

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160122

Dossier : IMM-3692-15

Référence : 2016 CF 80

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Vancouver (Colombie-Britannique), le 22 janvier 2016

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

RAAFAY SHEHZAD

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] En accord avec le principe de séparation des trois pouvoirs du gouvernement, l'exécutif, le législatif et le judiciaire, la question sous-jacente présentée à la Cour, telle qu'elle a été soumise à la Cour d'appel fédérale (CAF) dans l'arrêt *Tran (Canada (Sécurité publique et Protection civile) c Tran*, 2015 CAF 237), démontre que l'action des deux premiers pouvoirs

serait minée et renversée si les tribunaux devaient souscrire à l'interprétation suggérant une équivalence entre les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'immigration* et les dispositions du *Code criminel*.

[2] L'historique législatif, tel qu'il est décrit ci-après dans l'arrêt *Tran* CAF, va dans le sens contraire. Le point de vue opposé à celui de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Tran* irait à l'encontre des mesures dûment adoptées par voie législative, puis analysées et entérinées sur le plan juridique dans l'interprétation faite par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Medovarski (Medovarski c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration))*, [2005] 2 RCS 539, 2005 CSC 51, au paragraphe 13), que la Cour d'appel fédérale a d'ailleurs récemment et clairement résumé aux paragraphes 47 et 63 de l'arrêt *Tran*, en plus d'y formuler sans détour les objectifs de cette loi de 2002.

[47] Par conséquent, je vais d'abord examiner l'objectif de la LIPR et de l'article 36. Dans l'arrêt *Medovarski*, au paragraphe 10, la Cour suprême du Canada en fait la description suivante :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Pour réaliser cet objectif, il faut empêcher l'entrée au Canada des demandeurs ayant un casier judiciaire et renvoyer ceux qui ont un tel casier, et insister sur l'obligation des résidents permanents de se conformer à la loi pendant qu'ils sont au Canada. [...] Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l'ancienne Loi.

[...]

[63] Lorsque la LIPR a été adoptée en 2002, le terme « emprisonnement » était utilisé dans trois dispositions particulières, à savoir les articles 36 et 50 et le paragraphe 64(2).

[3] La Cour suprême du Canada a clairement reconnu dans son arrêt *Medovarski* 2007 que c'est en 2002 que le gouvernement a adopté les dispositions en question, distinguant ainsi nettement les dispositions de la *Loi sur l'immigration* de celles du *Code criminel* qui s'y rapportent.

II. Le contexte

[4] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présenté par le demandeur en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (LIPR), relativement à la décision du 21 juillet 2015 par laquelle la Section d'appel de l'immigration (SAI) a conclu qu'elle n'était pas compétente pour instruire l'appel concernant une mesure de renvoi prise contre le demandeur après qu'il eut été déclaré interdit de territoire pour grande criminalité.

[5] Le demandeur, Raafay Shehzad (20 ans), est né au Pakistan et a acquis le statut de résident permanent au Canada le 1^{er} juillet 2012. Il est citoyen de la République d'Irlande.

[6] Le 3 avril 2014, le demandeur a été déclaré coupable de deux chefs d'accusation d'extorsion (alinéa 346(1.1)b) du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46 (*Code criminel*), et d'un chef d'accusation pour avoir prétendu faussement être un agent de la paix (alinéa 130(1)a) du *Code criminel*). Il a été condamné à une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis relativement à chacun des chefs d'accusation (à purger concurremment).

[7] Le 18 septembre 2014, une mesure d'expulsion (mesure de renvoi) a été prise contre le demandeur pour grande criminalité au titre de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR, puisqu'il avait été condamné à un emprisonnement de plus de six mois.

Grande criminalité

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

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

Serious criminality

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

(a) having been convicted in 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;

[8] Le demandeur a interjeté appel de la mesure de renvoi à la SAI, et fait valoir que celle-ci pouvait instruire son appel puisque, en droit, une peine avec sursis ne constitue pas une peine d'emprisonnement au sens du paragraphe 64(2) de la LIPR. Aux termes de cette disposition, le résident permanent ayant été déclaré interdit de territoire pour grande criminalité ne peut interjeter appel à la SAI.

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.

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

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*) et *c*).

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)*.

