

Al Sagban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2002] 1 R.C.S.
133, 2002 CSC 4

Ahmad Abdulaal Al Sagban

Appelant

c.

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration

Intimé

et

Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Intervenante

Répertorié : Al Sagban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)

Référence neutre : 2002 CSC 4.

N° du greffe : 27111.

2000 : 10 octobre; 2002 : 11 janvier.

Présents : Le juge en chef McLachlin et les juges L'Heureux-Dubé, Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour et LeBel.

en appel de la cour d'appel fédérale

*Immigration -- Mesures de renvoi -- Appels de résidents permanents --
Portée du pouvoir discrétionnaire de la section d'appel de l'immigration de la*

Commission de l'immigration et du statut de réfugié en vertu de l'art. 70(1)b) de la Loi sur l'immigration -- La section d'appel est-elle autorisée à considérer les difficultés possibles à l'étranger dans l'appel d'un résident permanent contre une mesure de renvoi? -- Interprétation de l'expression « eu égard aux circonstances particulières de l'espèce » à l'art. 70(1)b) -- Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 70(1)b).

L'appelant est né en 1964 en Iraq. Son père était un économiste de haut rang dans le gouvernement iraquien avant l'arrivée au pouvoir du président Saddam Hussein. L'appelant quitte l'Iraq de façon permanente en 1981 pour se soustraire au service militaire, puis il vit aux États-Unis, en Égypte et en Angleterre avant d'obtenir le droit d'établissement au Canada en 1986 et de devenir résident permanent. En 1994, une mesure de renvoi est prise contre lui en vertu de l'al. 27(1)d) de la *Loi sur l'immigration* après sa déclaration de culpabilité de trois infractions relatives à des biens pour lesquelles il a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois. La section d'appel de l'immigration (S.A.I.) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié rejette son appel de la mesure de renvoi, estimant ne pas pouvoir prendre en considération les difficultés possibles dans le pays de destination. La section de première instance de la Cour fédérale fait droit à la demande de contrôle judiciaire de l'appelant, mais la Cour d'appel fédérale annule cette décision.

Arrêt : Le pourvoi est accueilli.

Selon les motifs exposés dans *Chieu*, la S.A.I. peut tenir compte des difficultés possibles à l'étranger en vertu de l'al. 70(1)b) de la *Loi sur l'immigration* dès lors que la personne frappée de renvoi a établi le pays de destination probable. Il demeure loisible au ministre de déterminer dans quel pays la personne sera renvoyée

en vertu de l'art. 52 de la Loi sauf si la S.A.I. annule ou suspend la mesure de renvoi. Le ministre peut présenter des observations sur le pays de destination à l'audience d'un appel en vertu de l'al. 70(1)*b*) ou prendre une décision en vertu de l'art. 52 avant l'audience.

En l'espèce, l'affaire doit être renvoyée à la S.A.I. pour nouvelle audition. Il est clair que le pays de destination est l'Iraq et que la S.A.I., ayant conclu que renvoyer l'appelant en Iraq lui causerait des difficultés extrêmes, aurait pu exercer son pouvoir discrétionnaire pour permettre à l'appelant de rester au Canada si elle avait cru pouvoir tenir compte de ces difficultés possibles. C'est une décision administrative qui exige une analyse complexe de nombreux facteurs internes et étrangers. C'est la S.A.I., et non pas la Cour, qui a l'expertise nécessaire pour prendre la décision et imposer la réparation appropriée.

Jurisprudence

Arrêt appliqué : *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, 2002 CSC 3; **arrêts mentionnés :** *Ribic c. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. n° 4 (QL); *Canepa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 270; *Hoang c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] A.C.F. n° 1096 (QL); *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, 2002 CSC 1; *Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 72, 2002 CSC 2.

Lois et règlements cités

Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, ch. I-2, art. 27(1)d) [mod. 1992, ch. 47, art. 78; mod. 1992, ch. 49, art. 16], 32(2), 52, 70(1)b) [mod. ch. 28 (4^e suppl.), art. 18; mod. 1995, ch. 15, art. 13].

