

DES-1-00
2003 FC 928

DES-1-00
2003 CF 928

The Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada (*Applicants*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le solliciteur général du Canada (*demandeurs*)

v.

c.

Mohamed Zeki Mahjoub (*Respondent*)

Mohamed Zeki Mahjoub (*défendeur*)

INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. MAHJOUB (F.C.)

RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. MAHJOUB (C.F.)

Federal Court, Dawson J.—Toronto, May 10; Ottawa, July 30, 2003.

Cour fédérale, juge Dawson—Toronto, 10 mai; Ottawa, 30 juillet 2003.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Removal of Refugees — Respondent, citizen of Egypt, Convention refugee since 1996 — Detained in June 2000 as threat to national security — Certificate filed by Ministers determining respondent inadmissible person under Immigration Act, s. 19(1), found reasonable — Application for order under Immigration and Refugee Protection Act, s. 84(2) for release from detention — First decision rendered under s. 84(2) — Procedure to be followed in s. 84(2) application — Test to be applied under s. 84(2) two-fold, not met herein — Court not satisfied Mahjoub will not be removed from Canada within reasonable time — Also not convinced release from detention will not pose danger to national security, to safety of any person.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Renvoi de réfugiés — Le défendeur est un citoyen égyptien à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu en 1996 — Il est détenu depuis juin 2000 au motif qu'il constitue un danger pour la sécurité nationale — L'attestation des ministres suivant laquelle le défendeur n'était pas admissible au Canada au sens de l'art. 19(1) de la Loi sur l'immigration a été jugée raisonnable — Demande de mise en liberté présentée en vertu de l'art. 84(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Première décision rendue sous le régime de l'art. 84(2) — Procédure à suivre dans le cas d'une demande fondée sur l'art. 84(2) — Le critère à deux volets prévu à l'art. 84(2) n'a pas été respecté en l'espèce — La Cour n'était pas convaincue que la mesure de renvoi dont Mahjoub fait l'objet ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable — Elle n'était pas convaincue non plus que sa mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui.

This was an application for an order, pursuant to subsection 84(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* that Mr. Mahjoub should be released from detention. Mahjoub entered Canada in December 1995 and soon after, he was declared by the Immigration and Refugee Board to be a Convention refugee. According to the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), Mahjoub was a high-ranking member of an Egyptian Islamic terrorist organization, the Vanguard of Conquest, a radical wing of the Egyptian Islamic Jihad or Al Jihad. The latter is said to advocate the use of violence as a

Il s'agit d'une demande d'ordonnance présentée en vertu du paragraphe 84(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en vue d'obtenir la mise en liberté de M. Mahjoub. Mahjoub est entré au Canada en décembre 1995 et, peu de temps après, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention. Le Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) était d'avis que M. Mahjoub était un membre haut placé d'une organisation terroriste islamique égyptienne, le Vanguard of Conquest, une aile radicale du Jihad islamique

* Editor's note:

The style of cause in this application for release from detention under *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), subsection 84(2) is the same as in the related case wherein the reasonableness of the security certificate was decided by Nadon J. on October 5, 2001 and reported at [2001] 4 F.C. 64. Therefore Mr. Mahjoub is the respondent herein even though he is bringing this application to be released from detention.

* Note de l'arrêtiste:

L'intitulé dans cette demande de mise en liberté présentée en vertu du paragraphe 84(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) est le même que dans la cause connexe où le caractère raisonnable de l'attestation de sécurité a été décidé par le juge Nadon le 5 octobre 2001, décision publiée dans le recuei [2001] 4 C.F. 64. Par conséquent, M. Mahjoub est le défendeur en l'espèce même s'il intente cette demande de mise en liberté.

means of establishing an Islamic state in Egypt. In June 2000, pursuant to paragraph 40.1(3)(a) of the *Immigration Act*, then in force, the Minister of Citizenship and Immigration and the Solicitor General of Canada (the Ministers) caused a copy of a certificate signed by them to be referred to the Court for determination as to whether the certificate should be quashed. In that certificate, they expressed their opinion based on a security intelligence report that the applicant was a person inadmissible under subsection 19(1) of the Act. On the basis of the certificate, Mahjoub was detained on June 26, 2000 and has remained in detention since then. Shortly after, Nadon J., after examining, *in camera*, the security intelligence report considered by the Ministers, ordered that a statement, summarizing such information as would enable Mahjoub to be reasonably informed of the circumstances giving rise to the issuance of the certificate, should be provided to him. On October 5, 2001, he determined that, on the basis of the evidence and information available to him, the certificate filed by the Ministers was reasonable. The Immigration and Refugee Board found Mahjoub to be inadmissible, based on the security certificate, and a deportation order was therefore issued. Mahjoub invoked subsection 84(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* that had come into effect on June 28, 2002. Subsection 84(2) allows a foreign national who is not removed from Canada within 120 days after a security certificate has been found to be reasonable to apply to be released from detention.

Held, the application should be dismissed.

The test to be applied under subsection 84(2) is a two-fold test. The judge designated to hear the application must be satisfied that the foreign national “will not be removed from Canada within a reasonable time” and that the person’s “release will not pose a danger to national security or to the safety of any person”. In *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, the Supreme Court of Canada wrote that a “person constitutes a ‘danger to the security of Canada’ if he or she poses a serious threat to the security of Canada, whether direct or indirect”. The Court cautioned that “the threat must be ‘serious’, in the sense that it must be grounded on objectively reasonable suspicion based on evidence and in the sense that the threatened harm must be substantial rather than negligible”. The wording of subsection 84(2), is not, by virtue of *Suresh* to be construed in a significantly different fashion than subsections 40.1(8) and (9) of the former Act to which it is substantially similar. The applicant bears the onus of showing that he meets the statutory criteria for release found in subsection 84(2). Subsection 84(2)

égyptien, aussi appelé Al Jihad. Selon le SCRS, le Jihad prône le recours à la violence en vue d’instaurer un État islamique en Égypte. En juin 2000, le solliciteur général et le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (les ministres) ont, conformément à l’alinéa 40.1(3)a) de la *Loi sur l’immigration*, alors en vigueur, transmis à la Cour un double de l’attestation qu’ils avaient signée pour que la Cour décide si l’attestation devait être annulée. Dans cette attestation, les ministres exprimaient l’avis, à la lumière des renseignements secrets en matière de sécurité dont ils avaient eu connaissance, que Mahjoub n’était pas admissible au Canada au sens du paragraphe 19(1) de la Loi. Sur la foi de cette attestation, Mahjoub a été incarcéré le 26 juin 2000 et il est détenu depuis cette date. Peu de temps après, le juge Nadon, qui avait examiné à huis clos les renseignements secrets en matière de sécurité dont les ministres avaient eu connaissance, a ordonné que l’on transmette à Mahjoub un résumé de ces renseignements afin de lui permettre d’être suffisamment informé des circonstances ayant donné lieu à l’attestation. Le 5 octobre 2001, le juge a conclu, à la lumière des éléments de preuve et des renseignements dont il disposait, que l’attestation déposée par les ministres était raisonnable. La Commission de l’immigration et du statut de réfugié a conclu que Mahjoub n’était pas admissible au Canada, sur la foi de l’attestation de sécurité, et elle a par conséquent ordonné son expulsion. Mahjoub a invoqué le paragraphe 84(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* qui est entrée en vigueur le 28 juin 2002. Le paragraphe 84(2) permet à un étranger de présenter une requête en vue d’être remis en liberté si la mesure de renvoi prise contre lui n’a pas été exécutée dans les 120 jours qui suivent la décision aux termes de laquelle l’attestation a été jugée raisonnable.

Jugement: la demande est rejetée.

Le critère à appliquer aux termes du paragraphe 84(2) comporte deux volets. Le juge saisi de la demande doit être convaincu que «la mesure [de renvoi] ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable et que la mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d’autrui». Dans l’arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, la Cour suprême du Canada écrit qu’«une «personne constitue un “danger pour la sécurité du Canada” si elle représente, directement ou indirectement, une grave menace pour la sécurité du Canada». La Cour a précisé que «[l]a menace doit être “grave” en ce sens qu’elle doit reposer sur des soupçons objectivement raisonnables et étayés par la preuve, et en ce sens que le danger appréhendé doit être sérieux, et non pas négligeable». Le libellé du paragraphe 84(2) de la Loi ne devrait pas, en raison de l’arrêt *Suresh*, être interprété différemment des paragraphes 40.1(8) et (9) de l’ancienne Loi, qui étaient analogues. C’est à celui qui réclame sa mise en liberté qu’il incombe de démontrer qu’il satisfait aux critères légaux prévus au

is silent as to the procedure to be followed with respect to the application for release from detention. Notwithstanding such silence, the procedure set out in subsection 40.1(10) of the former Act remained appropriate because the application for release was filed in the proceeding commenced for the purpose of determining the reasonableness of the certificate. The proceedings commenced by the issuance of the certificate continue at least so long as the subject of the certificate remains in detention or is released on bail pending removal. Throughout the duration of the proceedings, the Ministers may make a request pursuant to paragraph 78(e) to the Court to hear evidence in the absence of the subject of the certificate. Subsection 84(2) requires a judge to weigh factors involving the existence of a danger to national security or to the safety of any person. Parliament must have intended the protection of information the disclosure of which would be injurious to national security or to the safety of any person. The respondent must be reasonably informed as to the basis upon which his release from detention is opposed. However, such right must be viewed against the state's interest to protect information which, if disclosed, would be injurious to national security or the safety of any person. The need to protect such information was described by the Supreme Court of Canada as a "pressing and substantial concern". Concerns with respect to national security or the safety of any person become no less pressing in an application under subsection 84(2) than they are under section 78 of the Act. The Court's duty to ensure that national security is protected is not lessened on an application for release from detention.