[9] Après avoir examiné ce qui semblait être des limites de compétence contradictoires, la SAI a estimé qu'elle n'était pas compétente pour instruire l'appel au titre de l'article 64 de la LIPR :

À la lumière des enseignements de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Proulx* et après avoir fait une simple lecture de l'article 742.1 du *Code criminel* et de l'ordonnance de sursis visant l'appelant, j'estime qu'une peine d'emprisonnement avec sursis constitue une « peine d'emprisonnement » aux fins d'application du paragraphe 64(2) de la *Loi*.

(Dossier du tribunal, motifs de décision, à la page 6)

III. Les questions en litige

[10] La seule question à trancher est de savoir si la SAI a commis une erreur en concluant qu'une peine avec sursis est une peine d'emprisonnement aux fins du paragraphe 64(2) de la LIPR.

IV. La norme de contrôle

[11] L'interprétation de la LIPR par la SAI commande la norme de la décision raisonnable, car la déférence est de mise à l'endroit des tribunaux administratifs qui interprètent leur loi constitutive ou des lois étroitement liées à leurs fonctions (*Tran*, précité, aux paragraphes 22 et 30 [*Tran*]; *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c J.P.*, 2013 CAF 262, au paragraphe 74). La décision de la SAI est raisonnable si elle appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit, et si le processus décisionnel dont elle procède est justifiable, transparent et intelligible (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, 2008 CSC 9, au paragraphe 47).

V. Analyse

[12] L'objet du paragraphe 64(2) de la LIPR est de renvoyer du pays les criminels condamnés à des peines d'emprisonnement de plus de six mois. Quoique le terme « emprisonnement » ait été employé dans l'arrêt *Medovarski*, il doit être expliqué dans son contexte : à l'époque, le paragraphe 64(2) de la LIPR ne pouvait que s'appliquer aux peines de prison puisque « les peines d'emprisonnement de deux ans ou plus ne pouvaient pas, et ne peuvent toujours pas, être purgées dans la collectivité » (*Tran*, précité, au paragraphe 78).

[13] Les parties ne contestent pas les faits importants dans la présente affaire : le demandeur est un résident permanent, il a été déclaré coupable de plusieurs infractions au titre du *Code criminel* et il a été condamné à une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis.

[14] Dans ses observations, le demandeur a abondamment invoqué la décision *Tran c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2014 CF 1040, et soutenu qu'une peine d'emprisonnement avec sursis n'est pas une « peine d'emprisonnement » aux fins de la LIPR, et en particulier du paragraphe 64(2). Dans cette décision, le juge James W. O'Reilly a estimé qu'il était déraisonnable de la part d'un agent de conclure qu'une peine d'emprisonnement de douze mois avec sursis constituait une peine d'emprisonnement de plus de six mois au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR.

[15] Le 30 octobre 2015, la Cour d'appel fédérale a fait droit à l'appel dans l'arrêt *Tran*, précité. Consciente que la déférence était de mise à l'égard de l'interprétation de la LIPR adoptée par la Section de l'immigration et la SAI, elle a estimé qu'« [u]ne peine d'emprisonnement avec sursis imposée aux termes du régime défini aux articles 742 à 742.7 du Code criminel peut raisonnablement être interprétée comme étant un emprisonnement au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR » (*Tran*, précité, au paragraphe 88).

[16] La Cour note que dans l'arrêt *Tran*, la Cour d'appel fédérale s'est penchée sur l'interprétation du terme « emprisonnement » employé à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR; et qu'en l'espèce, la SAI s'est intéressée à l'interprétation du même terme tel qu'il figure au paragraphe 64(2). Néanmoins, comme l'alinéa 36(1)a) et le paragraphe 64(2) de la LIPR ont un libellé similaire, et que le paragraphe 64(2) a été prétendument modifié en 2013 pour l'harmoniser avec l'alinéa 36(1)a) de la LIPR (*Tran*, précité, au paragraphe 86), la Cour estime que l'examen et l'analyse de la Cour d'appel fédérale se rapportant à l'interprétation du terme « emprisonnement » à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR s'applique au paragraphe 64(2) de la même

loi. Dans l'arrêt *Tran*, précité, la Cour d'appel fédérale aborde clairement le paragraphe 64(2) de la LIPR aux paragraphes 43, 47, 63 à 67, 73, 80, 85 et 86 de son arrêt. Son analyse concerne manifestement l'objet du paragraphe 64(2) de la LIPR, directement applicable à l'affaire dont la Cour est à présent saisie. Par ailleurs, l'historique législatif, tel qu'il est analysé dans l'arrêt *Tran* de la Cour d'appel fédérale, est particulièrement éclairant quant aux raisons mêmes pour lesquelles les dispositions de la LIPR pertinentes en l'espèce ont été adoptées, puisqu'elles intéressent directement les peines d'emprisonnement avec sursis.