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale (1998), 234 N.R. 173, 48 Imm. L.R. (2d) 1, [1998] A.C.F. n° 1775 (QL), qui infirmait un jugement de la Section de première instance, [1998] 1 C.F. 501, 137 F.T.R. 283, [1997] A.C.F. n° 1349 (QL), qui avait annulé une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (Section d'appel), [1996] I.A.D.D. 859 (QL), rejetant l'appel de l'appelant contre une ordonnance de renvoi. Pourvoi accueilli.

Rod Holloway et Christopher Elgin, pour l'appelant.

Judith Bowers, c.r., pour l'intimé.

Brian A. Crane, c.r., et *Krista Daley*, pour l'intervenante.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE IACOBUCCI --

I. Introduction

1 Ce pourvoi a été entendu en même temps que *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, 2002 CSC 3, dans lequel la Cour rend jugement simultanément. Pour les motifs exposés dans *Chieu*, la Section

d'appel de l'immigration (« S.A.I. ») de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada peut tenir compte des difficultés auxquelles pourrait devoir faire face à l'étranger un résident permanent renvoyé du Canada, lorsqu'elle décide, en vertu de la « compétence en equity » que lui confère l'al. 70(1)*b*) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2 (la « Loi »), s'il y a lieu d'annuler une mesure de renvoi ou d'y surseoir. La S.A.I. peut tenir compte de ces difficultés lorsque le pays de destination probable est établi par l'individu frappé de renvoi.

2 Il demeure loisible au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration intimé de déterminer, en vertu de l'art. 52 de la Loi, dans quel pays un résident permanent sera renvoyé. Le pouvoir du ministre de prendre une décision en vertu de l'art. 52 n'existe que lorsqu'un individu est frappé de renvoi. Si la S.A.I. annule la mesure de renvoi, ou ordonne d'y surseoir, il n'y a plus personne à renvoyer et, par conséquent, le ministre n'est plus habilité à prendre une décision en vertu de l'art. 52. Toutefois le ministre peut présenter des observations sur le pays où il a l'intention de renvoyer le résident permanent à l'audience d'un appel en vertu de l'al. 70(1)*b*), ou il peut prendre une décision en vertu de l'art. 52 avant l'audience. Ses observations ne sont nécessaires que s'il y a désaccord sur le pays de destination, ce qui n'est le cas normalement que lorsque ce pays est autre que le pays dont l'intéressé est le ressortissant. L'application de ces principes aux faits en l'espèce permet de statuer sur le pourvoi de Ahmad Abdulaal Al Sagban.

II. Les dispositions légales

3 Les dispositions légales applicables sont citées dans l'arrêt connexe *Chieu*, précité. Afin de faciliter la consultation, je reproduis ici le texte de la principale disposition en litige, l'al. 70(1)*b*) (bien que les notes marginales ne fassent pas partie

du texte de la Loi, je les inclus à nouveau dans ces motifs pour faciliter la compréhension). L'alinéa 70(1)*b*) prévoit :

70. (1) [Appel des résidents permanents et des titulaires de permis de retour] Sous réserve des paragraphes (4) et (5), les résidents permanents et les titulaires de permis de retour en cours de validité et conformes aux règlements peuvent faire appel devant la section d'appel d'une mesure de renvoi ou de renvoi conditionnel en invoquant les moyens suivants :

...

b) le fait que, eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, ils ne devraient pas être renvoyés du Canada.

4 L'alinéa 27(1)*d*) est aussi pertinent en l'espèce :

27. (1) [Rapports défavorables : résidents permanents] L'agent d'immigration ou l'agent de la paix doit faire part au sous-ministre, dans un rapport écrit et circonstancié, de renseignements concernant un résident permanent et indiquant que celui-ci, selon le cas :

...

d) a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale, autre qu'une infraction qualifiée de contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions* :

(i) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été imposée,

(ii) soit qui peut être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans . . .

III. Les faits

5 L'appelant est né en Iraq le 27 août 1964. Son père occupait un poste d'économiste de haut rang dans le gouvernement iraquien avant l'arrivée au pouvoir de Saddam Hussein. L'appelant a vécu avec sa famille en Égypte de 1972 à 1978, quand son père était secrétaire général du Conseil de l'Union économique arabe au

Caire. L'appelant et sa famille retournent ensuite en Iraq mais l'appelant quitte son pays de façon permanente en 1981 afin de se soustraire au service militaire. Il vit aux États-Unis, en Égypte et en Angleterre avant d'obtenir le droit d'établissement au Canada avec ses parents et son frère le 3 août 1986. Il devient alors résident permanent. L'appelant est arrivé au Canada en qualité d'immigrant indépendant et n'a pas revendiqué le statut de réfugié.

6 Une mesure de renvoi est prise contre l'appelant le 22 septembre 1994, à Prince Albert (Saskatchewan), conformément au par. 32(2) de la Loi. Cette mesure résulte de l'application de l'al. 27(1)d) de la Loi parce que l'appelant a été déclaré coupable en novembre 1993 de trois infractions relatives à des biens pour lesquelles il a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois. Comme dans l'affaire *Chieu*, l'appelant a interjeté appel de la mesure de renvoi devant la S.A.I. uniquement sur des motifs d'equity conformément à l'al. 70(1)b).

IV. Les décisions antérieures

A. *Section d'appel de l'immigration*, [1996] I.A.D.D. n° 859 (QL) (les commissaires Clark, Dossa et Singh)

7 La S.A.I. rejette l'appel de la mesure de renvoi. Appliquant la décision *Ribic c. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. n° 4 (QL), la S.A.I. juge que les facteurs internes pertinents ne permettent pas d'autoriser l'appelant à rester au Canada. La S.A.I. mentionne toutefois au par. 16 les difficultés auxquelles il ferait face s'il retournait en Iraq :

[TRADUCTION] . . . le facteur le plus important en sa faveur, ce sont les difficultés qu'il subirait s'il retournait en Iraq [. . .] [C]e pays n'est pas un endroit sûr. Considéré comme un déserteur, et en tant que fils aîné d'une

famille iraquienne en vue, opposée au gouvernement de Saddam Hussein, il serait dans une situation très difficile. Sa belle-mère a dit que la seule chose qui arriverait, c'est qu'on le pendrait [. . .] La Section d'appel juge que renvoyer l'appelant en Iraq lui causerait des difficultés extrêmes.

Toutefois, s'appuyant sur l'arrêt *Hoang c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] A.C.F. n° 1096 (QL) (C.A.), la S.A.I. conclut qu'elle ne peut pas tenir compte de ce facteur, soulignant que [TRADUCTION] « la question de savoir à quel endroit l'appelant est renvoyé relève exclusivement du ministre » (par. 16). Elle conclut donc que [TRADUCTION] « les facteurs défavorables à l'appelant l'emportent sur les facteurs qui jouent en sa faveur » (par. 17) et confirme son renvoi.

B. *Section de première instance de la Cour fédérale*, [1998] 1 C.F. 501

8 Saisie d'une demande de contrôle judiciaire, madame le juge Reed de la Section de première instance de la Cour fédérale annule la décision de la S.A.I. et renvoie l'appel à une formation différente de la S.A.I. pour réexamen. Elle statue que l'arrêt *Hoang* n'empêche pas la S.A.I. d'examiner les difficultés à l'étranger selon les critères de la décision *Ribic* lorsqu'elle entend des appels interjetés par des résidents permanents et que la S.A.I. a donc commis une erreur en ne prenant pas pleinement en considération les difficultés auxquelles l'appelant ferait face s'il retournait en Iraq. Le juge Reed se fonde en partie sur l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Canepa c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 3 C.F. 270, p. 286, selon lequel la S.A.I. devrait tenir compte de « toutes les circonstances atténuantes pouvant être invoquées en faveur de l'expulsé » dans un appel en vertu de l'al. 70(1)b). Le juge Reed statue qu'il n'est pas prématuré de la part de la S.A.I. de considérer les difficultés possibles à l'étranger, avant que le ministre prenne une décision sur le pays de destination en vertu de l'art. 52, puisque le pays de destination est habituellement

le pays dont l'intéressé est le ressortissant. Sachant que le juge Muldoon a déjà certifié à ce sujet une question grave et de portée générale dans l'arrêt *Chieu*, le juge Reed certifie une question quasi identique.