As to the first part of the test, the reference to a period of 120 days in subsection 84(2) reflects Parliament's intent that once a certificate has been determined to be reasonable, the person named in the certificate should be removed expeditiously. In the present case, Mahjoub has been detained for slightly over three years and it has been 21 months since the certificate was upheld. However, by requiring as one of the criteria for release that the Court consider whether removal will or will not take place within a reasonable time, Parliament has contemplated that in some circumstances, removal will not have occurred within 120 days, but the period of detention may still be a reasonable period. Otherwise, release after 120 days would be automatic, absent considerations of national security or the safety of persons. What in any particular case will be reasonable will depend upon the facts and circumstances of that case. Any uncertainty about when Mahjoub may be removed resulted from two significant circumstances: (i) Court proceedings which he has initiated or will initiate; and (ii) concerns as to whether Mahjoub faces a risk of torture or death if he is removed to Egypt. With respect to the first

paragraphe 84(2) de la Loi. Le paragraphe 84(2) ne précise pas la procédure à suivre en matière de requêtes en mise en liberté. Malgré ce silence, la procédure prévue au paragraphe 40.1(1) de l'ancienne Loi est encore celle qu'il faut suivre, parce que la demande de mise en liberté s'inscrit dans le cadre d'une instance qui vise à décider si le certificat est raisonnable. L'instance introduite par la délivrance du certificat se poursuit aussi longtemps que la personne visée par le certificat demeure en détention ou tant qu'elle n'est pas mise en liberté sous caution en attendant son renvoi. Pendant toute la durée de l'instance, les ministres peuvent adresser à la Cour la demande prévue à l'alinéa 78e) pour permettre à un juge d'examiner des éléments de preuve en l'absence de la personne faisant l'objet de l'attestation. Le paragraphe 84(2) oblige le juge à soupeser des facteurs tels que l'existence d'un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui. Le législateur fédéral voulait sans doute protéger les renseignements dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. Le défendeur a le droit d'être suffisamment informé des raisons pour lesquelles le ministre s'oppose à sa mise en liberté. Ce droit doit toutefois être examiné en fonction de l'intérêt de l'État à protéger des renseignements dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. La Cour suprême du Canada a reconnu que la nécessité de protéger ces renseignements constitue «une préoccupation urgente et réelle». Les préoccupations soulevées au sujet de la sécurité nationale ou de celle d'autrui ne deviennent pas moins urgentes dans le cas d'une demande présentée en vertu du paragraphe 84(2) que dans le cas d'une demande fondée sur l'article 78 de la Loi. L'obligation de la Cour de veiller à la protection de la sécurité nationale n'est pas moins rigoureuse lorsqu'elle est saisie d'une requête en mise en liberté.

Pour ce qui est du premier volet du critère, la mention d'un délai de 120 jours au paragraphe 84(2) permet de conclure que le législateur fédéral voulait que, dès lors qu'un certificat est jugé raisonnable, la personne qui y est nommée soit renvoyée sans délai. En l'espèce, Mahjoub est détenu depuis un peu plus de trois ans, et 21 mois se sont écoulés depuis que le certificat a été confirmé. Toutefois, en assujettissant la mise en liberté de l'intéressé à la nécessité pour la Cour de se demander si le renvoi sera exécuté dans un délai raisonnable, le législateur fédéral a envisagé la possibilité que, dans certaines circonstances, même si la mesure de renvoi n'est pas exécutée dans les 120 jours, la durée de la détention peut quand même être considérée comme raisonnable. Sinon, la mise en liberté après 120 jours serait automatique lorsqu'aucune considération de sécurité nationale ou de sécurité d'autrui n'entre en ligne de compte. Lorsqu'il s'agit de déterminer le caractère raisonnable, chaque cas est un cas d'espèce. L'incertitude qui subsiste au sujet du moment où Mahjoub peut être renvoyé découlait des faits suivants: (i) l'existence d'instances judiciaires qu'il a introduites ou qu'il introduira; (ii) les risques de torture ou de

circumstance, while it was Mahjoub's right to exhaust all avenues of legal recourse, the time required for those challenges could not be relied upon for the purpose of arguing that he will not be removed within a reasonable time. As to the second circumstance, the Supreme Court of Canada affirmed in *Suresh* that, absent extraordinary circumstances, deportation to torture will generally violate the principles of fundamental justice protected by section 7 of the Charter. Thus, generally, as a matter of law, the Minister should decline to deport Convention refugees where there is a substantial risk of torture. Where a risk of torture is asserted by a person who has been found to be a Convention refugee, more time, rather than less, will reasonably be required to ensure that the principles of fundamental justice are not breached. The Court must in each case assiduously consider whether every reasonable effort has been made to secure prompt removal, in a manner consistent with the protection afforded by the Charter. Cogent evidence was not adduced herein to suggest that Citizenship and Immigration Canada (CIC) has dragged its feet or has otherwise been guilty of improper or unreasonable delay. The written assurances sought and obtained from the Government of Egypt that Mr. Mahjoub would not be treated contrary to the conventions associated with torture showed the efforts of CIC to comply with the requirement implicit in subsection 84(2) of the Act that Mahjoub be removed from Canada as soon as reasonably practicable, in a manner consistent with observing rights protected by the Charter. Having regard to the steps taken to insure protection of Mahjoub's rights, and given that the uncertainty about when he may be removed is in large part the result of pending and contemplated Court challenges initiated on his behalf, Mahjoub did not satisfy the Court, on a balance of probabilities, that he will not be removed from Canada within a reasonable time.

As to the second part of the test, the thrust of the evidence before the Court was Mahjoub's release would pose a danger to national security, as opposed to a danger to the safety of any person. In *Suresh*, the Supreme Court stated that the phrase "danger to the security of Canada" must be given a "fair, large and liberal interpretation in accordance with international norms". What constitutes a danger to the security of Canada is "highly fact-based and political in a general sense". For the purpose of subsection 84(2), evidence which grounds an objectively reasonable suspicion of substantial threatened harm would establish a danger to national security. Therefore, the onus on the applicant for release to satisfy the Court, on a balance of probabilities, that his release will not pose a danger

mort auxquels Mahjoub est exposé s'il est renvoyé en Égypte. En ce qui concerne le premier élément, bien qu'il ait le droit d'épuiser toutes les voies de recours qui lui sont ouvertes, Mahjoub ne saurait invoquer le temps qu'il a consacré à l'exercice de ces droits pour prétendre qu'il ne sera pas renvoyé du Canada dans un délai raisonnable. Pour ce qui est du second volet, la Cour suprême du Canada a affirmé, dans l'arrêt *Suresh*, que, sauf circonstances extraordinaires, une expulsion impliquant un risque de torture viole généralement les principes de justice fondamentale protégés par l'article 7 de la Charte. Ainsi, en règle générale, le ministre devrait, en droit, refuser d'expulser les réfugiés au sens de la Convention qui sont exposés à un risque élevé de torture. Lorsqu'une personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu affirme qu'elle risque la torture en cas d'expulsion, le délai raisonnable exigé pour s'assurer que les principes de justice fondamentale ont été respectés est plus long. Le tribunal doit vérifier attentivement si tout a été mis en œuvre pour exécuter diligemment la mesure de renvoi dans le respect des mesures de protection prévues par la Charte. Aucun élément de preuve convainquant n'a été présenté pour démontrer que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a laissé traîner les choses en longueur ou s'est autrement rendu coupable d'un retard inexcusable ou déraisonnable. Les assurances écrites reçues des autorités égyptiennes pour garantir que Mahjoub ne subirait pas de traitement contraire aux conventions internationales portant sur la torture témoignent des mesures prises par CIC pour se conformer à l'exigence contenue implicitement au paragraphe 84(2) de la Loi en exécutant la mesure de renvoi de Mahjoub du Canada dès que les circonstances le permettent tout en respectant les droits protégés par la Charte. Compte tenu des mesures qui ont été prises pour assurer la protection des droits de Mahjoub et compte tenu du fait que l'incertitude entourant le moment où il sera effectivement renvoyé s'explique en grande partie par les instances qui ont été introduites en son nom ou qui pourraient l'être en vue de contester les mesures prises contre lui, Mahjoub n'a pas convaincu la Cour, selon la probabilité la plus forte, que la mesure de renvoi du Canada dont il fait l'objet ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable.

Quant au second volet du critère légal de la mise en liberté, suivant l'essentiel de la preuve soumise à la Cour, la mise en liberté de Mahjoub constituerait un danger pour la sécurité nationale, plutôt qu'un danger pour la sécurité d'autrui. Dans l'arrêt *Suresh*, la Cour suprême a conclu que l'expression «danger pour la sécurité du Canada» devait être interprétée «d'une manière large et équitable, et en conformité avec les normes internationales». Ce qui constitue un danger pour la sécurité du Canada «repose en grande partie sur les faits et ressortit à la politique, au sens large». Pour l'application du paragraphe 84(2), une preuve justifiant des soupçons objectivement raisonnables permettant de craindre un préjudice sérieux suffit pour établir l'existence d'un danger

to national security or the safety of any person may be difficult to meet. In this case, Nadon J. was satisfied on the evidence before him that there were substantial grounds upon which to believe that Mahjoub was a member of one or both of the Vanguard of Conquest and the Egyptian Islamic Jihad or Al Jihad, and that those organizations have engaged in terrorism. Moreover, the Court found that Mahjoub had been untruthful. On his motion for release, Mahjoub presented no evidence to show any change in circumstances and no new evidence relevant to the existence of any danger. There was abundant evidence before the Court in the public summaries and the confidential security intelligence reports which grounded an objectively reasonable belief that Mahjoub's release would pose a danger to national security. The evidence adduced on Mahjoub's behalf was not strong. It was insufficient to neutralize the evidence which gave rise to the objectively reasonable belief that the applicant's release would pose a danger. The posting of cash sureties would not address the danger that would be posed by Mahjoub's release. The latter did not satisfy the Court, on a balance of probabilities, that his release from detention will not pose a danger to national security or to the safety of any person.

pour la sécurité nationale. Par conséquent, il peut être difficile pour celui qui réclame sa mise en liberté de convaincre la Cour selon la probabilité la plus forte, que sa mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui. En l'espèce, le juge Nadon s'est dit convaincu, au vu de l'ensemble de la preuve dont il disposait, qu'il existait des motifs sérieux de croire que Mahjoub était membre du Vanguard of Conquest et du Jihad islamique égyptien, aussi appelé Al Jihad, ou de l'un ou l'autre de ces deux organismes et que ces organismes s'étaient livrés à des actes de terrorisme. La Cour a conclu en outre que Mahjoub n'avait pas dit la vérité. Au soutien de sa requête en mise en liberté, Mahjoub n'a produit aucun élément de preuve tendant à démontrer un changement de situation ni aucun élément de preuve portant sur l'existence d'un danger quelconque. La Cour disposait d'une preuve abondante, compte tenu des résumés publics et des renseignements secrets en matière de sécurité, pour justifier la conviction objectivement raisonnable que la mise en liberté de Mahjoub constituerait un danger pour la sécurité nationale. La preuve produite par Mahjoub manquait de solidité. Elle n'était pas suffisante pour neutraliser les éléments de preuve qui étayaient la conviction objectivement raisonnable suivant laquelle la mise en liberté de Mahjoub constituerait un danger. Le dépôt d'un cautionnement n'écarterait pas le danger que créerait la mise en liberté de Mahjoub. Celui-ci n'a pas convaincu la Cour, selon la probabilité la plus forte, que sa mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 2.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 11(e), 24(1).
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], preamble.
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46.
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 19(1)(e)(ii) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11), (iv)(B) (as am. *idem*), (C) (as am. *idem*), (f)(ii) (as am. *idem*), (iii) (B) (as am. *idem*), 40.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4; S.C. 1992, c. 49, s. 31), 53(1) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 43; 1995, c. 15, s. 12).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27,

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 11e), 24(1).
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46.
Déclaration canadienne des droits, L.R.C. (1985), appendice III, art. 2.
Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], préambule.
Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 52.
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19(1)e)(ii) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11), (iv)(B) (mod., *idem*), (C) (mod., *idem*), f)(ii) (mod., *idem*), (iii) (B) (mod., *idem*), 40.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4; L.C. 1992, ch. 49, art. 31), 53(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 43; 1995, ch 15, art. 12).

ss. 77(1), 78, 81, 84(1),(2), 115.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 77(1), 78, 81, 84(1),(2), 115.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2002] 1 S.C.R. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2D) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1.