[43] L'absence de motifs concernant l'interprétation du paragraphe 36(1) peut expliquer pourquoi le juge a simplement offert sa propre vision de l'interprétation correcte de la disposition pertinente avant de conclure que la décision était déraisonnable. Cependant, même si l'interprétation du juge était correcte, ce n'était pas ce qu'il devait faire. En effet, le juge devait déterminer si l'interprétation retenue par le décideur faisait partie de la gamme des interprétations justifiables au regard des faits et du droit.

[...]

[47] Par conséquent, je vais d'abord examiner l'objectif de la LIPR et de l'article 36. Dans l'arrêt *Medovarski*, au paragraphe 10, la Cour suprême du Canada en fait la description suivante :

Les objectifs explicites de la *LIPR* révèlent une intention de donner priorité à la sécurité. Pour réaliser cet objectif, il faut empêcher l'entrée au Canada des demandeurs ayant un casier judiciaire et renvoyer ceux qui ont un tel casier, et insister sur l'obligation des résidents permanents de se conformer à la loi pendant qu'ils sont au Canada. [...] Considérés collectivement, les objectifs de la *LIPR* et de ses dispositions relatives aux résidents permanents traduisent la ferme volonté de traiter les criminels et les menaces à la sécurité avec moins de clémence que le faisait l'ancienne Loi.

[...]

[63] Lorsque la LIPR a été adoptée en 2002, le terme « emprisonnement » était utilisé dans trois dispositions particulières, à savoir les articles 36 et 50 et le paragraphe 64(2).

[64] Bien que pour le profane, une peine d'emprisonnement signifie généralement une période passée en prison ou en incarcération, cette notion a un sens plus large lorsqu'elle est utilisée dans le contexte de la détermination d'une peine pouvant être imposée pour une infraction criminelle en vertu d'une loi fédérale.

[65] Il est manifeste qu'en vertu de l'article 742.1 du *Code criminel* (voir l'annexe A), et sous réserve des diverses exceptions ajoutées en 2007 et en 2012, une peine d'emprisonnement de moins de deux ans peut être purgée dans la collectivité plutôt qu'en prison. Il est entendu qu'en cas de manquement aux conditions imposées par le juge, le contrevenant peut devoir purger le reste de sa peine en prison.

[66] Dans une série d'arrêts (*Proulx*, précité; *R. c. Wu*, 2003 CSC 73, [2003] 3 R.C.S. 530; *R. c. Fice*, 2005 CSC 32, [2005] 1 R.C.S. 742; *Middleton*, précité), la Cour suprême du Canada exprime clairement l'opinion que même si la notion d'« emprisonnement » comprendra généralement les peines d'emprisonnement avec sursis dans le cas des condamnations en vertu du *Code criminel*, il peut y avoir des cas dans lesquels le principe moderne d'interprétation des lois de Driedger exigera que cette notion soit limitée à une période de détention en prison.

[67] Toutefois, comme l'a souligné le ministre, dans l'arrêt *Middleton*, tant le juge Fish s'exprimant pour la majorité (paragraphe 10 et 11) que le juge Binnie dans ses motifs concordants (paragraphe 57) a reconnu que la règle générale s'applique sauf si le législateur indique clairement le contraire. Dans cet arrêt, le juge Fish a déclaré que l'examen du libellé même, qui mentionne expressément le mot « prison », justifie de conclure que la peine avec sursis n'est pas un « emprisonnement » au sens du paragraphe 732(1) du *Code criminel*.

[...]

