

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200124

Dossier : A-419-18

Référence : 2020 CAF 25

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE RENNIE
LE JUGE LOCKE**

ENTRE :

RENFORD FARRIER

Appelant

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Intimé

Audience tenue à Montréal (Québec), le 21 janvier 2020.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 24 janvier 2020.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE GAUTHIER

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE RENNIE
LE JUGE LOCKE**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200124

Dossier : A-419-18

Référence : 2020 CAF 25

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE RENNIE
LE JUGE LOCKE**

ENTRE :

RENFORD FARRIER

Appelant

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Intimé

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE GAUTHIER

[1] Renford Farrier interjette l'appel de la décision de la juge Martine St-Louis de la Cour fédérale (2018 CF 1190) rejetant sa demande de contrôle judiciaire portant sur la décision de la Section d'appel de la Commission des libérations conditionnelles du Canada (la Section d'appel). Dans sa décision, la Section d'appel rejetait l'appel de M. Farrier à l'encontre de la

décision de la Commission des libérations conditionnelles du Canada (la Commission) lui refusant une libération conditionnelle pré-libératoire.

[2] La Commission, pour des raisons techniques, n'a pu enregistrer l'audience tenue devant elle. Selon M. Farrier, ce défaut justifiait l'annulation de la décision de la Commission par la Section d'appel pour trois raisons. D'abord, la Commission aurait commis une erreur de droit car elle était légalement tenue d'enregistrer l'audience en vertu de la *Loi sur le Système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20 (la Loi). L'interprétation de M. Farrier se fonde particulièrement sur les paragraphes 140(13) et 140.2(1) de la Loi. Ensuite, le défaut d'enregistrer violait le paragraphe 10 de la section 11.1 du Manuel des politiques (le Manuel) adopté aux termes du paragraphe 151(2) de la Loi. Enfin, en l'espèce, le défaut d'enregistrement constitue une violation « des principes de justice fondamentale ». Même si elles découlent toutes du même fait, chacune de ces trois questions constitue un motif d'appel distinct aux termes des alinéas 147(1)a), b) et c) de la Loi.

[3] Le rôle de notre Cour en appel d'une décision de la Cour fédérale portant sur une demande de contrôle judiciaire est de vérifier si la Cour fédérale a appliqué la bonne norme de contrôle à chacune des questions devant elle, et de s'assurer qu'elle les a bien appliquées. Pour ce faire, notre Cour se met à la place de la Cour fédérale et se concentre sur la décision administrative (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, [2013] 2 R.C.S. 559 aux para 45-47).

[4] La Cour fédérale a appliqué la norme de la décision raisonnable à la question de savoir si la Loi obligeait la Commission à enregistrer ses audiences. Elle a conclu que l'interprétation de la Section d'appel qui s'appuie sur le paragraphe 143(1) de la Loi et sur l'interprétation de la Cour fédérale dans *Giroux c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, 89 F.T.R. 307, 1994 CarswellNat 810 (WL Can) [*Giroux*] était raisonnable.

[5] La Cour fédérale a indiqué que s'il y avait manquement au devoir d'agir équitablement, elle devait intervenir (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69 au para 54, [2019] 1 R.C.F. 121).

[6] Elle a conclu qu'en l'espèce, M. Farrier n'avait pas démontré devant la Section d'appel que l'absence d'un enregistrement l'empêchait de faire valoir ses moyens d'appel. Elle a refusé de tenir compte de l'affidavit de M. Farrier qui était de la nouvelle preuve, puisqu'il n'était pas devant la Section d'appel. Aucune permission n'avait été demandée à cet égard.

[7] Comme la Section d'appel, la Cour fédérale n'a pas traité de la violation du Manuel comme une question distincte.

[8] Elle souligne seulement que le Manuel n'a pas force de loi (motifs au para 36) et que même si la Loi avait prévu expressément le droit à un enregistrement, un manquement à cette obligation procédurale ne donnerait pas automatiquement droit à l'annulation de la décision de la Commission (motifs au para 39). Pour obtenir une telle réparation, il fallait que M. Farrier démontre devant la Section d'appel qu'il existait « une possibilité sérieuse » d'une erreur dans le

dossier ou que l'absence d'enregistrement l'empêchait de valoir ses moyens d'appel (*Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)*, [1997] 1 R.C.S. 793, au para 77 [CUPE]).

[9] La Cour fédérale n'avait toutefois pas le bénéfice des enseignements de la Cour Suprême du Canada dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov]. Elle n'a donc pas examiné la question de savoir si la décision de la Section d'appel reposait sur un raisonnement intelligible et rationnel (*Vavilov aux* para 81-86).

