

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20110524

Dossier : A-392-10

Référence : 2011 CAF 175

**CORAM : LE JUGE NOËL
LE JUGE NADON
LE JUGE EVANS**

ENTRE :

Mahmoud JABALLAH

appellant

et

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION
ET LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

intimés

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 17 mai 2011

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 24 mai 2011

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE NOËL

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE NADON
LE JUGE EVANS**

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20110524

Dossier : A-392-10

Référence : 2011 CAF 175

CORAM : LE JUGE NOËL
LE JUGE NADON
LE JUGE EVANS

ENTRE :

Mahmoud JABALLAH

appellant

et

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION
ET LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

intimés

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE NOËL

[1] La Cour est saisie de l'appel d'une ordonnance par laquelle la juge Hansen de la Cour fédérale (la juge de la Cour fédérale) a rejeté la demande présentée par l'appellant en vue de faire « contrôler » les conditions de sa mise en liberté en vertu du paragraphe 82(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR) et, à titre subsidiaire, en

vue de faire « modifier » les conditions de sa mise en liberté en application du paragraphe 82.1(1). La juge de la Cour fédérale a certifié les deux questions suivantes :

[TRADUCTION]

- a) La juge de la Cour fédérale a-t-elle commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 82.1(2) de la LIPR?
- b) La juge de la Cour fédérale a-t-elle commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 82.1(1) de la LIPR?

[2] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis qu'il y a lieu de répondre par la négative à ces deux questions et que l'appel devrait être rejeté.

CONTEXTE

[3] L'appelant fait l'objet d'un certificat de sécurité. En avril 2007, il a été mis en liberté à certaines conditions qui ont depuis fait l'objet de contrôles réguliers de la part de la Cour fédérale (voir *Jaballah c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 379; *Jaballah c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 9; *Jaballah (Re)*, 2009 CF 284; *Jaballah (Re)*, 2010 CF 507). Lorsque l'appel a été interjeté, les conditions assortissant la mise en liberté de l'appelant étaient régies par une ordonnance modifiée rendue le 11 mai 2010 (l'ordonnance ou la décision rendue à la suite du dernier contrôle).

[4] Cette ordonnance rendue à la suite du dernier contrôle a depuis été remplacée à plusieurs reprises, ce qui a incité l'intimé à réclamer le rejet préliminaire de l'appel en raison de son

caractère théorique. Après avoir examiné l'affaire, nous avons jugé que, bien que l'appel soit théorique, nous devons quand même exercer notre pouvoir discrétionnaire et décider de l'entendre étant donné que les questions soulevées par l'appelant sont susceptibles de se poser à nouveau et d'échapper autrement à un contrôle en appel.

[5] Sous le régime de la LIPR, une personne qui se trouve dans la situation de l'appelant a le droit de demander le contrôle des motifs justifiant le maintien des conditions de sa mise en liberté à condition que six mois se soient écoulés depuis la conclusion du dernier contrôle :

82. (4) La personne mise en liberté sous condition peut demander à la Cour fédérale un autre contrôle des motifs justifiant le maintien des conditions une fois expiré un délai de six mois suivant la conclusion du dernier contrôle.

82. (4) A person who is released from detention under conditions may apply to the Federal Court for another review of the reasons for continuing the conditions if a period of six months has expired since the conclusion of the preceding review.

Un droit semblable, assujéti au même délai, est prévu dans le cas du contrôle des motifs justifiant le maintien en détention de l'intéressé avant que le certificat de sécurité n'ait été jugé raisonnable (paragraphe 82(2)) et après qu'il l'a été (paragraphe 82(3)).

[6] Les réparations que le juge peut accorder lors de ce contrôle sont énumérées au paragraphe 82(5) :

82. (5) Lors du contrôle, le juge :

a) ordonne le maintien en détention s'il est convaincu que la mise en liberté sous condition de la personne constituera un

82. (5) On review, the judge

(a) shall order the person's detention to be continued if the judge is satisfied that the person's release under

danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui ou qu'elle se soustraira vraisemblablement à la procédure ou au renvoi si elle est mise en liberté sous condition;

b) dans les autres cas, ordonne ou confirme sa mise en liberté et assortit celle-ci des conditions qu'il estime indiquées.

conditions would be injurious to national security or endanger the safety of any person or that they would be unlikely to appear at a proceeding or for removal if they were released under conditions; or

(b) in any other case, shall order or confirm the person's release from detention and set any conditions that the judge considers appropriate.

