

Date : 20030619

Dossier : DES-4-02

Référence : 2003 CFPI 759

AFFAIRE INTÉRESSANT un certificat déposé en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. (2001), ch. 27 (la Loi);

ET le renvoi de ce certificat à la Cour fédérale du Canada, en vertu du paragraphe 77(1) et des articles 78 et 80 de la Loi;

ET Mohamed Harkat.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE DAWSON

[1] Monsieur Harkat a demandé qu'une ordonnance soit rendue en vertu de l'article 79 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. (2001), ch. 27 (la Loi) en vue de suspendre la présente affaire pour qu'il puisse présenter une demande de protection et que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) en dispose. Le point à trancher dans cette requête est essentiellement le moment où le ministre décidera si M. Harkat peut être expulsé du Canada si, en l'espèce, il est conclu que ce dernier est interdit de territoire au Canada. Ce point, quant à lui, dépend de la détermination de l'intention du législateur, telle qu'exprimée dans la Loi.

CONTEXTE

[2] Le fondement factuel du présent litige est le suivant. La qualité de réfugié au sens de la Convention a été reconnue à M. Harkat le 24 février 1997.

[3] Par la suite, le 10 décembre 2002, un certificat, portant la signature du ministre et du Solliciteur général du Canada (le certificat de sécurité, ou certificat), a été déposé à la présente Cour, conformément au paragraphe 77(1) de la Loi, afin qu'il soit décidé de son caractère raisonnable. Selon le certificat de sécurité, M. Harkat est interdit de territoire au Canada en vertu des alinéas 34(1)c) et 34(1)f) de la Loi. Aux termes de ces dispositions, un résident permanent ou un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité parce qu'il s'est livré au terrorisme ou parce qu'il est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'actes de terrorisme. À l'époque où le certificat de sécurité a été délivré, M. Harkat était un étranger au sens de la Loi, et n'avait pas acquis le statut de résident permanent.

[4] Le 24 décembre 2002, l'avocat de M. Harkat a donné officiellement avis de la demande de protection de M. Harkat en vertu de l'article 112 de la Loi. En réponse, il a été indiqué à l'avocat de M. Harkat que comme la qualité de réfugié au sens de la Convention avait déjà été reconnue à M. Harkat, ce dernier était une

personne protégée visée au paragraphe 115(1) de la Loi. De ce fait, M. Harkat ne pouvait pas demander une protection en vertu de l'article 112 de la Loi.

LE POINT EN LITIGE

[5] La question juridique à trancher dans la présente requête consiste à savoir si M. Harkat a le droit de demander une protection en vertu du paragraphe 112(1) de la Loi. Dans l'affirmative, il s'ensuit qu'il a le droit de demander la suspension de la présente affaire en attendant qu'il soit disposé de la demande de protection.

ANALYSE

(i) Les dispositions applicables de la Loi

[6] Examinons tout d'abord le cadre législatif qui s'applique à la présente requête, et plus précisément l'interdépendance des dispositions de la Loi portant sur les certificats de sécurité, la protection des réfugiés et les examens des risques avant renvoi. Les dispositions de la Loi auxquelles je me reporte sont énoncées à l'Annexe A jointe aux présents motifs.

a) Le régime du certificat de sécurité

[7] L'un des effets de la délivrance d'un certificat de sécurité, selon le paragraphe 77(2) de la Loi, est qu'au moment du renvoi du certificat à la Cour, aucune instance ne peut être engagée ou poursuivie à l'égard de la personne nommée dans ce certificat. La seule exception à cette disposition est la demande de protection prévue au paragraphe 112(1) de la Loi. La suspension d'instance que prévoit le paragraphe 77(2) est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été décidé du caractère raisonnable du certificat.

[8] Pour ce qui est des demandes de protection, à la demande du ministre ou d'un étranger nommé dans le certificat, le juge désigné pour instruire l'instance relative au certificat (le juge désigné) doit, conformément au paragraphe 79(1) de la Loi, suspendre l'affaire concernant le caractère raisonnable du certificat afin que le ministre puisse disposer de la demande de protection. Lorsque cela est fait, le ministre est tenu de notifier la décision à l'étranger et au juge désigné, lequel, à ce moment-là, reprend l'affaire concernant le certificat. En plus de se prononcer sur le caractère raisonnable du certificat, le juge est ensuite également tenu de contrôler la légalité de la décision du ministre sur la demande de protection. Ce contrôle est fondé sur les motifs de contrôle judiciaire énumérés au paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Voir le paragraphe 79(2) de la Loi.

[9] À la conclusion de ce processus, le juge annule le certificat s'il est d'avis que ce dernier n'est pas raisonnable. Si le juge n'annule pas le certificat et conclut que ce dernier est raisonnable, mais détermine que la décision sur la demande de protection n'a pas été rendue légalement, il annule la décision et suspend de nouveau l'affaire jusqu'à ce que l'on ait rendu une nouvelle décision sur la demande de protection. Voir l'article 80 de la Loi.