C. *Cour d'appel fédérale* (1998), 234 N.R. 173

9 Le ministre a gain de cause en appel de cette décision devant la Cour d'appel fédérale. Pour les motifs exposés dans l'arrêt *Chieu*, précité, rendu simultanément, le juge Linden accueille l'appel, annule la décision du juge Reed et rejette la demande de contrôle judiciaire.

V. Analyse et dispositif

10 Selon les motifs exposés dans l'arrêt connexe *Chieu*, la norme de contrôle est celle de la décision correcte. Sur le fond et selon la méthode suivie dans *Chieu*, il faut d'abord déterminer si l'appelant a établi quel sera le pays de destination probable. À l'audience de l'appel interjeté en vertu de l'al. 70(1)b), l'appelant a produit des preuves concernant la situation à laquelle il devrait faire face en Iraq, son pays de nationalité. Après le rejet de l'appel interjeté en vertu de l'al. 70(1)b), le gouvernement a effectivement pris des dispositions pour renvoyer l'appelant en Iraq. Le juge Reed dit à la p. 506 :

. . . le juge McKeown a, le 28 avril 1997 [. . .], accordé un sursis à l'exécution de la mesure d'expulsion prise à l'égard du requérant pour empêcher que celui-ci ne soit expulsé avant que la présente demande de contrôle judiciaire n'ait été entendue. Il avait été prévu à l'époque que le requérant serait expulsé vers l'Iraq.

La prise de dispositions de voyage est la procédure administrative par laquelle le ministre prend sa décision en vertu de l'art. 52 sur le pays de destination. En l'espèce, il est donc clair que le pays de destination est l'Iraq.

11 Par conséquent, la deuxième question est de savoir si la S.A.I. aurait exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'al. 70(1)*b*) afin de permettre à l'appelant de rester au Canada et, le cas échéant, quelle mesure de réparation elle aurait prise. La S.A.I. conclut que « renvoyer l'appelant en Iraq lui causerait des difficultés extrêmes » (par. 16). Il semble donc que la S.A.I. aurait exercé son pouvoir discrétionnaire pour permettre à l'appelant de rester au Canada si elle avait cru pouvoir tenir compte de ces difficultés possibles. Toutefois, il s'agit d'une décision administrative qui exige une analyse complexe de nombreux facteurs. C'est la S.A.I., et non pas notre Cour, qui possède l'expertise nécessaire pour analyser les facteurs internes et étrangers. Plus important encore, c'est la S.A.I. qui devrait décider de la réparation appropriée si l'appel est accueilli. La S.A.I. a l'expertise nécessaire pour décider si la mesure de renvoi devrait être annulée ou si un sursis d'exécution serait préférable, et pour déterminer les conditions dont le sursis devrait être assorti.

12 Le pourvoi est donc accueilli. Le jugement de la Cour d'appel fédérale est annulé et l'appel en vertu de l'al. 70(1)*b*) est renvoyé à la S.A.I. pour nouvelle audition en fonction des motifs exposés en l'espèce et dans l'arrêt *Chieu*. À la nouvelle audience, le pays de destination probable sera l'Iraq, à moins que le ministre puisse établir que ce n'est pas le cas.

VI. Additif

13 Les pourvois *Al Sagban* et *Chieu* ont été entendus avant l'audition par notre Cour des affaires *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3, 2002 CSC 1, et *Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 72, 2002 CSC 2. Selon le raisonnement adopté par la Cour dans ces deux derniers arrêts, l'appelant ne peut pas être renvoyé en Iraq s'il peut établir qu'il a des raisons solides de croire qu'il risque la torture à son retour dans ce pays.

Pourvoi accueilli.

Procureurs de l'appelant : McPherson, Elgin & Cannon, Vancouver.

Procureur de l'intimé : Le procureur général du Canada, Vancouver.

Procureurs de l'intervenante : Gowling Lafleur Henderson, Ottawa.