[10] Dans le sommaire de sa décision, la Section d'appel indique expressément qu'il y avait trois (3) motifs d'appel (page 2 de la décision) : i) violation de la politique de la Commission; ii) légal : erreur de droit; iii) devoir d'agir équitablement : enregistrement défectueux [TRADUCTION]. Pourtant dans son analyse (1 page), elle ne réfère qu'à un seul de ces motifs (voir titre sous Analyse), soit le devoir d'agir équitablement : enregistrement défectueux [TRADUCTION]. Sous ce titre, elle résume l'argument de M. Farrier (lettre de son procureur datée du 31 janvier 2018, dossier d'appel pages 47-51) voulant que l'absence d'enregistrement viole les principes de justice fondamentale parce que cela empêche la Section d'appel de déterminer s'il avait renoncé aux quinze (15) jours de préavis applicables lorsque de nouvelles informations sont produites à l'audience devant la Commission et si la Commission lui avait offert l'opportunité de remettre l'audience.

[11] La Section d'appel conclut que cet argument est mal fondé et explique que la Loi n'oblige pas la Commission à enregistrer ses audiences compte tenu particulièrement du langage

du paragraphe 143(1) de la Loi et de l'interprétation de la Cour fédérale dans *Giroux*. Elle indique de plus que la nouvelle information à laquelle réfère M. Farrier n'a pas été déterminante puisque la Commission souligne expressément que cette information n'était pas confirmée, les résultats de tests pertinents n'étant pas encore disponibles.

[12] Avant l'arrêt *Vavilov*, j'aurais probablement conclu, comme la Cour fédérale l'a fait, que compte tenu de la présomption que le décideur a considéré tous les arguments et la jurisprudence devant lui et à la lecture du dossier, que la décision était raisonnable. L'absence de motifs traitant des deux premières questions devant la Section d'appel n'était pas à l'époque suffisante pour casser la décision. En effet, il était implicite que la Section d'appel n'avait pas accepté que l'interprétation de la Loi par la Commission était erronée, particulièrement compte tenu du paragraphe 143(1) de la Loi. Dans les circonstances, le décideur administratif était présumé avoir rejeté les arguments de M. Farrier quant à un quelconque préjudice causé par l'absence d'enregistrement que la Loi prévoit ou non un tel enregistrement ou qu'il s'agisse simplement d'une violation du Manuel. Une telle conclusion était l'une des issues possibles compte tenu de la décision de la Cour suprême dans *CUPE*, même si cet arrêt n'est pas cité par la Section d'appel.

[13] Dans *Vavilov*, la Cour suprême a clairement indiqué que lorsqu'un décideur administratif doit rendre une décision motivée par écrit (c'est le cas ici, voir l'alinéa 143(2)a) et le paragraphe 146(1) de la Loi), l'appréciation de la raisonnable de la décision doit inclure une appréciation de sa justification et de sa transparence. Comme le souligne la Cour Suprême, les motifs fournis par ce décideur administratif ne doivent pas être jugés au regard de la norme de perfection et on

ne peut s'attendre à ce qu'il fasse référence à tous les arguments ou détails qu'un juge siégeant en révision aurait voulu y lire. La « justice administrative » ne ressemblera pas toujours à la « justice judiciaire » (*Vavilov* aux para 91-98).

[14] La suffisance des motifs s'apprécie en tenant compte du contexte y inclus le dossier, les arguments présentés, les pratiques et la jurisprudence du décideur (*Vavilov* au para 94). Toutefois, la Cour suprême rappelle que le principe que l'exercice de son pouvoir par la Section d'appel devait être justifié, intelligible et transparent, non pas dans l'abstrait, mais pour l'individu qui en fait l'objet (*Vavilov* au para 95).

[15] Comme je l'ai dit, la Section d'appel ne traite pas de l'absence d'enregistrement en tant qu'erreur de droit ni comme violation d'une politique au sens des alinéas 147(1) *b*) et *c*). Comme je l'expliquerai plus loin, la Section d'appel ne traite pas non plus sous le titre « Devoir d'agir équitablement », du deuxième élément clairement énoncé dans les représentations écrites devant elle, et fondé sur l'impossibilité pour elle d'exercer son pouvoir de modifier la décision en vertu du paragraphe 147(4) de la Loi en l'absence de l'enregistrement. Cet argument n'est pas non plus repris dans le résumé de la thèse de M. Farrier au début de sa brève analyse. Finalement, elle n'indique pas non plus pourquoi il n'était pas nécessaire d'en traiter le cas échéant.

