

A-179-96
(IMM-2585-95)

OTTAWA (Ontario), le mardi 11 février 1997

CORAM : LE JUGE MARCEAU
LE JUGE DESJARDINS
LE JUGE McDONALD

Entre :

**LANNIE WAI HAR TSANG et
PETER TO KAN TSANG (TO KAN PETER TSANG),**

appelants
(requérants devant la Section de première instance),

et

MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION,

intimé.

J U G E M E N T

L'appel est rejeté.

« Louis Marceau »

J.C.A.

Traduction certifiée conforme

François Blais, LL.L.

A-179-96
(IMM-2585-95)

CORAM : LE JUGE MARCEAU
LE JUGE DESJARDINS
LE JUGE McDONALD

Entre :

**LANNIE WAI HAR TSANG et
PETER TO KAN TSANG (TO KAN PETER TSANG),**

appelants
(requérants devant la Section de première instance),

et

MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION,

intimé.

Audience tenue à Vancouver (Colombie-Britannique), le mardi 16 janvier 1997.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le mardi 11 février 1997.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE MARCEAU

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE DESJARDINS
LE JUGE McDONALD**

CORAM : LE JUGE MARCEAU
LE JUGE DESJARDINS
LE JUGE McDONALD

Entre :

**LANNIE WAI HAR TSANG et
PETER TO KAN TSANG (TO KAN PETER TSANG),**

appelants
(requérants devant la Section de première instance),

et

MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION,

intimé.

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE MARCEAU

Le présent appel est interjeté en vertu de l'article 83 de la *Loi sur l'immigration*¹ (la Loi) d'une décision par laquelle la Section de première instance a rejeté une demande de contrôle judiciaire d'une décision du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre). L'appel soulève une fois de plus un problème qui revient régulièrement, celui de l'application d'une nouvelle disposition législative à des situations existantes. Voici, en quelques mots, ce dont il s'agit. L'article 77 de la Loi donne au citoyen canadien qui a parrainé la demande d'établissement d'un immigrant éventuel le droit d'interjeter appel devant la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la section d'appel) de la décision par laquelle un agent d'immigration a rejeté la demande parrainée. Le 10 juillet 1995, l'article 77 a été assoupli par suite de l'entrée en vigueur du projet de loi C-44, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté et modifiant la Loi sur les douanes en conséquence*, L.C. 1995., ch. 15. Une des dispositions du projet de loi C-44 prévoyait en effet que ce droit d'appel du répondant n'existerait pas lorsque le requérant appartient à une catégorie déterminée de personnes non admissibles et que, « selon le ministre, [elle] constitue un danger pour le public au Canada ». La question qui se pose en l'espèce est celle de savoir s'il est loisible au ministre

¹ L.R.C. (1985), ch. I-2, modifiée.

d'exprimer l'avis qu'une personne constitue un danger pour le public et d'éteindre ainsi le droit du répondant dans le cas d'un appel formé avant 1995 qui a déjà été entendu mais qui n'a pas encore été tranché. Un bref examen des faits permettra de situer la question dans son contexte.

Peter To Kan Tsang est né à Hong Kong en 1957. Il est entré au Canada le 24 août 1977. Il a épousé Lannie Tsang, une citoyenne canadienne, le 16 février 1978. Il se trouvait initialement au Canada à titre de visiteur, puis a, pendant quelques années, pu demeurer au Canada grâce à un permis du ministre, mais après décembre 1985, il n'avait plus de statut.

Entre 1978 et 1986, Peter Tsang a été déclaré coupable de dix infractions criminelles, dont celles de vol, de méfait, de possession d'une arme dans un dessein dangereux pour la paix publique (à deux reprises), de voies de fait, de voies de fait causant des lésions corporelles, de vol qualifié (à deux reprises) et d'agression sexuelle armée. En conséquence, il a fait l'objet du rapport prévu à l'article 27 de la Loi au motif qu'il était une personne non admissible parce qu'il avait déjà commis des infractions criminelles (al. 19(1)c)), a fait l'objet d'une mesure d'expulsion et, après avoir été élargi, a été renvoyé à Hong Kong le 6 novembre 1991.

