

Date : 20090330

Dossier : IMM-1474-09

Référence : 2009 CF 326

Ottawa (Ontario), le 30 mars 2009

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE MARTINEAU

ENTRE :

**THE TORONTO COALITION TO STOP THE WAR,
L'ASSEMBLÉE POUR LA PAIX D'OTTAWA, SOLIDARITÉ
POUR LES DROITS HUMAINS DES PALESTINIENS,
GEORGE GALLOWAY, JAMES CLARKE,
YAVAR HAMEED, HAMID OSMAN,
KRISNA SARAVANAMUTTU,
CHARLOTTE IRELAND,
SID LACOMBE, JUDITH DEUTSCH
JOEL HARDEN,
et DENIS LEMELIN,
LORRAINE GUAY**

requérants

et

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

intimés

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] La présente requête urgente pour que soit prononcée une ordonnance provisoire a été entendue hier.

[2] George Galloway, l'un des requérants dans la présente instance, est citoyen britannique et membre du Parlement du Royaume-Uni. Il doit prendre la parole ce soir à Toronto dans une discussion publique sur le thème [TRADUCTION] « Résister à la guerre, de Gaza à Kandahar » organisée par The Toronto Coalition to Stop the War, un des autres requérants dans la présente instance. D'autres allocutions seront respectivement prononcées à Mississauga, à Montréal et à Ottawa, les 31 mars, 1^{er} avril et 2 avril 2009.

[3] M. Galloway est déjà venu au Canada et s'est déjà adressé à des auditoires canadiens. Il n'a pas de casier judiciaire et semble n'avoir jamais eu de problème à entrer dans aucun pays. Actuellement aux États-Unis dans le cadre d'une tournée de conférences, il entend se présenter au point d'entrée de Lacolle, au Québec, au cours de l'après-midi. Cependant, il ne désire aucunement être détenu au Canada au motif qu'il y est interdit de territoire.

[4] Les requérants soumettent la présente requête en vue d'obtenir une ordonnance de la Cour accordant à M. Galloway l'autorisation d'entrer au Canada. Pour que leur requête soit accueillie, les requérants doivent me convaincre : a) de l'existence d'une question sérieuse à juger; b) qu'ils subiraient un préjudice irréparable si leur requête n'est pas accueillie; et c) que la prépondérance des inconvénients milite en leur faveur. Il doit être satisfait aux trois volets de ce critère. Avant de passer aux éléments du critère à respecter pour que la requête soit accueillie, je vais exposer brièvement le contexte et les faits pertinents.

[5] En tant que citoyen britannique, M. Galloway est dispensé de l'obligation d'obtenir un visa de résident temporaire : sous-alinéa 190(1)b)(i) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, et ses modifications (le Règlement). À titre de conférencier invité, il est également dispensé de l'obligation d'obtenir un permis de travail : alinéa 186j) du Règlement. Cela dit, quiconque cherche à entrer au Canada est tenu de se soumettre au contrôle visant à déterminer s'il a le droit d'y entrer ou s'il est autorisé, ou peut l'être, à y entrer et à y séjourner : paragraphe 18(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, dans sa version modifiée (la Loi). De façon concrète, c'est un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) qui procéderait à ce contrôle au moment où M. Galloway se présenterait au point d'entrée : paragraphe 15(1) de la Loi et alinéa 28b) du Règlement.

[6] Le résident permanent ou l'étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que les faits visés au paragraphe 34(1) de la Loi sont survenus ou peuvent survenir : article 33 de la Loi. Se livrer au terrorisme ou être membre d'une organisation terroriste constituent des motifs d'interdiction de territoire : alinéas 34(1)c) et f) de la Loi. Cependant, les faits visés au paragraphe 34(1) de la Loi n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre (en l'espèce, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national : paragraphes 4(2), 6(3) et 34(2) de la Loi.