[16] En l'espèce, les parties n'ont soulevé aucune règle de pratique ou jurisprudence de la Section d'appel qui expliquerait comment elle traite normalement les violations de politiques dans le Manuel (alinéa 147(1)*c*)) et dans quel cas elle considère qu'une violation est suffisante pour annuler une décision et ordonner une nouvelle audience. Les parties n'ont soumis aucune

jurisprudence de la Commission ou de la Section d'appel sur l'interprétation du paragraphe 140(13) de la Loi ou de l'article 10, section 11.1 du Manuel.

[17] Ces dispositions n'existaient pas à l'époque où l'affaire *Giroux* a été décidée. Il est donc clair que celles-ci n'avaient pas été considérées dans cette affaire. De plus, je note que dans cette affaire, les commentaires pertinents de la Cour fédérale étaient en *obiter* puisque, dans ce cas, il n'y avait pas eu d'audience, donc rien à enregistrer.

[18] Personne n'a soulevé d'argument ajoutant un éclairage sur le raisonnement de la Section d'appel quant au contenu du devoir d'agir équitablement à la lumière des facteurs établies par la Cour suprême dans *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 [*Baker*]. C'est normalement la première étape pour décider s'il y a un manquement au devoir d'agir équitablement d'un décideur telle la Commission. Naturellement, cette analyse peut être sommaire, puisqu'il s'agit ici de justice administrative. Toutefois, il demeure important que le décideur soit bien au fait de comment il doit procéder à cet égard avant de conclure qu'il n'y a pas eu manquement à ce devoir. Rien n'indique en l'espèce que c'était le cas ici, surtout lorsque l'on considère que l'affaire *Giroux* a été décidée avant l'établissement de tous les facteurs pertinents dans l'arrêt *Baker*, et que, comme je l'ai déjà mentionné, dans *Giroux*, les dispositions sur lesquelles se fondent M. Farrier, tant dans la Loi que dans le Manuel, n'existaient pas à cette époque.

[19] Ayant considéré tous les éléments pertinents (voir paragraphes 13 et 14 ci-dessus), et que les questions clés ou arguments principaux formulés ne sont pas traités (*Vavilov* au para 128), les motifs ne rencontrent pas la norme de la raisonnable décrite par la Cour suprême dans *Vavilov*.

[20] Cette Cour ne doit pas simplement pallier à des motifs déficients en donnant sa propre interprétation de la Loi et de l'effet de la violation du Manuel comme le demande M. Farrier. Le législateur a clairement exprimé son intention que c'est la Section d'appel qui doit se prononcer sur ces questions.

[21] Toutefois, la Cour suprême dans *Vavilov* a aussi bien souligné qu'une cour de révision avait une certaine discrétion et latitude quant à la réparation à accorder (*Vavilov* au para 142). Ceci est particulièrement pertinent en l'espèce, puisque selon moi, l'appel devant la Section d'appel ne pouvait réussir.

[22] En effet, même si j'assumais, pour les fins de l'exercice, que :

- 1) La Loi prévoit l'enregistrement des audiences tel que prétend M. Farrier; ou
- 2) Qu'il y a eu violation de la politique de la Commission, même s'il ne s'agissait pas d'une décision de ne pas enregistrer, mais bien d'une erreur technique; ou
- 3) Que le devoir d'agir équitablement de la Commission incluait l'obligation d'enregistrer l'audience;

M. Farrier n'aurait pas eu automatiquement droit à une nouvelle audience.

[23] M. Farrier devait établir une possibilité sérieuse d'une erreur dans le dossier ou que l'absence d'enregistrement l'empêchait de faire valoir ses moyens d'appel pour justifier la tenue d'une nouvelle audience. La règle établie à cet égard par la Cour suprême dans *CUPE* continue de s'appliquer. Ceci n'a d'ailleurs pas fait l'objet de controverse à l'audience devant nous. C'est d'ailleurs pour cette raison que dans ses représentations écrites devant la Section d'appel, M. Farrier avait soulevé deux éléments à cet égard.

[24] D'abord, comme je l'ai dit, il avait soulevé la possibilité qu'il n'ait pas eu l'opportunité de demander un ajournement aux termes du paragraphe 141(3) de la Loi.