Le 12 novembre 1991, Lannie Tsang s'est engagée à parrainer la demande de résidence permanente au Canada de son mari et, le 25 janvier 1993, Peter Tsang a présenté une demande fondée sur le parrainage de sa femme. La demande a été rejetée au motif que le requérant appartenait à la catégorie de personnes non admissibles prévue à l'alinéa 19(1)c) de la Loi. Lannie Tsang a interjeté appel de ce refus devant la section d'appel, comme le paragraphe 77(3) de la Loi lui en donnait le droit.

Lorsque le projet de loi C-44 susmentionné est entré en vigueur le 10 juillet 1995, l'appel de Lannie Tsang n'avait pas encore été entendu. L'agent des appels a immédiatement demandé que l'audition de l'appel soit reportée pour permettre au ministre d'examiner s'il devait formuler l'avis ministériel de danger public mentionné dans les nouvelles dispositions législatives. La demande a toutefois été rejetée et l'audition de la demande a commencé le 25 juillet 1995 et s'est poursuivie le 10 août 1995. À la fin de cette journée, le prononcé de la décision a été différé.

Le 8 septembre 1995, le ministre a, par l'entremise de son délégué, exprimé par écrit l'avis que Peter Tsang « constitue un danger pour le public au Canada », en a fait signifier

une copie à la section d'appel et a informé Lannie Tsang qu'en raison de la formulation de l'avis en question, elle n'avait pas le droit d'interjeter appel de la décision par laquelle sa demande parrainée d'établissement de son mari avait été rejetée.

Le 22 septembre 1995, les appelants ont déposé devant la Section de première instance de la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre. Ils n'ont pas repris certains des moyens qu'ils avaient initialement invoqués au soutien de leur demande, à savoir que des manquements aux principes d'équité procédurale et de justice naturelle avaient été commis. Ils soutenaient essentiellement que le ministre avait commis une erreur de droit en exprimant l'avis en question « au moment de l'appel de Lannie Tsang et compte tenu des circonstances entourant cet appel », compte tenu du fait que l'une des conditions de l'application des nouvelles dispositions édictées par l'une des dispositions transitoires contenues au projet de loi C-44 en ce qui concerne les appels en instance, à savoir que l'avis soit formulé avant l'ouverture de l'audience, n'avait pas été respectée. Le juge qui a entendu la requête a jugé ce moyen mal fondé et a rejeté la demande de contrôle judiciaire. Il a toutefois convenu que l'affaire soulevait une question grave qui pouvait faire l'objet d'un appel en vertu de l'article 83 de la Loi.

Voici la question qu'il a certifiée :

Lorsqu'un appel est interjeté avant le 10 juillet 1995 par un répondant devant la section d'appel de l'immigration (« la SAI ») relativement à une personne parrainée qui appartient à l'une des catégories non admissibles prévues aux alinéas 19(1)c), c.1) ou d) de la *Loi sur l'immigration*, et que l'audience de la SAI a commencé après le 10 juillet 1995, le fait que le ministre a exprimé l'avis que la personne parrainée constitue un danger pour le public éteint-il le droit d'appel que possède le répondant en vertu des par. 77(3.01) de la *Loi* et 15(3) du projet de loi C-44 et met-il ainsi fin à la compétence de la SAI à l'égard de l'appel?