[10] S'il est déterminé que le certificat est raisonnable, il s'ensuit trois choses, énumérées à l'article 81 de la Loi. Le certificat :

- a) fait foi de l'interdiction de territoire;
- b) constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel;
- c) la personne visée ne peut dès lors demander la protection au titre du paragraphe 112(1).

[11] Il est donc capital que toute demande de protection présentée pour le compte d'une personne nommée dans un certificat soit déposée avant que l'on dispose du caractère raisonnable du certificat.

- b) La protection conférée

[12] L'« asile » est une nouvelle notion contenue dans la Loi. Une personne se voit conférer l'asile, en vertu de l'article 95 de la Loi, sur constat qu'elle est soit un réfugié, au sens de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (la définition est intégrée à la Loi, à l'article 96), soit une personne à protéger, au sens du paragraphe 97(1) de la Loi. La personne qui correspond à la définition d'une « personne à protéger » est celle qui est décrite à l'article premier de la Convention des Nations Unies contre la torture ou celle à qui l'on aurait accordé une protection en vertu de l'ancienne *Loi sur l'immigration* à titre de membre de la catégorie des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada.

[13] L'asile est également conféré, selon l'alinéa 95c) de la Loi, lorsque le ministre accorde une demande de protection, sauf si une demande de protection est accordée à l'égard d'une personne nommée dans un certificat de sécurité.

[14] Le paragraphe 95(2) de la Loi prescrit qu'une personne à qui l'asile est conféré est « protégée », sous réserve seulement de la perte de ce statut en raison de certains faits ultérieurs expressément énumérés, et dont aucun n'est en litige en l'espèce.

[15] Monsieur Harkat est donc une « personne protégée », du fait de la décision rendue le 24 février 1997 qu'il est un réfugié au sens de la Convention. Toute demande de protection maintenant déposée, étant une demande déposée après la délivrance du certificat de sécurité, ne pourrait pas faire en sorte que l'on confère à M. Harkat la protection et que ce dernier devienne une personne protégée.

[16] Les personnes protégées se voient conférer un avantage important. Le paragraphe 115(1) dispose qu'une telle personne ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution du fait d'un motif énoncé dans la Convention, ou la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités. Cette protection comporte des exceptions restreintes. L'exception à ce principe général de non-refoulement qui pourrait s'appliquer à M. Harkat figure à l'alinéa 115(2)b) de la Loi, lequel prescrit qu'une personne interdite de territoire pour raison de sécurité peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution si, de l'avis du ministre, cette personne ne devrait

pas être présente au Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'elle constitue pour la sécurité du Canada.

c) L'examen des risques avant renvoi

[17] En général, toute personne présente au Canada et sous le coup d'une mesure de renvoi en vigueur, ou nommée dans un certificat de sécurité, peut demander un examen des risques avant renvoi (ERAR). Les exceptions à ce droit général sont énoncées aux paragraphes 112(1) et (2) de la Loi. Il est convenu que les exceptions figurant au paragraphe 112(2) ne s'appliquent pas à M. Harkat. Nous reviendrons plus tard à l'exception contenue au paragraphe 112(1).

[18] Le paragraphe 112(3) prescrit que les demandeurs interdits de territoire pour divers motifs, dont le fait d'être nommés dans un certificat de sécurité, ne sont admissibles qu'à un examen modifié des risques avant renvoi (EMRAR). Une personne nommée dans un certificat de sécurité n'est pas évaluée par rapport à la crainte de persécution au sens de la Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié, mais plutôt par rapports aux motifs énumérés à l'article 97 de la Loi [voir l'alinéa 113*d*) de la Loi]. Cela oblige à évaluer si le demandeur s'expose au risque d'être soumis à la torture ou à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités.

[19] Il existe une autre distinction lorsque le demandeur d'un tel examen est décrit dans un certificat de sécurité. Cette distinction, exposée à l'alinéa 114(1)*b*) de la Loi, prévoit qu'une décision favorable n'aura pas pour effet de conférer l'asile. L'effet d'une décision favorable en l'espèce est plutôt de surseoir à la mesure de renvoi. Ce sursis peut, conformément au paragraphe 114(2) de la Loi, être révoqué par le ministre si les circonstances applicables ont changé.

(ii) Les principes d'interprétation législative applicables

[20] Ayant décrit de façon générale le régime législatif, j'examinerai maintenant les principes à appliquer pour déterminer l'intention du législateur, telle qu'exprimée dans la Loi.

[21] Les parties conviennent que l'approche à suivre pour interpréter la Loi est la suivante : les termes de la Loi doivent être lus dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, le sens de la loi et l'intention du législateur. Voir, par exemple, *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 84, au paragraphe 27.