[7] S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre. S'il estime le rapport bien fondé, sous réserve de certaines exceptions, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour enquête. Dans ces cas, le ministre peut prendre une mesure de renvoi. Voir les paragraphes 44(1) et 44(2) de la Loi. Entre-temps, l'agent peut délivrer un permis de séjour temporaire à l'étranger qui est interdit de territoire s'il estime que les circonstances le justifient. Cependant, l'agent est tenu de se conformer aux instructions que le ministre peut donner : voir les paragraphes 24(1) et (3) de la Loi. Cela dit, l'agent et la Section de l'immigration ont le pouvoir d'arrêter et détenir le résident permanent ou l'étranger, ou selon le cas, d'ordonner ou de maintenir sa mise en détention, s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il est interdit de territoire et constitue un danger pour la sécurité publique, ou qu'il est interdit de territoire pour raison de sécurité. Voir les articles 55 à 58 de la Loi.

[8] Les opinions personnelles de M. Galloway à l'égard des Palestiniens et de leur cause, et le fait qu'il s'affiche comme sympathisant, sont désormais de notoriété publique. Selon certaines informations rapportées par les médias plus tôt ce mois-ci, M. Galloway a fait partie du convoi organisé par Viva Palestina qui a fourni une aide financière et matérielle à Gaza et il ferait personnellement don de 25 000 £ (45 000 \$) et d'une flotte de véhicules. C'est ce qui aurait incité le gouvernement du Hamas à Gaza à délivrer un passeport palestinien à M. Galloway.

[9] Les requérants, qui sont soit des personnes, soit des organismes intéressés, craignent aujourd'hui que le requérant M. Galloway ne soit pas autorisé à entrer au pays, et qu'il puisse

même être détenu s'il tente de franchir un point d'entrée. Par lettre en date du 20 mars 2009, M. Orr, représentant de la section de l'immigration du haut-commissariat du Canada, a informé le requérant, M. Galloway, sans doute par « courtoisie », que selon « l'examen préliminaire » de l'ASFC, il était interdit de territoire au Canada pour raison de sécurité :

[TRADUCTION] Le Hamas est considéré par le Canada comme une organisation terroriste. Nous avons des motifs raisonnables de croire que vous avez contribué financièrement au Hamas. Précisément, nous disposons d'informations selon lesquelles vous avez organisé un convoi d'une valeur de plus d'un million de livres anglaises en aide et en véhicules, et avez personnellement fait don de véhicules et de fonds au premier ministre du Hamas, Ismail Haniya. En raison de votre appui matériel à cette organisation, vous êtes interdit de territoire au Canada [...]

[10] Dans cette lettre, M. Galloway est invité à soumettre des observations et est également avisé que [TRADUCTION] « [si] aucune observation ne nous est soumise d'ici le 30 mars 2009, et que vous vous présentez à un point d'entrée, l'agent de l'ASFC prendra une décision finale d'interdiction de territoire à partir du présent examen préliminaire et de toutes observations que vous ferez à ce moment-là ». De plus, M. Galloway est informé qu'advenant la présentation d'une demande de séjour temporaire afin de casser cette interdiction, il est peu probable que cette demande soit accueillie. Les avocats de M. Galloway ont présenté des observations écrites à l'égard des allégations ou des conclusions formulées par M. Orr dans sa lettre du 20 mars 2009. Aucune réponse n'a été produite par les intimés ou leurs représentants.

[11] Contestant par une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire la validité des mesures prises ou annoncées dans la lettre du 20 mars 2009 (la décision attaquée), les requérants sollicitent maintenant une ordonnance provisoire enjoignant aux intimés et à leurs représentants

de ne pas refuser à M. Galloway l'entrée au Canada, entre le 30 mars et le 3 avril 2009, parce qu'il est visé par le paragraphe 34(1) de la Loi.

[12] Les articles 18.2 et 44 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, et ses modifications, ainsi que les articles 372 et 373 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, et leurs modifications, confèrent clairement à tout juge de la Cour le pouvoir de prendre des mesures provisoires et d'accorder sur requête une injonction interlocutoire si le droit que le requérant cherche à faire valoir ou à protéger est un droit qui ne peut être exercé qu'immédiatement ou pas du tout. La demande d'injonction interlocutoire vise habituellement à maintenir les choses dans l'état où elles sont jusqu'à ce que les questions en litige soient tranchées. Tous les éléments du critère à trois volets bien connu et mentionné au paragraphe 4 des présents motifs doivent être respectés.