APPLIED:

Ahani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (1999), 164 F.T.R. 49; 49 Imm. L.R. (2d) 86 (F.C.T.D.); affd (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 171; 77 C.R.R. (2d) 144; 7 Imm. L.R. (3d) 1; 261 N.R. 40 (F.C.A.); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Ruby v. Canada (Solicitor General)*, [2002] 4 S.C.R. 3; (2002), 219 D.L.R. (4th) 385; 49 Admin. L.R. (3d) 1; 22 C.P.R. (4th) 289; 7 C.R. (6th) 88; 99 C.R.R. (2d) 324; 295 N.R. 353; *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 970 (T.D.) (QL).

DISTINGUISHED:

France v. Ouzchar, [2001] O.J. No. 5713 (Sup. Ct.) (QL); *Canada (Attorney General) v. Raghoonanan* (2003), 63 O.R. (3d) 465; 173 C.C.C. (3d) 294; 186 O.A.C. 329 (C.A.); *Canada v. Schmidt*, [1987] 1 S.C.R. 500; (1987), 39 D.L.R. (4th) 18; 33 C.C.C. (3d) 193; 58 C.R. (3d) 1; 28 C.R.R. 280; 76 N.R. 12; 20 O.A.C. 161.

CONSIDERED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Mahjoub, [2001] 4 F.C. 644; (2001), 212 F.T.R. 42 (T.D.); *Mahjoub v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] I.Adj.D.D. No. 5 (QL).

APPLICATION for an order pursuant to subsection 84(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* that the applicant should be released from detention. Application dismissed.

APPEARANCES:

J. Daniel Roussy and *Donald R. MacIntosh* for applicants.
Rocco Galati for respondent.

JURISPRUDENCE

DÉCISION SUIVIE:

Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2002] 1 R.C.S. 3; (2002), 208 D.L.R. (4th) 1; 37 Admin. L.R. (3d) 152; 90 C.R.R. (2D) 1; 18 Imm. L.R. (3d) 1; 281 N.R. 1.

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1999), 164 F.T.R. 49; 49 Imm. L.R. (2d) 86 (F.C.T.D.); conf. par (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 171; 77 C.R.R. (2d) 144; 7 Imm. L.R. (3d) 1; 261 N.R. 40 (C.A.F.); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C. (3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161; *Ruby c. Canada (Solliciteur général)*, [2002] 4 R.C.S. 3 (2002), 219 D.L.R. (4th) 385; 49 Admin.L.R. (3d) 1; 22 C.P.R. (4th) 289; 7 C.R. (6th) 88; 99 C.R.R. (2d) 324; 295 N.R. 353; *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 970 (1^{re} inst.) (QL).

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

France v. Ouzchar, [2001] O.J. No. 5713 (Cour sup.) (QL); *Canada (Attorney General) v. Raghoonanan*, (2003), 63 O.R. (3d) 465; 173 C.C.C. (3d) 294; 186 O.A.C. 329 (C.A.); *Canada c. Schmidt*, [1987] 1 R.C.S. 500; (1987), 39 D.L.R. (4th) 18; 33 C.C.C. (3d) 193; 58 C.R. (3d) 1; 28 C.R.R. 280; 76 N.R. 12; 20 O.A.C. 161.

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Mahjoub, [2001] 4 C.F. 644; (2001), 212 F.T.R. 42 (1^{re} inst.); *Mahjoub c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] D.S.Arb.I n° 5 (QL).

DEMANDE de mise en liberté présentée en vertu du paragraphe 84(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande rejetée.

ONT COMPARU:

J. Daniel Roussy et *Donald R. MacIntosh* pour les demandeurs.
Rocco Galati pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for applicants.

Galati, Rodrigues & Associates, Toronto, for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] DAWSON J.: This is an application for an order, pursuant to subsection 84(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) that Mr. Mahjoub should be released from detention.

BACKGROUND FACTS

[2] Mr. Mahjoub entered Canada on December 30, 1995 and immediately made a claim for Convention refugee status. On October 24, 1996, the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board declared Mr. Mahjoub to be a Convention refugee.

[3] On June 27, 2000, pursuant to paragraph 40.1(3)(a) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4] of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] then in force (former Act), the Solicitor General and the Minister of Citizenship and Immigration (Minister, together they are referred to as the Ministers) caused a copy of a certificate (certificate or security certificate) signed by them to be referred to the Court for determination as to whether the certificate should be quashed. In this certificate, the Ministers expressed their opinion based on a security intelligence report that Mr. Mahjoub is a person described in subparagraph 19(1)(e)(ii) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11], clauses 19(1)(e)(iv)(B) [as am. *idem*] and (C) [as am. *idem*], subparagraph 19(1)(f)(ii) [as am. *idem*] and clause 19(1)(f)(iii)(B) [as am. *idem*] of the former Act.

[4] On the basis of the certificate Mr. Mahjoub was detained on June 26, 2000 and he has remained in detention since that date.

[5] On June 30, 2000, Mr. Justice Nadon, the Judge designated to review the certificate, examined, *in*

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour les demandeurs.

Galati, Rodrigues & Associates, Toronto, pour le défendeur.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

[1] LE JUGE DAWSON: La Cour statue sur une demande d'ordonnance présentée en vertu du paragraphe 84(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) en vue d'obtenir la mise en liberté de M. Mahjoub.

FAITS À L'ORIGINE DU LITIGE

[2] M. Mahjoub est entré au Canada le 30 décembre 1995 et a immédiatement revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention. Le 24 octobre 1996, la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a reconnu à M. Mahjoub le statut de réfugié au sens de la Convention.

[3] Le 27 juin 2000, le solliciteur général et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (les ministres) ont, conformément à l'alinéa 40.1(3)a) [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4] de la *Loi sur l'immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2], alors en vigueur (l'ancienne Loi), transmis à la Cour un double de l'attestation (également appelée attestation de sécurité ou certificat) qu'ils avaient signée pour que la Cour décide si l'attestation devait être annulée. Dans cette attestation, les ministres exprimaient l'avis, à la lumière des renseignements secrets en matière de sécurité dont ils avaient eu connaissance, que M. Mahjoub était une personne visée par le sous-alinéa 19(1)e)(ii) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11], les divisions 19(1)e)(iv)(B) [mod., *idem*] et (C) [mod., *idem*], le sous-alinéa 19(1)f)(ii) [mod., *idem*] et la division 19(1)f)(iii)(B) [mod., *idem*] de l'ancienne Loi.

[4] Sur la foi de cette attestation, M. Mahjoub a été incarcéré le 26 juin 2000 et il est détenu depuis cette date.

[5] Le 30 juin 2000, le juge Nadon, qui était chargé d'examiner l'attestation, a étudié à huis clos les

camera, the security intelligence report considered by the Ministers and heard counsel on behalf of the Ministers with respect to the matters raised in the security intelligence report. Following that, Mr. Justice Nadon ordered that a statement, summarizing such information as would enable Mr. Mahjoub to be reasonably informed of the circumstances giving rise to the issuance of the certificate, should be provided to Mr. Mahjoub. Such statement was prepared having regard to whether the disclosure of information would be injurious to national security or to the safety of persons.

[6] The position of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), as stated in the summary, is that it believes that Mr. Mahjoub is a high-ranking member of an Egyptian Islamic terrorist organization, the Vanguard of Conquest, a radical wing of the Egyptian Islamic Jihad or Al Jihad. According to CSIS, Al Jihad is one of the groups which split from Egypt's Muslim Brotherhood in the 1970's to form a more extremist and militant organization. Al Jihad, according to CSIS, advocates the use of violence as a means of establishing an Islamic state in Egypt.

[7] The summary provided to Mr. Mahjoub set out, to the extent consistent with national security and the safety of persons, CSIS's grounds for believing that Mr. Mahjoub will, while in Canada, engage in or instigate the subversion by force of the Government of Egypt, and that he is a member of an organization that there are reasonable grounds to believe was and is engaged in terrorism, and which will engage in subversion by force against the Government of Egypt. The summary also set out the Service's grounds to believe that Mr. Mahjoub had engaged in terrorism.

[8] An open hearing was held before Mr. Justice Nadon from February 26, 2001 to March 8, 2001 for the purpose of providing to Mr. Mahjoub a reasonable opportunity to be heard with respect to the certificate. Submissions were made by counsel to Mr. Justice Nadon on May 8, 2001. On October 5, 2001 [[2001] 4 F.C. 644 (T.D.)], Mr. Justice Nadon determined that, on the basis

renseignements secrets en matière de sécurité dont les ministres avaient eu connaissance et il a entendu les avocats qui les représentaient au sujet des faits évoqués dans les renseignements en question. Le juge Nadon a ensuite ordonné que l'on transmette à M. Mahjoub un résumé de ces renseignements afin de lui permettre d'être suffisamment informé des circonstances ayant donné lieu à l'attestation. Avant d'ordonner que ce résumé soit fourni à M. Mahjoub, le juge Nadon s'est demandé si cette mesure ne risquait pas de porter atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

[6] Comme il est indiqué dans le résumé, le Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) est d'avis que M. Mahjoub est un membre haut placé d'une organisation terroriste islamique égyptienne, le Vanguard of Conquest, une aile radicale du Jihad islamique égyptien, aussi appelé Al Jihad. Selon le SCRS, Al Jihad est l'un des groupes qui s'est détaché de la section égyptienne de la Fraternité musulmane au cours des années 1970 pour former une organisation plus extrémiste et militante. SCRS, Al Jihad prône le recours à la violence en vue d'instaurer un État islamique en Égypte.

[7] Le résumé communiqué à M. Mahjoub énonce, dans la mesure où la sécurité nationale et celle des citoyens le permettent, les raisons pour lesquelles le SCRS croit que M. Mahjoub, pendant son séjour au Canada, travaillera ou incitera au renversement du gouvernement de l'Égypte par la force et qu'il est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle travaillera ou incitera au renversement du gouvernement de l'Égypte par la force et qui s'est livrée et se livrera à des actes de terrorisme. Dans le résumé, le SCRS expose également les raisons pour lesquelles il est d'avis que M. Mahjoub s'est livré à des actes de terrorisme.