[22] Comme l'a signalé la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)* 2003 CAF 180, au paragraphe 13 :

Cette conception globale de l'interprétation d'une loi [...] exige d'une cour de justice qu'elle retienne le sens qui est le plus compatible avec le texte et le contexte de la disposition en cause. L'on ne peut faire abstraction ni de l'un ni de l'autre. Cependant, plus le « sens ordinaire » du texte est clair, plus les considérations d'ordre contextuel doivent être pressantes pour justifier une

autre interprétation, spécialement lorsqu'il s'agit d'ajouter des mots à ceux utilisés par le législateur.

(iii) Le sens ordinaire et grammatical du texte pertinent

[23] Examinons tout d'abord les termes exacts que le législateur a employés dans la Loi. Les dispositions clés sont les paragraphes 112(1), 115(1) et (2) et 95(1) et (2), dont le texte, par souci de commodité, est reproduit ci-dessous :

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

[...]

115. (1) Ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée.

115. (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'interdit de territoire :

a) pour grande criminalité qui, selon le ministre, constitue un danger pour le public au Canada;

b) pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée si, selon le ministre, il ne devrait pas être présent au Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

[...]

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

[...]

115. (1) A protected person or a person who is recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion or at risk of torture or cruel and unusual treatment or punishment.

115. (2) Subsection (1) does not apply in the case of a person

(a) who is inadmissible on grounds of serious criminality and who constitutes, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada; or

(b) who is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality if, in the opinion of the Minister, the person should not be allowed to remain in Canada on the basis of the nature and severity of acts committed or of danger to the security of Canada.

95. (1) L'asile est la protection conférée à toute personne dès lors que, selon le cas :

a) sur constat qu'elle est, à la suite d'une demande de visa, un réfugié ou une personne en situation semblable, elle devient soit un résident permanent au titre du visa, soit un résident temporaire au titre d'un permis de séjour délivré en vue de sa protection; b) la Commission lui reconnaît la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger;

c) le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3).

95. (2) Est appelée personne protégée la personne à qui l'asile est conféré et dont la demande n'est pas ensuite réputée rejetée au titre des paragraphes 108(3), 109(3) ou 114(4). [Non souligné dans l'original.]

[...]

95. (1) Refugee protection is conferred on a person when

(a) the person has been determined to be a Convention refugee or a person in similar circumstances under a visa application and becomes a permanent resident under the visa or a temporary resident under a temporary resident permit for protection reasons;

(b) the Board determines the person to be a Convention refugee or a person in need of protection; or

(c) except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection.

95. (2) A protected person is a person on whom refugee protection is conferred under subsection (1), and whose claim or application has not subsequently been deemed to be rejected under subsection 108(3), 109(3) or 114(4). [underlining added]

[24] Le paragraphe 112(1) de la Loi spécifie quelle personne peut demander la protection et obtenir un examen des risques avant renvoi. Est expressément exclue la personne « visée au paragraphe 115(1) ». Le paragraphe 115(1) traite de la « personne protégée » ou de la « personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée » (la dernière disposition n'est pas pertinente en l'espèce). Le paragraphe 95(2) dispose que la « personne protégée » est « la personne à qui l'asile est conféré [en vertu du paragraphe (1)] ». .

[25] Par conséquent, comme la qualité de réfugié lui a été reconnue, M. Harkat est une « personne protégée » et donc une personne visée au paragraphe 115(1) de la Loi. Il s'ensuit, selon le sens ordinaire et grammatical de la Loi, qu'il n'est pas une personne admissible à un examen des risques avant renvoi. Pour qu'il puisse l'être, il aurait fallu lire le paragraphe 112(1) comme si le passage « et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) » ne s'y trouvait pas.

[26] Il est allégué pour le compte de M. Harkat que le paragraphe 115(1) doit être lu de pair avec l'exception à cette disposition, qui figure au paragraphe 115(2). Le

fait de lire les deux ensemble a pour résultat, est-il dit, de soustraire M. Harkat de la portée du paragraphe 115(1).

[27] Cet argument présente, à mon humble avis, deux difficultés. Premièrement, le paragraphe 112(1) ne traite pas des personnes visées aux « paragraphes 115(1) et (2) ». Il aurait été facile que la disposition soit libellée ainsi si le législateur l'avait voulu. Deuxièmement, pour que le paragraphe 115(2) agisse de manière à exclure une personne du paragraphe 115(1) dans des circonstances comme celles auxquelles fait face M. Harkat, il faut que l'intéressé soit « interdit de territoire pour raison de sécurité ». Je ne suis pas convaincue que le simple fait d'être nommé dans un certificat fait que l'on est interdit de territoire pour raison de sécurité comme l'envisage le paragraphe 115(2), car ce n'est pas avant que l'on ait déterminé que le certificat est raisonnable que l'on prouve de manière concluante l'interdiction de territoire de la personne qui y est nommée. [Voir l'alinéa 81*a*) de la Loi]. Toute indication d'une telle interdiction ne subsisterait pas, selon moi, si le certificat était annulé. Cette interprétation est compatible avec la position du ministère public au sujet de la présente requête, à savoir que M. Harkat n'est pas interdit de territoire avant que la Cour ait déterminé que le certificat est raisonnable.