* * *

Dans un arrêt récent de la Section d'appel de notre Cour, l'arrêt *Watson c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 21 mai 1996, dossier n° T94-07075 — au sujet duquel les avocats ont été invités à formuler leurs observations à titre de question préliminaire — un doute a été soulevé au sujet de la validité de la question que le juge des requêtes a certifiée en l'espèce. L'auteur de la décision a laissé entendre que la Section de première instance s'était préoccupée de la validité de l'avis du ministre eu égard aux circonstances de l'affaire, et non des conséquences de sa formulation sur la procédure de parrainage. Telle qu'elle était formulée, cette question n'était pas soumise au juge des requêtes, comme l'exigeait l'article 83 de la Loi, et en fait, elle ne pouvait l'être, étant donné que le paragraphe 69.4(2) de la Loi réserve à la section d'appel la « compétence exclusive » pour trancher les questions se rapportant à sa compétence :

69.4 (2) La section d'appel a compétence exclusive, dans le cas des appels visés aux articles 70, 71 et 77, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait — y compris en matière de compétence — relativement à la prise d'une mesure de renvoi ou au rejet d'une demande de droit d'établissement présentée par un parent.

À mon humble avis, le doute soulevé par le membre de la section d'appel n'est pas justifié. Il n'y a tout simplement aucune distinction à faire entre, d'une part, ce qu'on est convenu d'appeler la « validité » de l'avis du ministre compte tenu du « moment où il a été exprimé et [d]es circonstances dans lesquelles il l'a été » — la question présentée dans la demande de contrôle — et, d'autre part, les conséquences de cet avis sur la compétence de la section d'appel — la question que, de toute évidence, le juge a perçue dans la demande et à laquelle il a répondu. La « validité » de l'avis du ministre dépend nécessairement de ses conséquences; on dira qu'il est « valide » s'il produit la seule chose qu'il est censé produire, c'est-à-dire s'il éteint l'appel, le seul objet du pouvoir du ministre². En revanche, l'emploi par le législateur fédéral de l'expression « compétence exclusive » au paragraphe 69.4(2) de la Loi n'est certainement pas sans importance et nous oblige à faire preuve de déférence envers l'opinion de la section d'appel lorsque la question en litige est une question d'interprétation de l'économie générale de la Loi, comme dans l'affaire *Canada (solliciteur général) c. Kainth*, (C.A.F.), (1994) 170 N.R. 367. On ne peut toutefois conclure que cette expression restreint le pouvoir et l'obligation constitutionnels de la Cour de trancher une question d'interprétation d'une disposition législative déterminée qui définit la compétence d'un tribunal administratif en exigeant que l'on cherche d'abord à obtenir l'opinion de ce tribunal.

Pour ce qui est de la question qui est posée, je n'ai aucune difficulté à y répondre par l'affirmative comme le juge des requêtes l'a lui-même fait, du moins de façon accessoire. À mon avis, la disposition transitoire du projet de loi C-44 ne permet pas d'autre réponse. Je reproduis la disposition dans ses deux versions et je souligne les mots qui nous intéressent :

² Le terme « valide » est parfois employé au sens d'« effectif », c'est-à-dire susceptible de produire l'effet recherché. Il me semble, entre parenthèses, que suivant cette analyse, les appelants auraient peut-être pu saisir directement la section d'appel de leur attaque contre l'avis du ministre en présentant, par exemple, une « requête en décision », bien que ce genre de requête soit assez inusitée.

15. (3) Subsection 77(3.01) of the Act, as enacted by subsection (2), applies to an appeal that has been made on or before the coming into force of that subsection and in respect of which the hearing has not been commenced, but a person who has made such an appeal may, within fifteen days after the person has been notified that, in the opinion of the Minister, the person constitutes a danger to the public in Canada, make an application for judicial review under section 82.1 of the Act with respect to the matter that was the subject of the decision made under subsection 77(1).

15. (3) Le paragraphe 77(3.01) de la même loi, édicté par le paragraphe (2), s'applique aux appels interjetés dans le cadre de l'article 77 dont l'audition n'est pas commencée à la date de son entrée en vigueur; cependant, toute personne visée peut, dans les quinze jours suivant la date à laquelle elle est avisée que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada, présenter une demande de contrôle judiciaire, dans le cadre de l'article 82.1, à l'égard de la décision de l'agent d'immigration ou de l'agent des visas prise au titre du paragraphe 77(1).