[8] Le juge Nadon a présidé une audience publique, qui s'est déroulée du 26 février au 8 mars 2001, en vue de donner à M. Mahjoub la possibilité d'être entendu au sujet de l'attestation. Les avocats ont soumis leurs observations au juge Nadon le 8 mai 2001. Le 5 octobre 2001 [[2001] 4 C.F. 644 (1^{re} inst.)], le juge Nadon a conclu, à la lumière des éléments de preuve et des

of the evidence and information available to him, the certificate filed by the Ministers is reasonable.

[9] On March 25, 2002 [[2002] I.Adj.D.D. No. 5 (QL)], the Adjudication Division of the Immigration and Refugee Board found Mr. Mahjoub to be inadmissible, based on the security certificate. A deportation order was therefore issued.

[10] On June 28, 2002, the Act came into effect. Paragraph 115(2)(b) of the Act now governs the exception to the principle that Convention refugees, who are protected persons under the Act, shall not be removed from Canada to a country where they are at risk of persecution, torture or cruel and unusual treatment or punishment.

[11] On October 18, 2002, the motion seeking Mr. Mahjoub's release from detention was filed.

[12] In December of 2002, an *in camera* hearing took place at which time I reviewed updated information provided to the Court in response to Mr. Mahjoub's motion for release on behalf of the Ministers. This was done in the absence of Mr. Mahjoub and his counsel. I also heard information as to why the disclosure of this information would be injurious to national security. Upon being satisfied that the information was relevant, but that its disclosure would be injurious to national security, I provided a summary of the information to Mr. Mahjoub. This summary, in my view, enabled Mr. Mahjoub to be reasonably informed about the updated information, but did not disclose any information that, in my view, would be injurious to national security or to the safety of any person.

[13] The hearing of Mr. Mahjoub's motion for release was set to be heard on January 28 and 29, 2003, but was adjourned at Mr. Mahjoub's request due to the unavailability of a witness to be called on Mr. Mahjoub's behalf. Thereafter, the hearing was scheduled for March 29, 2003 but was adjourned due to the Court's unavailability. The matter was ultimately rescheduled and heard on May 10, 2003.

renseignements dont il disposait, que l'attestation déposée par les ministres était raisonnable.

[9] Le 25 mars 2002 [[2002] D.S.Arb.I. n° 5 (QL)], la section d'arbitrage de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que M. Mahjoub n'était pas admissible au Canada, sur la foi de l'attestation de sécurité, et elle a par conséquent ordonné l'expulsion de M. Mahjoub.

[10] La nouvelle Loi est entrée en vigueur le 28 juin 2002. C'est à l'alinéa 115(2)b) de la Loi que l'on trouve désormais l'exception au principe suivant lequel les réfugiés au sens de la Convention, qui sont des personnes protégées par la Loi, ne peuvent être renvoyées dans un pays où elles risquent la persécution, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités.

[11] La requête en mise en liberté de M. Mahjoub a été déposée le 18 octobre 2002.

[12] En décembre 2002, lors d'une audience à huis clos, j'ai examiné les renseignements les plus récents communiqués à la Cour pour le compte des ministres en réponse à la requête en mise en liberté de M. Mahjoub. Cette audience a eu lieu en l'absence de M. Mahjoub et de son avocat. J'ai également entendu des informations sur la question de savoir pourquoi les renseignements en question risquaient de porter atteinte à la sécurité nationale. Après m'être convaincue que les renseignements étaient pertinents mais que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale, j'ai transmis un résumé des renseignements en question à M. Mahjoub. Ce résumé a selon moi permis à M. Mahjoub d'être suffisamment informé des renseignements les plus récents, sans toutefois révéler des informations qui risqueraient de porter atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

[13] La requête en mise en liberté de M. Mahjoub devait être instruite les 28 et 29 janvier 2003, mais elle a été remise à la demande de M. Mahjoub, parce qu'un des témoins que M. Mahjoub voulait faire entendre n'était pas disponible. L'audition a été reportée au 29 mars 2003, mais a été de nouveau ajournée, parce que la Cour ne pouvait l'entendre à cette date. L'instruction de l'affaire a finalement eu lieu le 10 mai 2003.

APPLICABLE LEGAL PRINCIPLES

[14] This is, to my knowledge, the first decision rendered pursuant to subsection 84(2) of the Act. Subsection 84(2) provides that:

84. . . .

(2) A judge may, on application by a foreign national who has not been removed from Canada within 120 days after the Federal Court determines a certificate to be reasonable, order the foreign national's release from detention, under terms and conditions that the judge considers appropriate, if satisfied that the foreign national will not be removed from Canada within a reasonable time and that the release will not pose a danger to national security or to the safety of any person.

[15] Subsection 84(2) is substantially similar to subsections 40.1(8) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4] and (9) [as enacted *idem*] of the former Act which are set out in Annex A to these reasons.

[16] Subsection 84(2) of the Act carries forward the right of a foreign national who is not removed from Canada within 120 days after a security certificate has been found to be reasonable to apply to be released from detention. The test to be applied remains a two-fold test. The judge designated to hear the application is to be satisfied that the foreign national "will not be removed from Canada within a reasonable time" and that the person's "release will not pose a danger to national security or to the safety of any person". The wording with respect to the first part of the test is identical to that found in the former Act in subsection 40.1(9), and the wording with respect to the second part of the test differs only in that the term "will not pose a danger to national security" is used instead of the phrase "would not be injurious to national security", and reference is made to the safety of "any person" instead of the safety of "persons".

[17] On Mr. Mahjoub's behalf it is argued that these differences are significant because the wording now used is the same as that considered by the Supreme Court of Canada in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3. Particular reliance is placed upon the reasons of the Supreme Court at paragraphs 89 and 90 where the Court when considering

PRINCIPES JURIDIQUES APPLICABLES

[14] Il s'agit, à ma connaissance, de la première décision rendue sous le régime du paragraphe 84(2) de la Loi, qui est ainsi libellé:

84. [. . .]

(2) Sur demande de l'étranger dont la mesure de renvoi n'a pas été exécutée dans les cent vingt jours suivant la décision sur le certificat, le juge peut, aux conditions qu'il estime indiquées, le mettre en liberté sur preuve que la mesure ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable et que la mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui.

[15] Le paragraphe 84(2) reprend pour l'essentiel le libellé des paragraphes 40.1(8) [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4] et (9) [édicte, *idem*] de l'ancienne Loi qui sont reproduits à l'annexe A des présents motifs.

[16] Le paragraphe 84(2) de la Loi consacre le droit de l'étranger de présenter une requête en vue d'être remis en liberté si la mesure de renvoi prise contre lui n'a pas été exécutée dans les 120 jours qui suivent la décision aux termes de laquelle l'attestation a été jugée raisonnable. Le critère à appliquer comporte toujours deux volets. Le juge saisi de la requête doit être convaincu que «la mesure [de renvoi] ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable et que la mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui». Le premier volet reprend à peu près textuellement le libellé du paragraphe 40.1(9) de l'ancienne Loi, alors qu'au second volet, le législateur emploie l'expression «ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale» au lieu de l'expression «ne porterait pas atteinte à la sécurité nationale» et parle de la sécurité d'«autrui» au lieu de celle de «personnes».

[17] L'avocat de M. Mahjoub soutient que ces différences ne sont pas négligeables parce que le libellé actuel est identique à celui que la Cour suprême du Canada a examiné dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2002] 1 R.C.S. 3. Il insiste en particulier sur le raisonnement suivi par la Cour suprême aux paragraphes 89 et 90, où,

the phrase “danger to the security of Canada” (a phrase similar, but not identical, to that now found in the relevant provision of the Act) wrote that a “person constitutes a ‘danger to the security of Canada’ if he or she poses a serious threat to the security of Canada, whether direct or indirect”. The Court cautioned that “[t]he threat must be ‘serious’, in the sense that it must be grounded on objectively reasonable suspicion based on evidence and in the sense that the threatened harm must be substantial rather than negligible”.

[18] From those comments, it is said on Mr. Mahjoub’s behalf that once a certificate is found to be reasonable, a person may not be refoiled unless the test established in *Suresh* is met. Similarly, it is argued, one may not indefinitely detain a person under subsection 84(2) unless the same test is met. This is said to be a higher test than that prescribed under section 40.1 of the former Act, where a certificate is upheld on the basis of “reasonable grounds to believe”.

[19] Despite the articulate submission of Mr. Mahjoub’s counsel, I have not been persuaded that the wording now found in subsection 84(2) of the Act is, by virtue of the decision of the Supreme Court of Canada in *Suresh*, to be construed in a significantly different fashion than the similar provisions in the former Act. I reach that conclusion because of the great similarity in the language used in the two provisions, and because in *Suresh* the Supreme Court was not considering the detention review provisions then found in subsections 40.1(8) and (9) of the former Act. Rather, the passages relied upon from *Suresh* were written in the context of considering whether the conditions contained in the former Act with respect to the refolement of a Convention refugee named in a security certificate were constitutional, and particularly whether the phrase “danger to the security of Canada” as found in paragraph 53(1)(b) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 43] of the former Act was unconstitutionally vague. (Subsection 53(1) of the former Act is set out in Annex A.)

s’agissant de l’expression «danger pour la sécurité du Canada» (qui est semblable à celle que l’on trouve dans la disposition applicable de la nouvelle Loi, sans y être identique), la Cour écrit qu’une «personne constitue un “danger pour la sécurité du Canada” si elle représente, directement ou indirectement, une grave menace pour la sécurité du Canada». La Cour a précisé que «[l]a menace doit être “grave” en ce sens qu’elle doit reposer sur des soupçons objectivement raisonnables et étayés par la preuve, et en ce sens que le danger appréhendé doit être sérieux, et non pas négligeable».

[18] L’avocat de M. Mahjoub s’autorise de ces propos de la Cour suprême pour affirmer qu’une fois que l’attestation a été jugée raisonnable, l’intéressé ne peut être refoilé que si le critère posé dans l’arrêt *Suresh* est respecté. Dans le même ordre d’idées, l’avocat du défendeur soutient qu’on ne peut détenir une personne indéfiniment en vertu du paragraphe 84(2) que si ce même critère est rempli. Il s’agirait d’un critère plus exigeant que celui qui était prévu à l’article 40.1 de l’ancienne Loi, qui permettait de confirmer l’attestation en invoquant l’existence de «motifs raisonnables de croire».