[7] L'intéressé peut également en tout temps (c.-à-d. sans égard au délai de six mois) demander la modification de l'ordonnance énonçant les conditions en question s'il peut démontrer qu'il est survenu un changement important dans les circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance :

82.1 (1) Le juge peut modifier toute ordonnance rendue au titre du paragraphe 82(5) sur demande du ministre ou de la personne visée par l'ordonnance s'il est convaincu qu'il est souhaitable de le faire en raison d'un changement important des circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance.

82.1 (1) A judge may vary an order made under subsection 82(5) on application of the Minister or of the person who is subject to the order if the judge is satisfied that the variation is desirable because of a material change in the circumstances that led to the order.

[8] Pour intégrer ce type de contrôle au cycle de contrôle de six mois, le paragraphe 82.1(2) dispose ce qui suit :

82.1 (2) Pour le calcul de la période de six mois prévue aux paragraphes 82(2), (3) ou (4), la conclusion du dernier contrôle est

82.1 (2) For the purpose of calculating the six-month period referred to in subsection 82(2), (3) or (4), the conclusion of the preceding review is

réputée avoir eu lieu à la date à laquelle la décision visée au paragraphe (1) est rendue.

deemed to have taken place on the day on which the decision under subsection (1) is made.

[9] L'appelant a introduit la demande qui fait l'objet du présent appel le 13 juillet 2010. Dans sa demande, il réclamait le contrôle des conditions de sa mise en liberté conformément au paragraphe 82(4) de la LIPR malgré le fait qu'il ne s'était pas encore écoulé six mois depuis la date de l'ordonnance rendue à la suite du dernier contrôle. L'appelant soutenait qu'il avait le droit de demander le contrôle des conditions de sa mise en liberté, étant donné que six mois s'étaient écoulés depuis « la conclusion du dernier contrôle », ce qui, à son avis, s'entendait de la clôture de la présentation de la preuve et des observations qui ont donné lieu à la décision sur la demande de contrôle plutôt que de la date à laquelle cette décision avait été rendue. À titre subsidiaire, s'il n'avait pas droit à ce contrôle parce que le délai de six mois n'était pas encore expiré, l'appelant réclamait, en vertu du paragraphe 82.1(1) de la LIPR, une ordonnance modifiant les conditions de sa mise en liberté en raison d'un changement important des circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance rendue à la suite du dernier contrôle.

[10] La juge de la Cour fédérale a écarté la prétention que la « conclusion du dernier contrôle » pouvait s'entendre d'une autre date que celle de l'ordonnance ou des motifs rendus à la suite du dernier contrôle. Elle a par conséquent jugé que la demande de contrôle de l'appelant était prématurée étant donné que le délai de six mois n'était pas encore expiré et elle a certifié les questions reproduites au paragraphe 1 des présents motifs. Elle a poursuivi en disposant de la demande de modification présentée par l'appelant en vertu du paragraphe 82.1(1) en déclarant

qu'il n'avait pas réussi à démontrer qu'un changement important était survenu dans les circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance rendue à la suite du dernier contrôle.

[11] Dans le présent appel, l'appelant conteste ces deux conclusions en reprenant essentiellement les mêmes arguments que ceux qu'il avait fait valoir devant la juge de la Cour fédérale au sujet de la première conclusion et en affirmant qu'elle n'a pas appliqué le bon critère en ce qui concerne la seconde.