(iv) Le contexte législatif général

[28] Le sens grammatical et ordinaire des mots employés se justifie lorsqu'on lit les dispositions applicables dans le contexte entier de la Loi. (Bien que je note incidemment que le texte de la loi semble limpide, et nécessite un examen contextuel convaincant pour justifier un sens différent.) Cependant, pour pouvoir interpréter d'un point de vue contextuel les dispositions qui régissent le droit à un examen des risques avant renvoi, j'examinerai si l'interprétation fondée sur le sens ordinaire des mots employés :

- a) est compatible avec le règlement afférent à la Loi;
- b) produit un résultat absurde ou, alors, est compatible avec l'économie de la loi;
- c) est compatible avec l'objet et l'intention de la Loi.

a) Le Règlement

[29] Il est allégué pour le compte de M. Harkat que l'interprétation qu'il fait de la Loi découle du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement) et notamment du paragraphe 160(1) et de l'alinéa 160(3)*b*). Le texte de ces dispositions est le suivant :

160. (1) Sous réserve du paragraphe (2), pour l'application du paragraphe 112(1) de la Loi, toute personne peut faire une demande de protection après avoir reçu du ministère un avis à cet effet.

160. (1) Subject to subsection (2) and for the purposes of subsection 112(1) of the Act, a person may apply for protection after they are given notification to that effect by the Department.

[...]

160. (3) L'avis est donné :

[...]

b) dans le cas de la personne mentionnée dans le certificat prévu au paragraphe 77(1) de la Loi, lorsque le résumé de la preuve visé à l'alinéa 78h) de la Loi est fourni.

[...]

160. (3) Notification shall be given

[...]

(b) in the case of a person named in a certificate described in subsection 77(1) of the Act, on the provision of a summary under paragraph 78(h) of the Act.

[30] Selon moi, la réponse à cet argument réside dans le libellé du paragraphe 160(1) du Règlement, où il est indiqué que les dispositions sont « pour l'application du paragraphe 112(1) de la Loi » et que « toute personne peut faire une demande de protection après avoir reçu du ministre un avis à cet effet ». Il est un fait constant qu'un avis n'a pas été fourni à M. Harkat. À mon sens, cela était approprié, car les dispositions réglementaires existent pour l'application du paragraphe 112(1) de la Loi et que ce dernier, comme je l'ai conclu plus tôt, n'autorise pas qu'une demande de protection soit présentée par une personne qui, s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié, est déjà protégée.

[31] Autrement dit, le Règlement ne peut modifier l'étendue de la protection que prévoit la Loi.

b) Résultat absurde?

[32] Il est allégué pour le compte de M. Harkat que cette interprétation mène aux résultats absurdes suivants :

(i) une personne à qui l'on n'a pas reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention obtient un examen des risques avant renvoi, avant la détermination, prévue à l'article 80, d'un certificat, et le contrôle judiciaire de la décision rendue sur la demande de protection, sans autorisation, conformément au paragraphe 79(2) de la Loi; cependant,

(ii) une personne à qui l'on a reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention, doit attendre et ensuite obtenir un examen des risques, « si examen il y a », après la détermination du certificat, ce pourquoi il faudrait obtenir une autorisation en vue de soumettre la décision à un contrôle judiciaire. C'est là, au dire de l'avocat de M. Harkat, [Traduction] « un résultat absurde et illogique, qui ne cadre pas avec l'intention claire de protéger contre la torture et l'économie évidente de la Loi ».

[33] Ceci étant dit avec respect, je ne suis pas d'accord. L'économie de la loi que j'ai décrite plus tôt ne mène pas à un amoindrissement des droits dont jouit une personne à qui l'on a reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention et conféré ainsi la protection avant la délivrance d'un certificat de sécurité. Cette personne conserve en tout temps le droit de ne pas être refoulée à moins que le ministre décide, conformément à l'alinéa 115(2)b) de la Loi, qu'elle ne devrait pas être présente au

Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'elle constitue pour la sécurité du pays.

[34] Par comparaison, une personne à qui l'on n'a pas octroyé la protection et qui est nommée dans un certificat de sécurité a droit uniquement à un examen modifié des risques avant renvoi. Cet examen ne peut tenir compte de l'existence d'une crainte fondée de persécution pour un motif énoncé dans la Convention et ne peut donner lieu à l'octroi de la protection. Le résultat de la décision favorable est un sursis à la mesure de renvoi, qui confère une protection similaire à celle dont jouit une personne protégée.