La proposition fondamentale de la thèse des appelants est que la version anglaise est ambiguë, car elle peut être interprétée de deux façons : elle pourrait signifier que, pour que le droit d'appel soit protégé, l'audience doit avoir commencé avant l'entrée en vigueur de la disposition, ou que le droit est protégé si l'audience est commencée avant que le ministre ne prenne sa décision. Ils soutiennent ensuite que les principes d'interprétation des lois qui visent à éviter la suppression rétroactive des droits acquis et l'arbitraire favorisent la seconde interprétation.

En toute déférence, je ne suis pas d'accord pour dire que la version anglaise de cette disposition est ambiguë. Je sais que le juge des requêtes et certains membres de la section d'appel ont, dans des décisions récentes, souscrit à l'idée que le texte pouvait se prêter à deux interprétations possibles, mais je ne vois pas la chose de cette façon. Il me semble que la seconde interprétation suggérée ne tient pas compte du fait que le sujet de la phrase anglaise est "*subsection 77(3.01) of the Act*" et non "*the appeal*" et qu'elle présuppose l'insertion des mots "*before the filing of the Minister's opinion*" après le passage "*the hearing has not been commenced*". Il n'est pas loisible, selon moi, de retenir une telle interprétation.

En tout état de cause, même si la version anglaise comportait une ambiguïté, la version française de la disposition n'est nullement ambiguë et démontre incontestablement que la première interprétation de la version anglaise correspond à la volonté du législateur. Ainsi que le juge des requêtes l'a dit, les principes d'interprétation des lois exigeraient que l'ambiguïté que comporte le texte anglais soit résolue de façon à se conformer au texte français qui, lui, n'est pas ambigu. Aucun principe secondaire d'interprétation des lois n'entrerait en jeu.

Finalement, j'ajouterais qu'il n'y a rien dans la Loi qui limite le délai dans lequel le ministre peut exercer son pouvoir d'exprimer l'avis qu'une personne constitue un danger pour le public. Il existe de toute évidence des raisons de principe qui justifient de lui accorder la plus grande marge de manoeuvre possible dans le cadre de ce processus pour accorder une protection

maximale au public canadien. Selon moi, la volonté du législateur à cet égard est parfaitement claire.

En conséquence, il y a lieu de répondre par l'affirmative à la question qui a été certifiée et de rejeter l'appel.

« Louis Marceau »

J.C.A.

« Je souscris aux motifs du juge Marceau.
Le juge Alice Desjardins »

« Je suis du même avis.
Le juge F.J. McDonald »

Traduction certifiée conforme

François Blais, LL.L.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

A-179-96
(IMM-2585-95)

Entre :

**LANNIE WAI HAR TSANG et
PETER TO KAN TSANG (TO KAN PETER TSANG),**

appelants
(requérants devant la Section de première instance),

et

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

intimé.

MOTIFS DU JUGEMENT

COUR FÉDÉRALE DU CANADA

AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

N° DU GREFFE : A-179-96

APPEL D'UN JUGEMENT PRONONCÉ PAR LA SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE LE
7 FÉVRIER 1996 DANS LE DOSSIER IMM-2585-95

INTITULÉ DE LA CAUSE : Lannie Wai Har Tsang et autre c.
Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration

LIEU DE L'AUDIENCE : Vancouver (Colombie-Britannique)

DATE DE L'AUDIENCE : 16 janvier 1997

MOTIFS DU JUGEMENT prononcés par le juge Marceau le 11 février 1997,

auxque
ls
souscri
vent le
juge
Desjar
dins et
le juge
McDo
nald

ONT COMPARU :

M^e P. Ray Cantillon pour les appelants
M^e Rod Holloway

M^e Leigh Taylor pour l'intimé

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

Raphanel Cantillon pour les appelants
Vancouver (C.-B.)

George Thomson, c.r. pour l'intimé
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)