[19] Malgré l’éloquent plaidoyer de l’avocat de M. Mahjoub, je ne suis pas convaincue que le libellé actuel du paragraphe 84(2) de la Loi devrait, en raison de l’arrêt *Suresh* de la Cour suprême du Canada, être interprété différemment des dispositions analogues de l’ancienne Loi. J’en arrive à cette conclusion à cause de la grande similitude qu’offre le libellé de ces deux dispositions et aussi parce que, dans l’affaire *Suresh*, la Cour suprême n’était pas appelée à examiner les dispositions relatives au contrôle des motifs de la détention que l’on trouvait aux paragraphes 40.1(8) et (9) de l’ancienne Loi. Les passages de l’arrêt *Suresh* cités par l’avocat s’inscrivaient plutôt dans le cadre de l’analyse de la question de savoir si les conditions énumérées dans l’ancienne Loi en matière de refolement des réfugiés visés par une attestation de sécurité étaient constitutionnelles et notamment si l’expression «danger pour la sécurité du Canada» que l’on trouvait à l’alinéa 53(1)(b) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 43] de l’ancienne Loi était imprécise au point d’être inconstitutionnelle. (Le paragraphe 53(1) de l’ancienne Loi est reproduit à l’annexe A.)

[20] The comments of the Supreme Court as to the nature of the evidence required to establish a “danger to the security of Canada” do assist in interpreting the phrase “danger to national security”. However, for reasons set forth in more detail below in the context of considering the evidence as to the danger posed by Mr. Mahjoub’s release, I am not persuaded that *Suresh* is inconsistent with the prior jurisprudence.

[21] I am satisfied that it remains the applicant who bears the onus of showing that he or she meets the statutory criteria for release found in subsection 84(2). I reach that conclusion for the same reasons as Mr. Justice Denault in *Ahani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 49 (F.C.T.D.); affd (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 171 (F.C.A.). Those reasons are, first, that it is the person who is detained who is entitled to bring the application for release, and generally it is the moving party who bears the onus. Second, the criteria requires the judge to be satisfied that the person “will not be removed” within a reasonable time and the release “will not pose a danger”. Had the intention been to place the onus upon the Ministers, the obligation would have been framed in the positive, and not in the negative, form. As well, to conclude otherwise would require the Ministers, in the words of the Court of Appeal in *Ahani*, at paragraph 11, to repeat in large part all of the proceedings that have gone before in this case.

[22] Having concluded that the jurisprudence under the former Act remains relevant, and has not been rendered inapplicable because of the decision of the Supreme Court in *Suresh*, the legal principles to be applied are:

- (i) The standard of proof is the ordinary civil standard.
- (ii) The Ministers have already discharged the onus upon them to establish the grounds for the initial detention.

[20] Les observations formulées par la Cour suprême sur la nature de la preuve exigée pour établir l’existence d’un «danger pour la sécurité du Canada» sont effectivement utiles pour interpréter l’expression «danger pour la sécurité nationale». Toutefois, pour les motifs que j’exposerai plus en détail plus loin lors de mon examen des éléments de preuve relatifs au danger que présente la mise en liberté de M. Mahjoub, je ne suis pas convaincue que l’arrêt *Suresh* marque un revirement de la jurisprudence.

[21] Je suis persuadée que c’est toujours à celui qui réclame sa mise en liberté qu’il incombe de démontrer qu’il satisfait aux critères légaux prévus au paragraphe 84(2) de la Loi. J’en arrive à cette conclusion pour les mêmes raisons que celles qu’a exposées le juge Denault dans le jugement *Ahani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 49 (C.F. 1^{re} inst.); conf. par (2000), 24 Admin. L.R. (3d) 171 (C.A.F.). Premièrement, le droit de demander la mise en liberté appartient indubitablement à la personne qui est détenue et, partant, c’est en règle générale sur le requérant que repose ce fardeau. En second lieu, le juge doit être convaincu que la mesure de renvoi de la personne détenue «ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable» et que sa mise en liberté «ne constituera pas un danger». S’il avait voulu faire assumer aux ministres la charge de la preuve, le législateur aurait exprimé l’obligation sous forme positive et non négative. En outre, conclure autrement obligerait les ministres, selon la formule employée par la Cour d’appel dans l’arrêt *Ahani* au paragraphe 11, à reprendre une grande partie des débats qui ont déjà eu lieu en l’espèce.

[22] Ayant conclu que la jurisprudence élaborée sous le régime de l’ancienne Loi continue à s’appliquer et qu’elle n’a pas été rendue caduque par suite du prononcé de l’arrêt *Suresh* de la Cour suprême, voici les principes juridiques à appliquer:

- (i) La norme de preuve est celle qui s’applique normalement en matière civile.
- (ii) Les ministres se sont déjà acquittés du fardeau qui leur incombait de démontrer le bien-fondé de la détention initiale.

(iii) The certificate is conclusive proof that the person is inadmissible to Canada on grounds of security or any other ground listed in subsection 77(1) of the Act, or its predecessor section, and referenced in the certificate.

(iv) Release under subsection 84(2) cannot be an automatic, because persons to whom subsection 84(2) applies have been found to be inadmissible to Canada on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality.

(v) A person cannot be detained indefinitely, at least without good reason. Therefore, review is available after 120 days and release is allowed, but only if the statutory criteria are met.

See: *Ahani*, *supra* and section 81 of the Act.

THE CONSTITUTIONAL ISSUES

[23] In the motion filed seeking his release, Mr. Mahjoub asserts, in the alternative to his request for release under subsection 84(2), that he should be released because his detention is illegal. Reliance is placed upon the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C., 1985, Appendix III, s. 2, the preamble to the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] and the implied bill of rights contained therein, subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] and section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] and the common law. Reliance is also placed upon section 7 and paragraph 11(e) of the Charter. By agreement between the parties this issue will only be addressed if Mr. Mahjoub's request for release pursuant to subsection 84(2) of the Act is unsuccessful. Therefore, these reasons are directed only to the request made under subsection 84(2).

(iii) Le certificat fait foi de l'interdiction de territoire de l'intéressé pour des raisons de sécurité ou pour tout autre motif énuméré au paragraphe 77(1) de la Loi, ou de l'article qui l'a précédé, et qui sont mentionnés dans le certificat.

(iv) La mise en liberté prévue au paragraphe 84(2) n'est pas accordée automatiquement, car les personnes visées au paragraphe 84(2) ont fait l'objet d'un constat d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, pour grande criminalité ou pour criminalité organisée.

(v) Nul ne peut être détenu indéfiniment, du moins pas sans un motif valable. La personne détenue peut donc demander le contrôle des motifs de sa détention après 120 jours et obtenir sa mise en liberté si elle satisfait aux critères prévus par la loi.

(Voir l'affaire *Ahani*, précitée, et l'article 81 de la Loi).

QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

[23] Dans la requête qu'il a présentée en vertu du paragraphe 84(2) en vue d'obtenir sa mise en liberté, M. Mahjoub fait valoir à titre subsidiaire qu'il devrait être élargi parce que sa détention est illégale. Il invoque la *Déclaration canadienne des droits*, L.R.C. (1985), appendice III, art. 2, le préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict. ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1 [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]] et la déclaration des droits qu'il renferme implicitement, le paragraphe 24(1) de la [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] et l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]], ainsi que la common law. Il invoque également l'article 7 et l'alinéa 11e) de la Charte. Avec l'accord des parties, cette question ne sera abordée que si la requête en mise en liberté présentée par M. Mahjoub en vertu du paragraphe 84(2) de la Loi n'est pas accueillie. En conséquence, les présents motifs ne visent que la requête fondée sur le paragraphe 84(2).

THE EVIDENCE

(i) The procedure followed for the protection of evidence, the disclosure of which would be injurious to national security or the safety of persons.

[24] Subsection 84(2) does not contain any provision with respect to the procedure to be followed with respect to the application for release from detention. Subsection 40.1(10) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 29, s. 4] of the former Act (set out in Annex A) provided that on the hearing of any such application, the judge designated to hear the application would examine *in camera*, and in the absence of the person making the application and any counsel representing that person, any evidence or information presented to the Minister in relation to national security or the safety of persons, and then provide the person making the application with a statement summarizing the evidence or information available to the designated judge. The summary was to be prepared having regard to whether the evidence or information should not be disclosed on the grounds that disclosure would be injurious to national security, or to the safety of persons.

[25] Notwithstanding the absence of a similar provision in the Act, I am of the view that this remains the appropriate procedure to be followed. I reach this conclusion on the basis that the application for release is not made in a vacuum, but rather is made within the existing proceeding. Therefore, in this case the motion was filed in the proceeding commenced for the purpose of determining the reasonableness of the certificate (DES-1-00). In consequence, the Court has before it the information upon which the certificate was based and the reasons of the Court for determining the security certificate to be reasonable. Therefore, any decision about the danger posed to national security or the safety of any person by the release of the subject from detention is not made in a vacuum or in circumstances where the Ministers would be required to re-adduce the information and evidence previously put before the Court when determining the reasonableness of the certificate.

[26] It follows, in my view, that because the application for release is part of the continuing proceedings pursuant to which the applicant is detained,

LA PREUVE

(i) Procédure suivie pour la protection des éléments de preuve dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui

[24] Le paragraphe 84(2) ne renferme aucune disposition au sujet de la procédure à suivre en matière de requêtes en mise en liberté. Le paragraphe 40.1(10) [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 29, art. 4] de l'ancienne Loi (qui est reproduit à l'annexe A) prévoyait que le juge saisi de cette demande devait examiner, à huis clos et en l'absence de l'auteur de la demande et du conseiller le représentant, tout élément de preuve ou d'information présenté au ministre concernant la sécurité nationale ou celle de personnes, pour ensuite fournir à l'auteur de la demande un résumé des éléments de preuve ou d'information dont il disposait. Ce résumé devait être établi en tenant compte de la question de savoir si les éléments de preuve ou d'information en question ne devaient pas être divulgués au motif que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes.

[25] Même si l'on ne trouve pas de disposition semblable dans la Loi actuelle, je suis d'avis que cette procédure est encore celle qu'il faut suivre. La raison pour laquelle j'en arrive à cette conclusion est que la demande de mise en liberté ne surgit pas de nulle part: elle s'inscrit dans le contexte d'une instance en cours. Ainsi, en l'espèce, la requête a été présentée dans le cadre d'une instance visant à décider si le certificat est raisonnable (dossier DES-1-00). En conséquence, la Cour dispose des éléments d'information sur lesquels le certificat est fondé ainsi que des motifs exposés par la Cour pour conclure qu'il est raisonnable. Ainsi, la décision sur le danger que la mise en liberté de l'intéressé pourrait constituer pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui n'est pas prise dans l'abstrait ou d'une manière qui obligerait les ministres à présenter de nouveau les éléments de preuve et d'information qu'ils ont déjà soumis à la Cour pour obtenir de celle-ci qu'elle décide si le certificat est raisonnable ou non.