[35] Il est vrai que si, après les procédures relatives au certificat, le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire pour refouler une personne protégée, cette décision ne peut être contrôlée que par la Cour si cette dernière l'autorise. Cependant, pour l'octroi d'une autorisation, le seuil en droit est peu élevé et il suffit au demandeur d'invoquer des arguments un tant soit peu défendables : voir *Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1990), 109 N.R. 239 (C.A.F.), au paragraphe 1. Cela ne crée pas un résultat absurde, et est contrebalancé, en partie du moins, par le fait que si l'on accorde l'autorisation, il est possible d'interjeter appel de la décision qui en résulte lorsqu'une question est certifiée par la Cour. Par comparaison, la décision du juge désigné quant au caractère raisonnable du certificat et à la légalité de l'examen des risques avant renvoi n'est en aucun cas susceptible d'appel.

c) L'objet et l'intention de la Loi

[36] Il est un fait constant que l'un des objets de la Loi est de simplifier ou d'activer les procédures d'immigration au Canada, tout en veillant à protéger la sécurité du pays, à garantir la sécurité de la société canadienne et à promouvoir, à l'échelle internationale, la justice et la sécurité par l'interdiction de territoire aux personnes qui constituent un danger pour la sécurité. Voir les alinéas 3(1)h) et i) de la Loi.

[37] En outre, il convient d'interpréter et d'appliquer la Loi d'une manière garantissant que les décisions prises en vertu de cette dernière sont conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés* et conformes aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire. Voir les alinéas 3(3)d) et f) de la Loi.

[38] À mon avis, aucun élément de l'interprétation que je fais du paragraphe 112(1) n'est pas conforme aux objets de la Loi ou la Charte, ni aux instruments internationaux portant sur les droits de la personne. Cette interprétation reflète plutôt le fait que, comme l'a déclaré la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Chieu*, précité, au paragraphe 59 : « La Loi traite les citoyens différemment des résidents permanents, qui à leur tour sont traités différemment des réfugiés au sens de la Convention, lesquels sont traités différemment des détenteurs de visas et des résidents illégaux. C'est un aspect important du régime législatif que différentes catégories de personnes soient traitées différemment, avec les adaptations voulues selon les différents droits et les différentes situations des personnes faisant partie de ces groupes ». Bien que ces

propos aient été écrits à propos de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, je considère qu'ils s'appliquent tout autant à la Loi actuelle.

[39] Monsieur Harkat prétend que cette interprétation contredit l'objet de la Loi qui consiste à simplifier les procédures, en ce sens que cette dernière vise à intégrer toutes les questions de renvoi à l'enquête portant sur le caractère raisonnable du certificat. Là encore, je ne suis pas d'accord. Premièrement, intégrer ainsi la procédure aurait comme effet, pour les motifs énoncés plus tôt, d'amoindrir la protection déjà conférée à une personne comme M. Harkat, qui bénéficie présentement de la protection en qualité de réfugié au sens de la Convention. Deuxièmement, l'interprétation que préconise M. Harkat mènerait à la suspension de la présente instance, ensuite à la décision concernant un examen des risques avant renvoi et, enfin, à la conclusion des procédures relatives au certificat. À la fin de tout cela, M. Harkat aurait encore, selon moi, le droit dont il bénéficie actuellement de ne pas être refoulé sans que le ministre rende une autre décision, laquelle serait susceptible d'un contrôle judiciaire, après autorisation de la Cour. La Loi, selon l'interprétation que j'en fais, ne prévoit qu'une seule décision sur renvoi éventuel de M. Harkat. Cette interprétation assure une procédure plus simplifiée.

[40] Monsieur Harkat fait valoir aussi que toute décision que prend le ministre en vertu de l'article 115 en vue de son renvoi doit être soumise à un contrôle judiciaire, après autorisation, devant un juge différent de celui qui a été désigné. L'autre juge, soutient-il, n'aurait pas en main le dossier complet présentement soumis à la Cour. Je ne suis pas convaincue que ce serait le cas. Tout contrôle judiciaire de la décision du ministre serait fondé sur le dossier soumis au ministre, un dossier qui peut être au moins aussi exhaustif que celui que détient actuellement la Cour. En outre, la nature de la décision rendue au stade du contrôle judiciaire est de ne pas substituer la discrétion de la Cour à celle du ministre au sujet de tous les faits dont la Cour a connaissance. La fonction de la Cour dans un contrôle judiciaire est plutôt d'évaluer la légalité de la décision du ministre, au vu du dossier qui lui est soumis.

[41] Il reste un dernier point. M. Harkat s'est fondé sur la décision de mon collègue le juge MacKay, dans l'affaire *Re Jaballah*, 2002 FCT 1046, pour étayer son interprétation de la Loi. Toutefois, M. Jaballah n'était pas un réfugié au sens de la Convention et, de ce fait, ses circonstances peuvent être distinguées de celles qui concernent M. Harkat. Le juge MacKay n'était pas tenu d'examiner le régime législatif qui s'applique à un réfugié au sens de la Convention.

CONCLUSION

[42] Pour ces motifs, je suis arrivée à la conclusion que M. Harkat ne peut demander la protection en vertu du paragraphe 112(1) de la Loi. Une ordonnance, rejetant la requête, sera donc rendue.