ANALYSE ET DISPOSITION

[12] La première question que nous devons examiner est une pure question d'interprétation des lois, soit celle de savoir si la juge de la Cour fédérale a correctement interprété l'article 82.1 et l'expression « conclusion du dernier contrôle » au paragraphe 82(4). Comme c'est le cas dans toutes les affaires de ce genre (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21) :

... il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

[13] L'appelant soutient essentiellement que l'absence de disposition déterminative semblable au paragraphe 82.1(2) en ce qui concerne les autres contrôles de la mise en liberté ou du maintien en détention en vertu de l'article 82 donne à penser que le législateur souhaitait que la date de la « conclusion du dernier contrôle » soit calculée autrement qu'en fonction de la date de l'ordonnance rendue à la suite du dernier contrôle (mémoire de l'appelant, au paragraphe 22).

[14] À notre humble avis, rien ne justifie de tirer pareille conclusion. La raison pour laquelle la disposition déterminative que l'on trouve au paragraphe 82.1(2) a une application limitée est que, bien qu'il soit possible de demander en tout temps (c.-à-d. sans égard au délai de six mois) la modification de l'ordonnance en invoquant un changement important des circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance, on a cru qu'il était logique, compte tenu des liens étroits existant entre une demande de contrôle et une demande de modification, de calculer le délai de six mois devant s'être écoulé avant le contrôle suivant en retenant la date de cette ordonnance. Pour ce faire, le législateur a prévu que la conclusion du dernier contrôle effectué en vertu des paragraphes 82(2), (3) ou (4) était réputée avoir eu lieu à la date à laquelle la décision modifiant l'ordonnance a effectivement été rendue plutôt qu'à la date antérieure de la décision rendue à la suite du dernier contrôle.

[15] L'idée avancée par l'appelant suivant laquelle « la décision » dont il est question au paragraphe 82.1(2) n'est pas celle rendue en vertu du « paragraphe (1) » mais plutôt celle visée au paragraphe 82(1) est également sans fondement (mémoire de l'appelant, au paragraphe 20).

[16] À cet égard, le paragraphe 41(3) de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I-21, dispose :

41. (3) Dans un texte, le renvoi à un élément de l'article – paragraphe, alinéa, sous-alinéa, division ou subdivision – constitue, selon le cas, un renvoi à un paragraphe de l'article même ou à une sous-unité de l'élément immédiatement supérieur.

41. (3) A reference in an enactment to a subsection, paragraph, subparagraph, clause or subclause shall be read as a reference to a subsection, paragraph, subparagraph, clause or subclause of the section, subsection, paragraph, subparagraph or clause, as the case may be, in which

the reference occurs.

Il s'ensuit qu'à défaut d'indication claire à l'effet contraire, « la décision visée au paragraphe (1) » dont il est question au paragraphe 82.1(2) est celle qui est rendue en vertu de l'article qui fait le renvoi, c.-à-d. la décision visée au paragraphe 82.1(1). À mon avis, aucune des dispositions de la LIPR n'a pour effet de réfuter cette présomption en matière d'interprétation.

[17] Devant ces arguments, l'appelant a fait valoir un nouveau point, soit que cette interprétation mène à un résultat absurde étant donné qu'à son avis, les conditions de la détention dont il est question aux paragraphes 82(2) ou (3) – par opposition aux conditions de mise en liberté prévues au paragraphe 82(4) – ne peuvent jamais être modifiées. Cette prétention est dénuée de fondement. Par exemple, une ordonnance de détention qui prévoit des droits de visite limités pour empêcher le détenu d'avoir des contacts avec certains individus pourrait être modifiée en vertu du paragraphe 82.1(1) dès lors qu'il est démontré que cette restriction n'est plus nécessaire en raison d'un changement de circonstances.

[18] Enfin, rien ne justifie la prétention de l'appelant suivant laquelle « la conclusion du dernier contrôle » s'entendrait normalement de la clôture de la preuve et des plaidoiries (mémoire de l'appelant, au paragraphe 22). Aucun élément n'a été soumis pour appuyer ce point de vue. Ainsi que la juge de la Cour fédérale l'a estimé, l'instance prend fin au moment où la décision est rendue (motifs, au paragraphe 17).