[13] D'abord, sur le fondement de la preuve dont je dispose et des observations qui m'ont été présentées par les parties, je suis convaincu qu'il y a des questions sérieuses à trancher. La plupart des questions, sinon toutes, soulevées par les requérants dans leur requête satisfont aux exigences minimales établies par la jurisprudence.

[14] L'argument des requérants selon lequel le caractère raisonnable de la décision attaquée peut être examiné sur le fond par la Cour n'est certainement pas frivole ou vexatoire. Même si la lettre rédigée par M. Orr le 20 mars 2009 est décrite comme étant simplement « informative » par l'avocat des intimés, son contenu semble indiquer le contraire, puisque M. Galloway y apprend qu'un certain « examen préliminaire » a déjà eu lieu. Quoiqu'exceptionnellement, les

décisions interlocutoires rendues par des offices fédéraux peuvent faire l'objet d'un examen par la Cour, et j'estime qu'il est trop tôt pour affirmer que la présente demande de contrôle judiciaire n'a aucune chance d'être accueillie du fait qu'une décision interlocutoire n'est pas susceptible de contrôle.

[15] Au cours de l'enquête, l'avocat des intimés a aussi prétendu que les requérants (exception faite de M. Galloway) n'avaient pas qualité pour présenter une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire fondée sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. Même si la qualité pour agir de ces requérants peut être discutable, je n'ai pas à trancher cette question aujourd'hui.

[16] Il n'en demeure pas moins que M. Galloway est directement touché par les mesures qu'auraient prises les intimés et dont ils lui ont fait part par « courtoisie ». M. Galloway soutient que les allégations et les conclusions formulées dans la décision attaquée, qui ont été publicisées dans les médias, sont déraisonnables et diffamatoires. Il allègue qu'il ne s'est jamais livré au terrorisme et qu'il n'est pas membre d'une organisation terroriste. C'est pourquoi M. Galloway pourrait toujours avoir un certain intérêt à ce que la décision attaquée soit annulée, même s'il choisit de ne pas se présenter au point d'entrée de Lacolle, au Québec.

[17] En supposant que les requérants puissent ultérieurement convaincre la Cour d'accorder la demande d'autorisation et d'examiner la validité de la décision attaquée, qui demeure interlocutoire, la Cour pourrait être appelée à se prononcer sur le fond et à déterminer si la participation de M. Galloway au convoi organisé par Viva Palestina, ou si l'appui financier qu'il a accordé à cet égard, peuvent constituer le fondement juridique d'une interdiction de territoire

au sens des alinéas 34(1)*c* ou *f* de la Loi, au motif que le Hamas est considéré par le Canada comme une organisation terroriste. À cet égard, les requérants soutiennent que la participation de M. Galloway à ce convoi n'est qu'un geste symbolique posé par des pacifistes, et qu'en acheminant de l'aide humanitaire au peuple palestinien à Gaza, ces derniers faisaient simplement une déclaration politique. Il s'agit indubitablement d'une question litigieuse qui n'est pas frivole ou vexatoire.

[18] Certains des propos formulés par M. Orr dans sa lettre du 20 mars 2009, en particulier, ceux-ci : [TRADUCTION] « Afin d'échapper à cette interdiction de territoire, vous pourriez présenter une demande de permis de séjour temporaire. On m'a demandé de vous informer qu'il est peu probable que votre demande soit accueillie », peuvent aussi donner du crédit à l'argument des requérants selon lequel toute l'affaire serait jugée d'avance, compte tenu surtout de certains autres propos tenus publiquement par le porte-parole du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, lesquels ont été subséquemment rapportés dans les médias. De plus, certains éléments de preuve par ouï-dire que les requérants entendent invoquer pourraient étayer leur prétention selon laquelle la décision attaquée serait le résultat de pressions externes et d'influence politique, qu'elle aurait été prise de mauvaise foi et serait motivée par des considérations politiques. Encore une fois, je n'ai pas à me prononcer sur l'admissibilité ou la fiabilité de cette preuve. Il suffit de dire que les arguments soulevés par les requérants ne sont pas frivoles ou vexatoires.