[25] M. Farrier avait aussi soulevé dans ses représentations devant la Section d'appel que la décision de la Commission ne contenait pas suffisamment de détails pour permettre à la Section d'appel d'exercer le pouvoir de modifier une décision de la Commission qui lui est conféré à l'alinéa 147(4)d) de la Loi. Particulièrement, il souligne le manque de détails quant à la nature des représentations de l'équipe de gestion à l'audience qui contredisait substantiellement la recommandation écrite au dossier et quant aux détails du plan de soutien et des ressources disponibles pour sa réintégration présentée par son assistant.

[26] Quant au premier élément, comme je l'ai déjà indiqué, M. Farrier n'a produit aucun affidavit devant la Section d'appel. Ses représentations écrites ne contiennent aucune affirmation à l'effet que dans ce dossier, il n'avait effectivement pas renoncé au quinze (15) jours de préavis ou à son droit de demander un ajournement. Il s'est contenté de dire que l'enregistrement ne permettait pas de déterminer si ses droits avaient été respectés. Pourtant, M. Farrier et son

assistant étaient présents à l'audience. M. Farrier ne fournit aucune explication à savoir pourquoi il ne pouvait faire d'affirmation à cet égard.

[27] Il n'y a donc rien au dossier de la Section d'appel lui permettant de conclure qu'il y avait une possibilité sérieuse d'une erreur de la Commission à cet égard.

[28] Pour ce qui est du deuxième argument, je note que M. Farrier n'indique pas du tout en quoi plus de détails sur le plan de soutien ou sur la recommandation verbale de l'équipe de gestion et de son directeur sont pertinents à un moyen d'appel décrit au paragraphe 147(1) de la Loi.

[29] Je souligne d'abord qu'à la page 5 (paragraphe 7) de la décision de la Commission, celle-ci résume de la façon la plus positive possible le témoignage de l'équipe de gestion et l'évaluation de son directeur à l'audience. Ce résumé est particulièrement favorable à M. Farrier et la Commission en a clairement tenu compte. Quant au plan de soutien, la Commission indique que celui-ci était détaillé et qu'il faisait état de ressources et de volontaires qui seraient présents pour supporter la réintégration. Il n'est pas remis en doute.

[30] Comme M. Farrier n'a pas le droit à une simple révision *de novo* devant la Section d'appel, il devait lier l'absence de détails à un argument qu'il pouvait faire valoir comme moyen d'appel. Je m'explique en utilisant l'affaire *CUPE*. Dans ce dossier, le moyen d'appel soulevé était l'absence de preuve quant à un élément essentiel de la décision du Tribunal (*CUPE* p 842 *in fine*). Ici, aucune telle erreur de droit ou de fait n'est alléguée. On ne peut simplement invoquer

que la Section d'appel ne pourrait modifier la décision en l'absence d'un enregistrement sans clairement indiquer sur quelle base la Section d'appel pourrait avoir à exercer ce pouvoir. En l'absence de représentations à l'égard d'une erreur qui aurait vicié la décision de la Commission et qui justifierait l'exercice du pouvoir de modifier celle-ci, la Section d'appel ne pouvait tout simplement pas conclure à une possibilité sérieuse d'erreur au sens de *CUPE*.

[31] J'en conclus qu'il ne servirait à rien de renvoyer ce dossier pour réexamen. Je suis convaincue qu'en l'absence d'éléments de preuve ou de représentations plus étoffées, une seule conclusion était possible, soit le rejet de l'appel par la Section d'appel. Il n'y a donc pas lieu de casser la décision et d'accorder l'appel.

[32] Bien que je propose que ce dossier ne soit pas renvoyé, il demeure essentiel pour la Section d'appel de prendre bonne note des changements découlant de *Vavilov*. Il est important d'expliquer son raisonnement dans ses motifs.

[33] Comme les parties n'en ont pas demandés, je n'accorderais aucun dépens dans cet appel.

« Johanne Gauthier »

j.c.a.

« Je suis d'accord
Donald J. Rennie j.c.a. »

« Je suis d'accord
George R. Locke j.c.a. »

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-419-18

INTITULÉ : RENFORD FARRIER c. LE
PROCUREUR GÉNÉRAL DU
CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 21 JANVIER 2020

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE GAUTHIER

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE RENNIE
LE JUGE LOCKE

DATE DES MOTIFS : LE 24 JANVIER 2020

COMPARUTIONS :

Rita Magloé Francis POUR L'APPELANT

Sherry Rafai Far POUR L'INTIMÉ
Tony Abi Nasar

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Surprenant Magloé Avocats POUR L'APPELANT
Montréal (Québec)

Nathalie G. Drouin POUR L'INTIMÉ
Sous-procureur général du Canada