[43] Le ministère public sollicite sa part des dépens liés à la présente requête. Comme il s'agit d'un point nouveau, non encore tranché par la jurisprudence, je considère, en exerçant mon pouvoir discrétionnaire, que chaque partie devrait supporter ses propres dépens. Aucune ordonnance ne sera rendue quant aux dépens.

« Eleanor R. Dawson »

Juge

Ottawa (Ontario)

Le 19 juin 2003

Traduction certifiée conforme

Martine Guay, LL.L.

ANNEXE A

77. (1) Le ministre et le solliciteur général du Canada déposent à la Section de première instance de la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée pour qu'il en soit disposé au titre de l'article 80.

(2) Il ne peut être procédé à aucune instance visant le résident permanent ou l'étranger au titre de la présente loi tant qu'il n'a pas été statué sur le certificat; n'est pas visée la demande de protection prévue au paragraphe 112(1).

[...]

79. (1) Le juge suspend l'affaire, à la demande du résident permanent, de l'étranger ou du ministre, pour permettre à ce dernier de disposer d'une demande de protection visée au paragraphe 112(1).

(2) Le ministre notifie sa décision sur la demande de protection au résident permanent ou à l'étranger et au juge, lequel reprend l'affaire et contrôle la légalité de la décision, compte tenu des motifs visés au paragraphe 18.1(4) de la Loi sur la Cour fédérale.

80. (1) Le juge décide du caractère raisonnable du certificat et, le cas échéant, de la légalité de la décision du ministre, compte tenu des renseignements et autres éléments de preuve dont il dispose.

(2) Il annule le certificat dont il ne peut conclure qu'il est raisonnable; si

77. (1) The Minister and the Solicitor General of Canada shall sign a certificate stating that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality and refer it to the Federal Court-Trial Division, which shall make a determination under section 80.

(2) When the certificate is referred, a proceeding under this Act respecting the person named in the certificate, other than an application under subsection 112(1), may not be commenced and, if commenced, must be adjourned, until the judge makes the determination.

[...]

79. (1) On the request of the Minister, the permanent resident or the foreign national, a judge shall suspend a proceeding with respect to a certificate in order for the Minister to decide an application for protection made under subsection 112(1).

(2) If a proceeding is suspended under subsection (1) and the application for protection is decided, the Minister shall give notice of the decision to the permanent resident or the foreign national and to the judge, the judge shall resume the proceeding and the judge shall review the lawfulness of the decision of the Minister, taking into account the grounds referred to in subsection 18.1(4) of the Federal Court Act.

80. (1) The judge shall, on the basis of the information and evidence available,

l'annulation ne vise que la décision du ministre il suspend l'affaire pour permettre au ministre de statuer sur celle-ci.

(3) La décision du juge est définitive et n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire.

81. Le certificat jugé raisonnable fait foi de l'interdiction de territoire et constitue une mesure de renvoi en vigueur et sans appel, sans qu'il soit nécessaire de procéder au contrôle ou à l'enquête; la personne visée ne peut dès lors demander la protection au titre du paragraphe 112(1).

[...]

95. (1) L'asile est la protection conférée à toute personne dès lors que, selon le cas_:

a) sur constat qu'elle est, à la suite d'une demande de visa, un réfugié ou une personne en situation semblable, elle devient soit un résident permanent au titre du visa, soit un résident temporaire au titre d'un permis de séjour délivré en vue de sa protection;

b) la Commission lui reconnaît la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger;

c) le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3).

(2) Est appelée personne protégée la personne à qui l'asile est conféré et dont la demande n'est pas ensuite réputée rejetée au titre des paragraphes 108(3), 109(3) ou 114(4).

96. A qualité de réfugié au sens de la Convention - le réfugié - la personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa

determine whether the certificate is reasonable and whether the decision on the application for protection, if any, is lawfully made.

(2) The judge shall quash a certificate if the judge is of the opinion that it is not reasonable. If the judge does not quash the certificate but determines that the decision on the application for protection is not lawfully made, the judge shall quash the decision and suspend the proceeding to allow the Minister to make a decision on the application for protection.

(3) The determination of the judge is final and may not be appealed or judicially reviewed.

81. If a certificate is determined to be reasonable under subsection 80(1),

(a) it is conclusive proof that the permanent resident or the foreign national named in it is inadmissible;

(b) it is a removal order that may not be appealed against and that is in force without the necessity of holding or continuing an examination or an admissibility hearing; and

(c) the person named in it may not apply for protection under subsection 112(1).

[...]

95. (1) Refugee protection is conferred on a person when

(a) the person has been determined to be a Convention refugee or a person in similar circumstances under a visa application and becomes a permanent resident under the visa or a temporary resident under a temporary resident permit for protection reasons;

religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques_:

a) soit se trouve hors de tout pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de chacun de ces pays;

b) soit, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ni, du fait de cette crainte, ne veut y retourner.