[26] Il s'ensuit à mon avis que, parce que la requête en mise en liberté fait partie intégrante de l'instance toujours en cours dans le cadre de laquelle le demandeur

paragraphs 78(e) and (h) of the Act remain applicable. Those subsections provide that:

78. The following provisions govern the determination:

...

(e) on each request of the Minister or the Solicitor General of Canada made at any time during the proceedings, the judge shall hear all or part of the information or evidence in the absence of the permanent resident or the foreign national named in the certificate and their counsel if, in the opinion of the judge, its disclosure would be injurious to national security or to the safety of any person;

...

(h) the judge shall provide the permanent resident or the foreign national with a summary of the information or evidence that enables them to be reasonably informed of the circumstances giving rise to the certificate, but that does not include anything that in the opinion of the judge would be injurious to national security or to the safety of any person if disclosed. [Underlining added.]

[27] A foreign national, such as Mr. Mahjoub, who is named in a security certificate shall be detained upon the issuance of the certificate without the issuance of an arrest warrant. Such detention continues until a determination as to the reasonableness of the certificate is made (subject to the right of the Minister to order the person's release from detention in order to permit their departure from Canada pursuant to subsection 84(1) of the Act). If the certificate is upheld, the detention continues until the person is removed from Canada or released pursuant to subsection 84(2) of the Act. In my view, the "proceedings" commenced by the issuance of the certificate continue at least so long as the subject of the certificate remains in detention or is released on bail pending removal. Throughout the duration of the proceedings, the Minister or the Solicitor General may make a request pursuant to paragraph 78(e). The effect of this is to permit applications to be made by the Ministers to update the record before the Court when necessary.

[28] This interpretation is reinforced, in my view, by the fact that subsection 84(2) of the Act itself is located in Division 9 of Part I of the Act which deals with

est détenu, les alinéas 78e) et h) de la Loi continuent à s'appliquer. Voici le texte de ces alinéas:

78. Les règles suivantes s'appliquent à l'affaire:

[. . .]

e) à chaque demande d'un ministre, il examine, en l'absence du résident permanent ou de l'étranger et de son conseil, tout ou partie des renseignements ou autres éléments de preuve dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui;

[. . .]

h) le juge fournit au résident permanent ou à l'étranger, afin de lui permettre d'être suffisamment informé des circonstances ayant donné lieu au certificat, un résumé de la preuve ne comportant aucun élément dont la divulgation porterait atteinte, selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui. [Le souligné est de moi.]

[27] Un étranger comme M. Mahjoub qui est nommé au certificat de sécurité est détenu sur délivrance du certificat sans qu'il soit nécessaire de décerner un mandat d'arrestation. Il demeure détenu tant qu'une décision n'a pas été prise au sujet du caractère raisonnable du certificat (sous réserve du droit du ministre d'ordonner la mise en liberté de l'étranger qui veut quitter le Canada en vertu du paragraphe 84(1) de la Loi). Si le certificat est confirmé, l'intéressé demeure en détention tant qu'il n'est pas renvoyé du Canada ou mis en liberté conformément au paragraphe 84(2) de la Loi. À mon avis, «l'instance» introduite par la délivrance du certificat se poursuit aussi longtemps que la personne visée par le certificat demeure en détention ou tant qu'elle n'est pas mise en liberté sous caution en attendant son renvoi. Pendant toute la durée de l'instance, le ministre ou le solliciteur général peut présenter la demande prévue à l'alinéa 78e). Cette mesure a pour effet de permettre aux ministres de présenter des demandes pour mettre à jour au besoin le dossier soumis à la Cour.

[28] Cette interprétation est renforcée, à mon avis, par le fait que le paragraphe 84(2) de la Loi se trouve lui-même à la section 9 de la Partie I de la Loi intitulée

“Protection of Information”. Subsection 84(2) of the Act requires a judge to weigh factors involving the existence of a danger to national security or to the safety of any person. Parliament must have intended the protection of information the disclosure of which would be injurious to national security or to the safety of any person.

[29] In the present case, as noted above, after the application for release was filed, counsel for the Ministers requested that the Court hear certain information *in camera* in the absence of Mr. Mahjoub and his counsel. This was done, and a summary of that information was in turn provided to Mr. Mahjoub, omitting only such information as, in my opinion, would be injurious to national security or to the safety of any person if released.

[30] On Mr. Mahjoub’s part it was argued in oral argument (but not in the written submissions filed on his behalf, or in any motion brought in respect of the summary provided to Mr. Mahjoub) that in so proceeding, I erred because paragraph 78(e) of the Act is inapplicable. According to counsel for the applicant, paragraph 78(e) applies only to the hearing with respect to the determination of the reasonableness of the certificate, and not to an application for release of an individual in respect of whom a security certificate has been determined to be reasonable, but remains in detention 120 days after the determination of reasonableness. It is said, in the words of counsel for Mr. Mahjoub that “I have to know, in terms of *Suresh*, what ‘serious danger’ my client poses if release is going to be denied”.

[31] I agree that Mr. Mahjoub must be reasonably informed as to the basis upon which his release from detention is opposed. However, such right must be viewed against the state’s interest to protect information which, if disclosed, would be injurious to national security or the safety of any person. This latter interest, and the resultant need for confidentiality, was recognized by the Supreme Court of Canada in *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at page 745. The need to protect information which, if released, would significantly injure national security was described to be a “pressing and substantial

«Examen de renseignements à protéger». Le paragraphe 84(2) de la Loi oblige le juge à soupeser des facteurs tels que l’existence d’un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d’autrui. Le législateur fédéral voulait sans doute protéger les renseignements dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui.

[29] En l’espèce, ainsi que je l’ai déjà signalé, après le dépôt de la requête en mise en liberté, les avocats des ministres ont demandé à la Cour d’entendre certains éléments d’information à huis clos en l’absence de M. Mahjoub et de son conseil. Cela fait, M. Mahjoub a ensuite reçu un résumé ne comportant aucun élément dont la divulgation porterait atteinte, selon moi, à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui.

[30] L’avocat de M. Mahjoub a soutenu lors des débats (mais pas dans les observations écrites qu’il a déposées pour son compte ou dans toute requête présentée au sujet du résumé fourni à son client) qu’en agissant de la sorte, j’ai commis une erreur parce que l’alinéa 78e) de la Loi ne s’applique pas. Suivant l’avocat du demandeur, l’alinéa 78e) ne s’applique qu’à l’audience portant sur le caractère raisonnable du certificat et non à la requête en mise en liberté de la personne qui a fait l’objet d’un certificat qui a été jugé raisonnable, mais dont la mesure de renvoi n’a pas été exécutée dans les 120 jours suivant la décision sur le certificat. Pour reprendre les propos de l’avocat de M. Mahjoub, «Je dois savoir, suivant la formule employée dans l’arrêt *Suresh*, quel “grave danger” mon client constitue si l’on refuse de le mettre en liberté».

[31] Je suis d’accord pour dire que M. Mahjoub a le droit d’être suffisamment informé des raisons pour lesquelles le ministre s’oppose à sa mise en liberté. Ce droit doit toutefois être examiné en fonction de l’intérêt de l’État à protéger des renseignements dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d’autrui. La Cour suprême du Canada a reconnu cet intérêt, ainsi que la nécessité de protéger la confidentialité de ces renseignements qui en découle, dans l’arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la page 745. La Cour suprême du Canada a, dans l’arrêt *Ruby c.*

concern” by the Supreme Court of Canada in *Ruby v. Canada (Solicitor General)*, [2002] 4 S.C.R. 3, at paragraph 43. Nothing said by the Supreme Court in *Suresh, supra*, detracts from those principles. Concerns with respect to national security or the safety of any person become no less pressing in an application under subsection 84(2) than they are under section 78 of the Act. I am not persuaded that the Court’s duty to ensure that national security is protected is lessened on an application for release from detention.

THE EVIDENCE ADDUCED IN THE OPEN PROCEEDING

[32] In addition to evidence put before the Court in the *in camera* proceeding, evidence was adduced in open Court on May 10, 2003. Mr. Mahjoub testified and was cross-examined by counsel for the Ministers. In response to questions from his counsel, Mr. Mahjoub testified that he had never been charged or convicted of a criminal offence anywhere in the world and faced no discipline issues while in detention in Canada. If released, he would go to live with his wife and children outside of Toronto and would return to work. He is a citizen of Egypt and believes that he cannot go to any country in the world other than Egypt, especially after the events of September 11, 2001.

[33] In cross-examination Mr. Mahjoub admitted that prior to being detained he had been separated from his wife and children, however he said that his relationship with his wife was “very good” even through the separation. Mr. Mahjoub confirmed that he is wanted by the Government of Egypt. He agreed that he provided false testimony under oath to Mr. Justice Nadon in the proceedings with respect to the reasonableness of the certificate, although Mr. Mahjoub’s counsel objected that “[h]e came clean before the end of the proceedings after being counselled by legal counsel. It is not the same as saying that he lied and then walked away from the

Canada (Solliciteur général), [2002] 4 R.C.S. 3, au paragraphe 43, reconnu que l’intérêt légitime de l’État à protéger des renseignements qui, s’ils étaient divulgués, porteraient sensiblement atteinte à la sécurité nationale constitue «une préoccupation urgente et réelle». Rien de ce que la Cour suprême a dit dans l’arrêt *Suresh*, précité, ne vient atténuer la portée de ces principes. Les préoccupations soulevées au sujet de la sécurité nationale ou de celle d’autrui ne deviennent pas moins urgentes dans le cas d’une demande présentée en vertu du paragraphe 84(2) que dans le cas d’une demande fondée sur l’article 78 de la Loi. Je ne suis pas convaincue que l’obligation de la Cour de veiller à la protection de la sécurité nationale est moins rigoureuse lorsqu’elle est saisie d’une requête en mise en liberté.

PREUVE ADMINISTRÉE À L’AUDIENCE PUBLIQUE

[32] En plus des éléments de preuve qui ont été présentés à la Cour lors de l’audience qui s’est déroulée à huis clos, de nouveaux éléments de preuve ont été produits lors de l’audience publique du 10 mai 2003. M. Mahjoub a témoigné et a été contre-interrogé par les avocats des ministres. En réponse aux questions que son avocat lui a posées, M. Mahjoub a affirmé qu’il n’avait jamais été accusé ou reconnu coupable d’une infraction criminelle nulle part dans le monde et qu’on ne lui avait reproché aucun manquement à la discipline pendant sa détention au Canada. S’il est remis en liberté, il ira vivre avec sa femme et ses enfants à l’extérieur de Toronto et reprendra le travail. Il est un citoyen égyptien et croit qu’il ne peut aller habiter ailleurs qu’en Égypte, surtout après les événements du 11 septembre 2001.