[19] Appliquant la norme de la décision correcte, je ne décèle aucune erreur dans la conclusion de la juge de la Cour fédérale suivant laquelle la « conclusion du dernier contrôle » correspond à la date à laquelle la décision faisant suite au contrôle est rendue, le délai de six mois prévu au paragraphe 82(4) commence à courir à cette date et la demande de l'appelant est par conséquent prématurée.

[20] En ce qui concerne l'autre conclusion suivant laquelle l'appelant n'a pas réussi à démontrer l'existence d'un « changement important des circonstances » au sens du paragraphe 82.1(1), la juge de la Cour fédérale a procédé à son analyse en se demandant s'il y avait eu un changement des circonstances ayant donné lieu à l'ordonnance que l'appelant voulait faire modifier (motifs, aux paragraphes 41 à 49). L'appelant paraît avoir accepté la justesse de cette démarche (motifs, au paragraphe 24).

[21] L'appelant affirme toutefois que la juge de la Cour fédérale a commis une erreur en limitant son analyse à la menace ou au risque qu'il représente, écartant ainsi toute autre circonstance pertinente qui, si elle avait existé à l'époque et avait été signalée au juge qui avait rendu la première ordonnance, aurait pu donner lieu à une décision différente (mémoire de l'appelant, au paragraphe 33).

[22] À mon humble avis, la juge de la Cour fédérale n'a pas commis d'erreur en ce sens.

[23] Le changement de circonstances sur lequel la demande de modification était fondée découlait en grande partie des difficultés qu'avait eues l'appelant à se trouver un superviseur pour l'accompagner lors d'activités déterminées au cours desquelles il devait être surveillé. Toutefois, la modification qu'il proposait ne visait pas à assurer la présence d'autres superviseurs ou d'autres modes de supervision, mais à supprimer complètement toute supervision lors des activités en question (voir paragraphe 11 du mémoire de l'appelant, et les éléments de preuve qui y sont mentionnés).

[24] Il ressort clairement de ses motifs que la juge de la Cour fédérale aurait été disposée à faire droit à la demande de modification en ajoutant des superviseurs ou en explorant des solutions de rechange (motifs, au paragraphe 44). Toutefois, comme elle l'a expliqué, la supervision ne pouvait être supprimée comme condition assortissant la mise en liberté de l'appelant si l'on ne démontrait pas qu'un changement important était survenu quant au danger que l'appelant représentait pour la sécurité nationale.

[25] Il ressort du dossier que l'appelant n'aurait pas été mis en liberté sans l'imposition de mesures propres à faire en sorte que ce risque soit neutralisé et que la supervision ordonnée contribue à l'atteinte du résultat visé. Si, pour quelque raison que ce soit, la supervision ne peut être organisée dans des circonstances dans lesquelles le risque demeure inchangé, la solution ne saurait résider dans une suppression de la supervision.

[26] C'est le contexte dans lequel la juge de la Cour fédérale a conclu que l'appelant pouvait demander d'autres types de modifications, mais il ne pouvait réclamer la suppression de sa supervision sans d'abord aborder la question du risque qu'il constituait. Je ne puis déceler d'erreur dans le raisonnement de la juge à cet égard.

[27] Je répondrais en conséquence par la négative aux questions certifiées et je rejetterais l'appel avec dépens.

« Marc Noël »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
M. Nadon, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
John M. Evans, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-392-10

APPEL D'UNE ORDONNANCE PRONONCÉE LE 5 OCTOBRE 2010 PAR LA JUGE HANSEN DE LA COUR FÉDÉRALE DANS LE DOSSIER DES-6-08.

INTITULÉ : Mahmoud JABALLAH c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 17 mai 2011

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE NOËL

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE NADON
LE JUGE EVANS

DATE DES MOTIFS : Le 24 mai 2011

COMPARUTIONS :

Barbara Jackman
Sarah Boyd

POUR L'APPELANT

Adriel Weaver

John Provart
David Knapp

POUR LES INTIMÉS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Professional Corporation
Jackman & Associates
Toronto (Ontario)

POUR L'APPELANT

Sack Goldblatt Mitchell SRL
Toronto (Ontario)

Myles J. Kirvan
Sous-procureur général du Canada

POUR LES INTIMÉS