[19] Cela m'amène aux considérations bien connues du préjudice irréparable et de la prépondérance des inconvénients.

[20] Le terme « irréparable » a trait à la nature du préjudice subi plutôt qu'à son étendue. À cet égard, je dois me demander si le refus du redressement pourrait être si défavorable aux requérants que la décision que la Cour rendra sur le fond ne saurait remédier au préjudice. Le préjudice irréparable doit être davantage qu'une série de possibilités et ne saurait reposer simplement sur des affirmations et des conjectures.

[21] Essentiellement, M. Galloway soutient qu'il y a préjudice irréparable du fait que les personnes qui veulent l'entendre prendre la parole au Canada seront privées de cette possibilité. Cependant, comme en font foi les reportages médiatiques, M. Galloway a été catégorique dans ses propos, affirmant que par l'entremise d'autres moyens techniques, on pourrait l'entendre au Canada même s'il devait demeurer à l'étranger, dans le cas présent, aux États-Unis :

- [TRADUCTION] « Je viendrai à la frontière canadienne et je me ferai entendre au Canada d'une façon ou d'une autre. Que ce soit au moyen d'un mégaphone à l'autre bout du pont ou grâce à la nouvelle technologie. Ce n'est pas ce ministre d'un jour qui va m'empêcher de me faire entendre au Canada par les personnes qui désirent m'entendre. » (*The Toronto Star*, 21 mars 2009)
- [TRADUCTION] « Je me ferai entendre au Canada d'une façon ou d'une autre – soit en personne ou par l'entremise d'autres moyens techniques. » (*The Ottawa Sun*, 21 mars 2009)
- [TRADUCTION] « Il y a plus de cinquante ans, Paul Robeson, un des plus illustres personnages que le monde ait connu, s'est vu refuser l'entrée au Canada, non pas par Ottawa, mais par Washington, qui lui avait retiré son passeport. Il avait cependant réussi à captiver, pendant 17 minutes, un vaste auditoire de manœuvres d'usine et de mineurs de Vancouver lors d'un concert téléphonique avec *The Ballad of Joe Hill* comme point culminant. La technologie a beaucoup progressé depuis. On pourra donc m'entendre d'un océan à l'autre, indépendamment de la volonté du ministre Kenney et peu importe comment. » (*The Guardian*, 21 mars 2009)
- [TRADUCTION] « Je serai entendu au Canada, que ce soit par la voie électronique ou en personne. Nous n'avons pas perdu

espoir; il y a un processus d'appel et nous avons interjeté appel. » (*The Ottawa Citizen*, 24 mars 2009)

- [TRADUCTION] « D'une façon ou d'une autre, les milliers de personnes qui, à quatre endroits différents, ont acheté des billets pour m'entendre, vont m'entendre. Grâce à la technologie existante, je pourrai tout de même livrer mon message. Disons que la décision du ministre aura, contre toute attente, favorisé la vente de billets. » (*CTV.ca*, 25 mars 2009)

[22] Même s'il est vrai que la preuve d'un préjudice irréparable semble plutôt hypothétique, M. Galloway souhaite obtenir une injonction interlocutoire l'autorisant à entrer au Canada sans être tenu de se soumettre au contrôle d'un agent afin de déterminer s'il est admissible. À une certaine époque, la Cour hésitait à accorder des injonctions mandatoires, mais avec le temps, elle est un peu plus disposée à le faire. Et encore, la Cour fait preuve de la plus grande prudence, surtout à l'étape interlocutoire, lorsqu'on lui demande d'enjoindre à quelqu'un de prendre une mesure concrète qui changera le *statu quo*. Ce n'est que dans les cas manifestes que la Cour est susceptible d'accorder une injonction interlocutoire interdisant l'application d'une mesure législative avant l'instruction approfondie de la demande de contrôle judiciaire. Dans de tels cas, l'intérêt public et la valeur probante relative des arguments des parties sont des facteurs pertinents dont il faut tenir compte dans l'évaluation de la prépondérance des inconvénients.