[33] En contre-interrogatoire, M. Mahjoub a admis qu’avant d’être détenu, il s’était séparé de sa femme et de ses enfants, mais il a ajouté que ses rapports avec sa femme étaient «très bons» même après leur séparation. M. Mahjoub a confirmé qu’il était recherché par le gouvernement égyptien. Il a reconnu qu’il avait donné un faux témoignage sous serment lorsqu’il avait comparu devant le juge Nadon dans le cadre de l’instance relative au caractère raisonnable de l’attestation. Son avocat a toutefois objecté que son client avait «avoué la vérité avant la clôture de l’instance après avoir consulté son conseiller juridique. Ce n’est pas comme s’il avait menti

proceeding. Before the end of the proceeding Mr. Mahjoub came clean”. Mr. Mahjoub also confirmed that he does not want to return to Egypt, but said that he will “show up” at the airport if released and if the Canadian government then orders his removal from Canada.

[34] Prior to the hearing, Mr. Mahjoub filed with the Court affidavits sworn by his wife and four individuals who were prepared to act as sureties. At the time of the hearing one of the proposed sureties was no longer willing to so act. I therefore had no regard to that person’s affidavit. Two of the proposed sureties and Mr. Mahjoub’s wife were produced to confirm the contents of their affidavits and to be cross-examined.

[35] Mr. Mahjoub’s wife is a Canadian citizen who testified to the history of her marriage and Mr. Mahjoub’s relationship with her children. Her eldest child is a child of her first marriage. Mr. Mahjoub is the father of her two younger children who are three and five years of age, and acts as the father of Mr. Mahjoub’s wife’s older son. Mr. Mahjoub’s wife is prepared to act as surety in the amount of \$10,000. She confirmed that she was prepared to be responsible to supervise her husband if released, and understood that she would be responsible to call the police or other authorities if he breached any condition of his release. She also confirmed that she understood that in that circumstance she would lose the sum of \$10,000.

[36] In cross-examination, Mr. Mahjoub’s wife confirmed that she and her husband had separated one month before he was initially detained, and that the separation occurred because of difficulties in the marriage. Mr. Mahjoub’s wife agreed that Mr. Mahjoub was sentenced, *in absentia*, to 15 years in prison in Egypt. However, she says this sentence was the result of a trial where secret evidence was adduced. She also says that neither she nor Mr. Mahjoub was aware of the proceeding until they read about it in the newspaper. Mr. Mahjoub’s wife expressed the opinion that Mr. Mahjoub will be tortured, and it “will be the end of him” if he is returned to Egypt.

et n’avait rien fait pour rectifier le tir avant la clôture de l’instance. Avant la fin de l’instance, M. Mahjoub a dit la vérité». M. Mahjoub a aussi confirmé qu’il ne désire pas retourner en Égypte, mais a affirmé qu’il «se présentera» à l’aéroport s’il est remis en liberté et si le gouvernement canadien ordonne ensuite son renvoi du Canada.

[34] Avant l’audience, M. Mahjoub a soumis à la Cour des affidavits souscrits par sa femme et par quatre personnes qui étaient disposées à se porter caution pour lui. À l’audience, une des cautions proposées a déclaré qu’elle n’était plus prête à agir comme caution. Je n’ai donc pas tenu compte de l’affidavit de cette personne. La femme de M. Mahjoub et deux des cautions proposées sont venues à la barre pour confirmer le contenu de leur affidavit et pour être contre-interrogées.

[35] La femme de M. Mahjoub est citoyenne canadienne. Elle a parlé de son mariage et des rapports de M. Mahjoub avec ses enfants. Son aîné est issu d’un premier mariage. M. Mahjoub est le père des deux jeunes enfants de sa femme, qui sont âgés de trois et de cinq ans, et est le père *de facto* du fils aîné de sa femme. La femme de M. Mahjoub est prête à se porter caution jusqu’à concurrence de 10 000 \$. Elle a confirmé qu’elle était disposée à encadrer son mari pour le cas où il serait remis en liberté et qu’elle comprenait qu’elle devait appeler la police ou d’autres autorités s’il violait l’une des conditions de sa mise en liberté. Elle a aussi confirmé qu’elle comprenait bien que, dans ce dernier cas, elle perdrait sa caution de 10 000 \$.

[36] En contre-interrogatoire, la femme de M. Mahjoub a confirmé qu’elle et son mari se sont séparés un mois avant le début de sa première période de détention en raison de problèmes conjugaux. Elle a reconnu que son mari avait été condamné par contumace à 15 ans d’emprisonnement en Égypte. Elle affirme cependant que cette sentence a été prononcée à l’issue d’un procès au cours duquel des éléments de preuve secrets ont été produits. Elle ajoute qu’elle et son mari n’ont été mis au courant de ce procès qu’en lisant un article à ce sujet dans le journal. La femme de M. Mahjoub s’est dit d’avis que, s’il doit retourner en Égypte, M. Mahjoub sera torturé et que «c’en sera fini de lui».

[37] Dr. Ali Hindy is a Canadian citizen who is a self-employed engineering consultant. Additionally, since 1997 he has been the Imam of the Salahaddin Mosque. Mr. Mahjoub's wife taught at the Mosque between 1997 to 1999 and he has known Mr. Mahjoub's wife since 1985. Mr. Mahjoub impresses him as a quiet, honest and decent person who would neither pose a flight risk nor a danger to the public. Dr. Ali Hindy is willing to act, in his personal capacity, as a surety in the amount of between \$15,000 and \$20,000. He would undertake to maintain constant contact with Mr. Mahjoub and his family. In Dr. Ali Hindy's view, because Mr. Mahjoub is a practising Muslim, sureties signed by Dr. Ali Hindy and other members of the community will weigh very heavily upon him and will bind Mr. Mahjoub's actions. Dr. Ali Hindy confirmed that he understands the obligations of surety and would act in accordance with those obligations.

[38] On cross-examination, Dr. Ali Hindy confirmed that he works long hours, particularly on the weekends, and is a busy person. He would, however, give priority to Mr. Mahjoub. He agreed that he knows Mr. Mahjoub as one of the people in the community, and knows Mr. Mahjoub's wife much better. He confirmed that he does not know Mr. Mahjoub "that much". With respect to his opinion as to whether or not Mr. Mahjoub would pose a flight risk or be a danger to the public, Dr. Ali Hindy said that when he speaks to a person of the same religious background he can tell if this person is honest or if he has some problems, and the way this person is thinking.

[39] The second proposed surety, Mr. Wancho, testified confirming the contents of his affidavit. His evidence was similar to that of Dr. Ali Hindy. On cross-examination he confirmed that he was self-employed so that his hours were flexible. He said he would maintain constant contact with Mr. Mahjoub by telephone, or if personal contact is required, he would "arrange something". He based his conclusion that Mr. Mahjoub would not pose a flight risk or be a danger to the public on the basis that he had met Mr. Mahjoub numerous times, and "have never come across any signs of violence in his personality or in his character or in his behaviour".

[37] M. Ali Hindy est citoyen canadien. Il est ingénieur-conseil et travaille à son propre compte. Par ailleurs, depuis 1997, il est l'imam de la mosquée Salahaddin. La femme de M. Mahjoub a enseigné à la mosquée entre 1997 et 1999 et M. Hindy la connaît depuis 1985. M. Hindy perçoit M. Mahjoub comme un homme calme, honnête et respectable qui ne risque pas de s'enfuir ou de constituer un danger pour le public. Ali Hindy est disposé à se porter caution, à titre personnel, pour une somme variant entre 15 000 \$ et 20 000 \$. Il s'engagerait à demeurer constamment en communication avec M. Mahjoub et sa famille. Suivant Ali Hindy, parce que M. Mahjoub est un musulman pratiquant, il se sentira fortement lié et obligé par les cautions fournies par Ali Hindy et par d'autres membres de son entourage. Ali Hindy a confirmé qu'il comprend bien les obligations imposées à celui qui se porte caution et qu'il se conformera à ces obligations.

[38] En contre-interrogatoire, Ali Hindy a confirmé qu'il travaille pendant de longues heures, surtout les week-ends, et qu'il est une personne occupée. Il accorderait toutefois la priorité à M. Mahjoub. Il admet qu'il connaît M. Mahjoub comme un des membres de la collectivité et qu'il connaît beaucoup mieux la femme de M. Mahjoub. Il a confirmé qu'il ne connaît pas «tellement» M. Mahjoub. Quant à son avis sur la question de savoir si M. Mahjoub risque de s'enfuir ou de constituer un danger pour le public, Ali Hindy affirme que, lorsqu'il parle à une personne qui a la même appartenance religieuse que lui, il peut savoir si cette personne est honnête ou si elle a des problèmes, et il ajoute qu'il peut suivre le fil de sa pensée.

[39] La deuxième caution proposée, M. Wancho, a confirmé dans sa déposition le contenu de son affidavit. Son témoignage est analogue à celui de Ali Hindy. En contre-interrogatoire, il a confirmé qu'il était un travailleur autonome, de sorte que son horaire de travail est flexible. Il a dit qu'il se tiendrait en communication constante avec M. Mahjoub par téléphone ou que, si une rencontre personnelle s'avérait nécessaire, il prendrait «les mesures qui s'imposent». Pour affirmer que M. Mahjoub ne risque pas de s'enfuir ou de constituer un danger pour le public, il rappelle qu'il a rencontré M. Mahjoub à de nombreuses reprises et qu'il n'a jamais «discerné de signe de violence dans sa personnalité, dans ses mœurs ou dans son comportement».

[40] The fourth proposed surety, Mr. Haleem, remained prepared to act as surety, but was not able to attend at the hearing because he had been called out of the country on business. Counsel for the Ministers made no objection to his affidavit being received, taking the position that the affidavit spoke for itself and that any concerns about the absence of the deponent would simply go to the weight of the affidavit.

[41] The evidence adduced on Mr. Mahjoub's behalf also included three further affidavits filed as supplementary materials. Counsel for Mr. Mahjoub advised that the issues raised by the evidence in those affidavits were not relevant to the statutory criteria found in subsection 84(2) of the Act. Counsel for Mr. Mahjoub advised this evidence will become relevant at a later date if the Court is required to address the constitutional issues.

[42] On the Ministers' behalf affidavits were filed sworn by Ms. O'Brien, the Director, Security Review, Intelligence Branch of CIC (Director) and Ms. McManus, an enforcement officer with the Greater Toronto Enforcement Center of CIC (Officer). The Director swore a second affidavit updating her first affidavit.

[43] The Director testified at the hearing. In response to questions from counsel for the Ministers, she confirmed the contents of her two affidavits. She provided a history of Mr. Mahjoub's status in Canada and the efforts to remove Mr. Mahjoub from Canada, including the assurances sought and obtained from Egypt. The Director also testified with respect to the impact of the *Suresh* decision and the coming into force of the Act on the Mr. Mahjoub's case.