97. (1) A qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et serait personnellement, par son renvoi vers tout pays dont elle a la nationalité ou, si elle n'a pas de nationalité, dans lequel elle avait sa résidence habituelle, exposée_:

a) soit au risque, s'il y a des motifs sérieux de le croire, d'être soumise à la torture au sens de l'article premier de la Convention contre la torture;

b) soit à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités dans le cas suivant_:

(i) elle ne peut ou, de ce fait, ne veut se réclamer de la protection de ce pays,

(ii) elle y est exposée en tout lieu de ce pays alors que d'autres personnes originaires de ce pays ou qui s'y trouvent ne le sont généralement pas,

(iii) la menace ou le risque ne résulte pas de sanctions légitimes - sauf celles infligées au mépris des normes internationales - et inhérents à celles-ci ou occasionnés par elles,

(iv) la menace ou le risque ne résulte pas de l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé

(b) the Board determines the person to be a Convention refugee or a person in need of protection; or

(c) except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection.

(2) A protected person is a person on whom refugee protection is conferred under subsection (1), and whose claim or application has not subsequently been deemed to be rejected under subsection 108(3), 109(3) or 114(4).

96. A Convention refugee is a person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion,

(a) is outside each of their countries of nationality and is unable or, by reason of that fear, unwilling to avail themselves of the protection of each of those countries; or

(b) not having a country of nationality, is outside the country of their former habitual residence and is unable or, by reason of that fear, unwilling to return to that country.

97. (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of torture within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of cruel and unusual treatment or

adéquats.

(2) A également qualité de personne à protéger la personne qui se trouve au Canada et fait partie d'une catégorie de personnes auxquelles est reconnu par règlement le besoin de protection.

[...]

112. (1) La personne se trouvant au Canada et qui n'est pas visée au paragraphe 115(1) peut, conformément aux règlements, demander la protection au ministre si elle est visée par une mesure de renvoi ayant pris effet ou nommée au certificat visé au paragraphe 77(1).

(2) Elle n'est pas admise à demander la protection dans les cas suivants_:

a) elle est visée par un arrêté introductif d'instance pris au titre de l'article 15 de la Loi sur l'extradition;

b) sa demande d'asile a été jugée irrecevable au titre de l'alinéa 101(1)e);

c) si elle n'a pas quitté le Canada après le rejet de sa demande de protection, le délai prévu par règlement n'a pas expiré;

d) dans le cas contraire, six mois ne se sont pas écoulés depuis son départ consécutif soit au rejet de sa demande d'asile ou de protection, soit à un prononcé d'irrecevabilité, de désistement ou de retrait de sa demande d'asile.

(3) L'asile ne peut être conféré au demandeur dans les cas suivants_:

a) il est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée;

punishment if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

(2) A person in Canada who is a member of a class of persons prescribed by the regulations as being in need of protection is also a person in need of protection.

[...]

112. (1) A person in Canada, other than a person referred to in subsection 115(1), may, in accordance with the regulations, apply to the Minister for protection if they are subject to a removal order that is in force or are named in a certificate described in subsection 77(1).

(2) Despite subsection (1), a person may not apply for protection if

(a) they are the subject of an authority to proceed issued under section 15 of the Extradition Act;

(b) they have made a claim to refugee protection that has been determined under paragraph 101(1)(e) to be ineligible;

(c) in the case of a person who has not

b) il est interdit de territoire pour grande criminalité pour déclaration de culpabilité au Canada punie par un emprisonnement d'au moins deux ans ou pour toute déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

c) il a été débouté de sa demande d'asile au titre de la section F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés;

d) il est nommé au certificat visé au paragraphe 77(1).

113. Il est disposé de la demande comme il suit_:

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

b) une audience peut être tenue si le ministre l'estime requis compte tenu des facteurs réglementaires;

c) s'agissant du demandeur non visé au paragraphe 112(3), sur la base des articles 96 à 98;

d) s'agissant du demandeur visé au paragraphe 112(3), sur la base des éléments mentionnés à l'article 97 et, d'autre part_:

(i) soit du fait que le demandeur interdit de territoire pour grande criminalité constitue un danger pour le public au Canada,

left Canada since the application for protection was rejected, the prescribed period has not expired; or

(d) in the case of a person who has left Canada since the removal order came into force, less than six months have passed since they left Canada after their claim to refugee protection was determined to be ineligible, abandoned, withdrawn or rejected, or their application for protection was rejected.

(3) Refugee protection may not result from an application for protection if the person

(a) is determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality;

(b) is determined to be inadmissible on grounds of serious criminality with respect to a conviction in Canada punished by a term of imprisonment of at least two years or with respect to a conviction outside Canada for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years;

(c) made a claim to refugee protection that was rejected on the basis of section F of Article 1 of the Refugee Convention; or

(d) is named in a certificate referred to in subsection 77(1).

113. Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the

(ii) soit, dans le cas de tout autre demandeur, du fait que la demande devrait être rejetée en raison de la nature et de la gravité de ses actes passés ou du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

114. (1) La décision accordant la demande de protection a pour effet de conférer l'asile au demandeur; toutefois, elle a pour effet, s'agissant de celui visé au paragraphe 112(3), de surseoir, pour le pays ou le lieu en cause, à la mesure de renvoi le visant.

(2) Le ministre peut révoquer le sursis s'il estime, après examen, sur la base de l'alinéa 113d) et conformément aux règlements, des motifs qui l'ont justifié, que les circonstances l'ayant amené ont changé.

(3) Le ministre peut annuler la décision ayant accordé la demande de protection s'il estime qu'elle découle de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait.

(4) La décision portant annulation emporte nullité de la décision initiale et la demande de protection est réputée avoir été rejetée.

Principe du non-refoulement

115. (1) Ne peut être renvoyée dans un pays où elle risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas

applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

(b) a hearing may be held if the Minister, on the basis of prescribed factors, is of the opinion that a hearing is required;

(c) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of sections 96 to 98;

(d) in the case of an applicant described in subsection 112(3), consideration shall be on the basis of the factors set out in section 97 and

(i) in the case of an applicant for protection who is inadmissible on grounds of serious criminality, whether they are a danger to the public in Canada, or

(ii) in the case of any other applicant, whether the application should be refused because of the nature and severity of acts committed by the applicant or because of the danger that the applicant constitutes to the security of Canada.

114. (1) A decision to allow the application for protection has

(a) in the case of an applicant not described in subsection 112(3), the effect of conferring refugee protection; and

(b) in the case of an applicant described in subsection 112(3), the effect of staying the removal order with respect to a country or place in respect of which the applicant was determined to be in need of protection.

(2) If the Minister is of the opinion that

à l'interdit de territoire_:

a) pour grande criminalité qui, selon le ministre, constitue un danger pour le public au Canada;

b) pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée si, selon le ministre, il ne devrait pas être présent au Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

(3) Une personne ne peut, après prononcé d'irrecevabilité au titre de l'alinéa 101(1)e), être renvoyée que vers le pays d'où elle est arrivée au Canada sauf si le pays vers lequel elle sera renvoyée a été désigné au titre du paragraphe 102(1) ou que sa demande d'asile a été rejetée dans le pays d'où elle est arrivée au Canada.

the circumstances surrounding a stay of the enforcement of a removal order have changed, the Minister may re-examine, in accordance with paragraph 113(d) and the regulations, the grounds on which the application was allowed and may cancel the stay.

(3) If the Minister is of the opinion that a decision to allow an application for protection was obtained as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts on a relevant matter, the Minister may vacate the decision.

(4) If a decision is vacated under subsection (3), it is nullified and the application for protection is deemed to have been rejected.

Principle of Non-refoulement

115. (1) A protected person or a person who is recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion or at risk of torture or cruel and unusual treatment or punishment.

(2) Subsection (1) does not apply in the case of a person

(a) who is inadmissible on grounds of serious criminality and who constitutes, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada; or

(b) who is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality if, in the opinion of the Minister, the person should not be allowed to remain in Canada on the basis of the nature and severity of acts

committed or of danger to the security of Canada.

(3) A person, after a determination under paragraph 101(1)(e) that the person's claim is ineligible, is to be sent to the country from which the person came to Canada, but may be sent to another country if that country is designated under subsection 102(1) or if the country from which the person came to Canada has rejected their claim for refugee protection.

COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : DES-4-02

INTITULÉ : AFFAIRE INTÉRESSANT UN CERTIFICAT
DÉPOSÉ EN VERTU DU PARAGRAPHE 77(1) DE LA *LOI SUR*
L'IMMIGRATION ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS

et

MOHAMED HARKAT

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 JUIN 2003

MOTIFS DE L'ORDONNANCE PRONONCÉS PAR MADAME LA JUGE
DAWSON

DATE DES MOTIFS : LE 19 JUIN 2003

COMPARUTIONS :

DONALD MACINTOSH REPRÉSENTANT LE MINISTÈRE DE LA
JUSTICE

et

JOHN LONCAR

JAMES MATHIESON REPRÉSENTANT LE SOLLICITEUR GÉNÉRAL
DU

et CANADA

MICHAEL DALE

ROCCO GALATI REPRÉSENTANT MOHAMED HARKAT

et

BRUCE ENGEL

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

MORRIS ROSENBERG POUR LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET

SOUS-PROCUREUR

LE SOLLICITEUR GÉNÉRAL DU CANADA

GÉNÉRAL DU CANADA

ROCCO GALATI

POUR MOHAMED HARKAT

TORONTO (ONTARIO)

BRUCE ENGEL

POUR MOHAMED HARKAT

OTTAWA (ONTARIO)