[73] Les parties ont reconnu que l'évolution législative de l'alinéa 36(1)a) n'est pas spécialement utile dans le cadre de la prise d'une décision à l'égard de la question examinée. Toutefois, l'évolution législative de l'article 50 de la LIPR apporte quelques éclaircissements, et en général, on suppose que le législateur voulait que les mêmes mots aient la même signification dans tous les articles où ils sont utilisés. Avant l'adoption de la LIPR, l'article 50 était formulé comme suit :

50 [...]

L'incarcération de l'intéressé dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction, antérieurement à la prise de la mesure de renvoi ou à son exécution, suspend l'exécution de celle-ci jusqu'à l'expiration de la peine, compte tenu des réductions légales de peine et des mesures de clémence.

50 [...]

(2) A removal order that has been made against a person who was, at the time it was made, an inmate of a penitentiary, jail, reformatory or prison or becomes an inmate of such an institution before the order is executed shall not be executed until the person has completed the sentence or term of imprisonment imposed, in whole or as reduced by a statute or other law or by an act of clemency.

[...]

[80] Cela étant dit, je reviens à l'interprétation de l'article en tenant compte du contexte. Comme je l'ai mentionné précédemment, on a modifié l'article 64 en 2013 afin de réduire la peine d'emprisonnement prévue à six mois ou plus. Le fait qu'il s'applique aux délinquants condamnés à purger leur peine d'emprisonnement dans la collectivité a été expressément soulevé par la Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, qui a recommandé que la modification apportée au paragraphe 64(2) précise qu'une peine d'emprisonnement excluait l'emprisonnement avec sursis de la durée prévue par cette disposition.

[...]

[85] Plusieurs participants ont fait remarquer que les peines d'emprisonnement avec sursis étaient visées par la disposition telle que rédigée, et ils ont souligné l'injustice possible associée au fait que les personnes ayant été condamnées à un emprisonnement de plus de six mois avec sursis perdaient le droit d'appel, contrairement à celles qui avaient reçu des peines d'emprisonnement de plus courte durée, même si ces mesures punitives sont considérées comme équivalentes ou plus sévères (voir, par exemple, Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, Témoignages,

1^{ère} session, 41^e législature, réunion 62, 21 novembre 2012, page 2 (Ahmed Hussien - président national, Congrès canadien somalien) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 121); travaux du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, réunion 38 (1^{er} et 2 mai 2013), à 38 :44 (Gordon Maynard - ancien président, Section nationale du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 126); réunion 39 (8 et 9 mai 2013), à 39 :20 (sénateur Art Eggleton) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 127)). À l'issue de plusieurs discussions, trois motions différentes ont été soumises en vue d'exclure expressément de cette disposition les peines avec sursis, motions qui ont toutes été rejetées (Chambre des communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, Témoignages, 1^{ère} session, 41^e législature, réunion 64, 28 novembre 2012, à 2 et 4 (Jinny Jogindera Sims - Newton-Delta-Nord, NPD), 4, 7 (Kevin Lamoureux - Winnipeg-Nord, Lib.) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 122); Débats du Sénat, 41^e législature, 1^{ère} session, numéro 168 (30 mai 2013), à 4081 et 4082 (sénateur Art Eggleton) (recueil conjoint de jurisprudence et de doctrine, vol. 4, onglet 128).

[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). 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.

[17] Dans sa décision, la SAI a examiné les courants jurisprudentiels alors contradictoires, et a suivi celui qui lui paraissait le mieux convenir à la présente affaire. La SAI a estimé qu'une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis était un emprisonnement de plus de six mois et a conclu,

en vertu du paragraphe 64(2) de la LIPR, qu'elle n'était pas compétente pour instruire l'appel visant la mesure de renvoi.

[18] Compte tenu de la récente décision rendue par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Tran*, précité, la décision de la SAI est raisonnable.

VI. Conclusion

[19] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucune question grave de portée générale ne doit être certifiée.

« Michel M.J. Shore »

Juge

Traduction certifiée conforme
L. Endale

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3692-15

INTITULÉ : RAAFAY SHEHZAD c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

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

DATE DE L'AUDIENCE : LE 20 JANVIER 2016

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SHORE

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 22 JANVIER 2016

COMPARUTIONS :

Fritz Gaerdes
Christopher Elgin
Alison Brown

POUR LE DEMANDEUR

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Elgin, Cannon & Associates
Vancouver (Colombie-Britannique)

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

POUR LE DEMANDEUR

POUR LE DÉFENDEUR