe aucune raison de certifier à nouveau une question déjà réglée par la Cour d'appel fédérale.

[38] La troisième et dernière question à certifier n'est pas déterminante de l'issue de la demande.

[39] Au paragraphe 12 de l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89, la Cour d'appel fédérale explique qu'il convient de certifier une question non seulement si elle permet de régler un appel, mais aussi si une instance inférieure l'a déjà examinée :

Le corollaire de la proposition selon laquelle une question doit permettre de régler l'appel est qu'il doit s'agir d'une question qui a été soulevée et qui a été examinée dans la décision d'instance inférieure. Autrement, la certification de la question constitue en fait un renvoi à la Cour fédérale. Si une question se pose eu égard aux faits d'une affaire dont un juge qui a entendu la demande est saisi, il incombe au juge de l'examiner. Si la question ne se pose pas, ou si le juge décide qu'il n'est pas nécessaire d'examiner la question, il ne s'agit pas d'une question qu'il convient de certifier.

[40] Le demandeur soutient que la SAI n'a pas fait droit à son appel en raison

[TRADUCTION] « des caractéristiques attribuées à l'affaire dont elle a été saisie ». La Cour n'est pas d'accord.

[41] La SAI a estimé que le demandeur n'était pas autorisé à interjeter appel en se fondant sur l'interprétation du paragraphe 64(2) de la LIPR que la Cour d'appel fédérale a jugé raisonnable dans l'arrêt *Tran*. Les conclusions que la SAI a pu tirer ou non relativement aux « caractéristiques » du demandeur n'ont aucune pertinence.

[42] La Cour ordonne par conséquent qu'aucune des questions présentées ne soit certifiée.

JUGEMENT

LA COUR rejette la présente demande de contrôle judiciaire.

« Danièle Tremblay-Lamer »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1329-16

INTITULÉ : VASILE FLORIN FLORE c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION DU
CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 21 SEPTEMBRE 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE TREMBLAY-LAMER

DATE DES MOTIFS : LE 3 OCTOBRE 2016

COMPARUTIONS :

Peter Edelmann POUR LE DEMANDEUR

Mark East POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Edelmann and Company POUR LE DEMANDEUR
Law Offices
Vancouver (Colombie-Britannique)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)