[23] Bien que les requérants en l'espèce (autres que M. Galloway), qui sont des résidents canadiens, invoquent les libertés d'expression et d'association que leur garantit la Constitution, ces libertés doivent être mises en balance avec les objectifs de la Loi, à savoir protéger la santé des Canadiens et garantir leur sécurité. Un principe fondamental du droit de l'immigration veut que les non-citoyens n'aient pas le droit absolu d'entrer au Canada. L'admission de l'étranger dans ce pays est un privilège conféré par une loi, un règlement, ou autre, mais ce n'est pas un

droit. À cet égard, le législateur a accordé expressément aux agents de l'ASFC le pouvoir exclusif de déterminer si l'étranger qui cherche à entrer au Canada a le droit d'y entrer (articles 15 et 18 de la Loi). L'agent n'a encore rendu aucune décision finale en ce qui a trait à l'entrée de M. Galloway au Canada.

[24] Les questions soulevées par les requérants sont à la fois axées sur les faits et d'une grande complexité pour ce qui est des principes de droit applicables. Si j'accorde l'injonction mandatoire que cherchent à obtenir les requérants aujourd'hui, cela signifierait, par déduction nécessaire, que ces derniers auraient probablement gain de cause sur le fond. Je reconnais que de sérieux arguments sont avancés à l'encontre de la décision attaquée. Cependant, à ce moment-ci, le dossier factuel est insuffisant et l'argumentation sur les questions de droit est incomplète (surtout sur la question complexe de savoir si les motifs d'interdiction de territoire énoncés dans la décision attaquée sont fondés). En conséquence, je ne suis pas prêt aujourd'hui à exempter M. Galloway de l'application des dispositions de la Loi et du Règlement relativement à l'entrée et au contrôle, ou à ordonner aux fonctionnaires des intimés d'autoriser le requérant, M. Galloway, à séjourner au Canada entre le 30 mars et le 2 avril 2009, sans qu'aucune décision finale concernant son admissibilité n'ait été prononcée.

[25] En conclusion, je ne suis pas convaincu que les trois volets du critère permettant de prononcer une ordonnance ou une injonction interlocutoire, en l'occurrence la question sérieuse, le préjudice irréparable et la prépondérance des inconvénients en faveur du requérant, aient tous été respectés par les requérants. C'est pourquoi la présente requête doit être rejetée.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE QUE la requête visant à obtenir une ordonnance provisoire ou une injonction interlocutoire présentée par les requérants soit rejetée.

« Luc Martineau »

jugé

Traduction certifiée conforme
Jean-Judes Basque, B. Trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1474-09

INTITULÉ : **THE TORONTO COALITION TO STOP THE WAR,
L'ASSEMBLÉE POUR LA PAIX D'OTTAWA,
SOLIDARITÉ POUR LES DROITS HUMAINS DES
PALESTINIENS, GEORGE GALLOWAY, JAMES
CLARKE, YAVAR HAMEED, HAMID OSMAN,
KRISNA SARAVANAMUTTU, CHARLOTTE
IRELAND, SID LACOMBE, JUDITH DEUTSCH
JOEL HARDEN, et DENIS LEMELIN,
LORRAINE GUAY
et
LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE
LA PROTECTION CIVILE
ET LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION**

**LIEU DE L'AUDIENCE
(PAR VIDÉOCONFÉRENCE) :** Toronto et Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 29 mars 2009

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** LE JUGE MARTINEAU

DATE DES MOTIFS : Le 30 mars 2009

COMPARUTIONS :

Barbara Jackman
Hadayt Nazami

POUR LES REQUÉRANTS

Stephen H. Gold
Neal Samson

POUR LES INTIMÉS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Jackman & Associates
Toronto (Ontario)

POUR LES REQUÉRANTS

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

POUR LES INTIMÉS