[44] In her affidavits, the Director gave evidence of the following steps that have been taken regarding the removal of Mr. Mahjoub from Canada since the security certificate was found to be reasonable by Justice Nadon on October 5, 2001:

(a) On October 22, 2001, the CIC informed Mr. Mahjoub of the intention to seek the Minister's opinion under

[40] La quatrième caution proposée, M. Haleem, était toujours prêt à se porter caution, mais n'était pas en mesure de se présenter à l'audience, parce qu'il avait dû se rendre à l'étranger pour affaires. Les avocats des ministres ne se sont pas opposés à la réception de son affidavit. Il s'est dit d'avis que l'affidavit se passait d'explications et que les réserves formulées au sujet de l'absence de son auteur n'auraient qu'une incidence sur la valeur à accorder à l'affidavit.

[41] La preuve produite pour le compte de M. Mahjoub était également composée de trois autres affidavits déposés à titre de pièces complémentaires. Suivant l'avocat de M. Mahjoub, les questions soulevées dans ces affidavits n'ont rien à voir avec les critères légaux que l'on trouve au paragraphe 84(2) de la Loi. L'avocat de M. Mahjoub a ajouté que ces éléments de preuve deviendront pertinents plus tard si la Cour est appelée à aborder les questions d'ordre constitutionnel.

[42] Les affidavits qui ont été produits pour le compte des ministres ont été souscrits par M^{me} O'Brien, la directrice de l'examen sécuritaire à la Direction générale du renseignement du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (la directrice), et par M^{me} McManus, agente d'application de la loi au Centre d'exécution de la loi du Toronto métropolitain (l'agente). La directrice a souscrit un second affidavit pour mettre à jour le premier.

[43] La directrice a témoigné à l'audience. En réponse aux questions posées par les avocats des ministres, elle a confirmé le contenu de ses deux affidavits. Elle a retracé l'évolution du statut de M. Mahjoub au Canada et a rappelé les démarches entreprises pour l'expulser du Canada, y compris les assurances obtenues de l'Égypte. La directrice a aussi témoigné au sujet des incidences de l'arrêt *Suresh* et de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur le cas de M. Mahjoub.

[44] Dans ses affidavits, la directrice a parlé des démarches suivantes qui ont été entreprises au sujet du renvoi de M. Mahjoub du Canada depuis que le juge Nadon a jugé l'attestation de sécurité raisonnable le 5 octobre 2001:

a) Le 22 octobre 2001, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (le) a informé M. Mahjoub de son

paragraph 53(1)(b) of the former Act that Mr. Mahjoub constituted a danger to the security of Canada. Such an opinion would have permitted Mr. Mahjoub, a Convention refugee, to be removed to Egypt notwithstanding that his life or freedom would be threatened there.

(b) On March 25, 2002, the Adjudication Division of the Immigration and Refugee Board found Mr. Mahjoub to be inadmissible based on the security certificate. A deportation order was issued.

(c) On June 28, 2002, the Act came into force. Paragraph 115(2)(b) of the Act now sets out the exception to non-refoulement with respect to Convention refugees or protected persons who may face risk in a country to which they may be removed.

(d) Because of the Supreme Court decision in *Suresh*, consultation within CIC and other departments took place to examine whether implementation of additional safeguards were necessary in this case. It was decided that assurances should be sought from the Egyptian authorities to the effect that Mr. Mahjoub would not be treated contrary to the conventions associated with torture. Written assurances were received from the Egyptian authorities in February and March of 2003.

(e) These assurances were served on Mr. Mahjoub on March 28, 2003, along with other documents that will be used by the Minister to make a decision under paragraph 115(2)(b) of the Act as to whether Mr. Mahjoub should or should not be allowed to remain in Canada on the basis of the nature and severity of acts committed, or because of the danger he constitutes to the security of Canada. Mr. Mahjoub's responding submissions were due on May 23, 2003. Upon receipt of those submissions, the Minister will be in a position to formulate his opinion as to whether Mr. Mahjoub should be allowed to remain in Canada.

[45] In cross-examination, the Director confirmed that leave had been granted by this Court in respect of an application for judicial review of the removal order

intention de demander au ministre, en vertu de l'alinéa 53(1)b) de l'ancienne Loi, de donner son avis sur la question de savoir si M. Mahjoub constituait un danger pour la sécurité du Canada. Cet avis aurait permis aux autorités de renvoyer M. Mahjoub, un réfugié au sens de la Convention en Égypte, que sa vie ou sa liberté y soient compromises ou non.

b) Le 25 mars 2002, la section d'arbitrage de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a déclaré M. Mahjoub non admissible au Canada sur la foi de l'attestation de sécurité. Une mesure d'expulsion a été prise.

c) Le 28 juin 2002, la nouvelle Loi est entrée en vigueur. C'est à l'alinéa 115(2)b) de la nouvelle Loi que l'on trouve l'exception au principe du non-refoulement dont bénéficient les réfugiés au sens de la Convention ainsi que les personnes protégées qui risquent la persécution dans un pays où elles peuvent être renvoyées.

d) En raison de l'arrêt *Suresh* de la Cour suprême, des consultations ont été menées auprès de CIC et d'autres ministères pour décider de l'opportunité d'exiger d'autres garanties en l'espèce. Il a été décidé de s'adresser aux autorités égyptiennes pour obtenir leur assurance que M. Mahjoub ne subirait pas de traitement contraire aux conventions portant sur la torture. Des assurances écrites ont été reçues des autorités égyptiennes en février et en mars 2003.

e) Ces assurances ont été signifiées à M. Mahjoub le 28 mars 2003, avec d'autres documents dont le ministre se servira pour décider, en vertu de l'alinéa 115(2)b) de la Loi, si, selon lui, M. Mahjoub ne devrait pas être autorisé à demeurer 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. M. Mahjoub devait présenter sa réplique au plus tard le 23 mai 2003. Sur réception de ces observations, le ministre sera en mesure de formuler son avis sur la question de savoir si l'on devrait permettre à M. Mahjoub de rester au Canada.

[45] En contre-interrogatoire, la directrice a confirmé que la Cour avait accordé l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire de la mesure de renvoi

issued by an adjudicator. She did not believe that CIC would remove Mr. Mahjoub before that application for judicial review was decided and before a decision had been made upon the impact of the transitional provisions upon efforts to remove Mr. Mahjoub. She confirmed that another proceeding is pending in this Court with respect to a negative decision regarding Mr. Mahjoub's humanitarian and compassionate application. She is of the belief, based on the Security Intelligence Report that supports the security certificate and Mr. Justice Nadon's summary and decision, that Mr. Mahjoub is a person with respect to whom there are reasonable grounds to believe, while in Canada, will engage in or instigate subversion by force of the government of Egypt. The Director identified the written documents received from the Egyptian authorities with respect to the assurances given to the Canadian government concerning Mr. Mahjoub and they were marked as exhibits. The Director confirmed that once submissions were received on Mr. Mahjoub's behalf in respect of his potential removal to Egypt that she did not know how long it would take the decision-maker to make a decision with respect to whether Mr. Mahjoub should be removed from Canada. However, the Director was of the opinion that the department will not take "undue time" to render the decision. After that decision is made, it is her belief that Mr. Mahjoub would have the opportunity to bring an application for judicial review of that decision.

[46] The officer was not cross-examined, based upon counsel for the Ministers' stipulating that the officer would not be able to say when Mr. Mahjoub will be removed from Canada.

[47] Having reviewed the essence of the evidence adduced in open court, I turn to apply the evidence to the statutory criteria for release.

ANALYSIS

(i) Will removal take place within a reasonable time?

[48] On Mr. Mahjoub's behalf it is argued that what is a reasonable time has to be assessed within the context

prise par l'arbitre. Elle a ajouté qu'elle ne croyait pas que CIC exécutera la mesure de renvoi de M. Mahjoub avant que cette demande de contrôle judiciaire n'ait été jugée et qu'une décision n'ait été rendue au sujet des incidences des dispositions transitoires sur les mesures prises pour renvoyer M. Mahjoub du Canada. Elle a confirmé que la Cour est saisie d'une autre demande portant sur une décision défavorable rendue au sujet des motifs d'ordre humanitaire invoqués par M. Mahjoub. Elle estime, à la lumière des renseignements secrets en matière de sécurité sur lesquels reposaient l'attestation de sécurité ainsi que le résumé et la décision du juge Nadon, que M. Mahjoub est une personne dont il y a des motifs raisonnables de croire que, pendant qu'elle se trouve au Canada, sera l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement de l'Égypte par la force. La directrice a reconnu les documents reçus des autorités égyptiennes au sujet des assurances données au gouvernement canadien en ce qui concerne M. Mahjoub et ces documents ont été cotés et versés en preuve. La directrice a confirmé qu'une fois que M. Mahjoub aura formulé ses observations au sujet de son éventuel renvoi en Égypte, elle ne sait pas combien de temps il faudrait attendre pour qu'une décision soit prise en ce qui concerne le renvoi de M. Mahjoub du Canada. La directrice s'est toutefois dit d'avis que le Ministère n'attendrait pas «trop longtemps» avant de faire connaître sa décision. Elle croit qu'après que cette décision aura été prise, M. Mahjoub aura la possibilité d'en demander le contrôle judiciaire.

[46] L'agente n'a pas été contre-interrogée, puisque les avocats des ministres ont précisé qu'elle ne serait pas en mesure de dire quand M. Mahjoub serait renvoyé du Canada.

[47] Ayant examiné l'essentiel de la preuve administrée lors de l'audience publique, j'applique maintenant ces éléments de preuve aux critères légaux régissant la mise en liberté.

ANALYSE

(i) La mesure de renvoi sera-t-elle exécutée dans un délai raisonnable?

[48] Selon l'avocat de M. Mahjoub, l'appréciation du caractère raisonnable du délai doit se faire en fonction du

of the statute, and that the 120-day period referenced in subsection 84(2) reflects Parliament's intent that if a person is not removed within 120 days of the decision on the certificate, there is a statutory presumption that the person has been waiting too long in detention. In the present case, Mr. Mahjoub has been detained for slightly over three years, and it has been 21 months since the certificate was upheld. The length of this detention is contrasted by Mr. Mahjoub with the anti-terrorism provisions of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46]. Mr. Mahjoub also points to the fact that the witnesses called in support of the position of the Ministers could not say when Mr. Mahjoub will be removed.

[49] In response, the Ministers argue that the evidence of the representatives of CIC establishes that the process to have Mr. Mahjoub removed has been engaged. All that is required, it is said, is for the Minister to formulate his opinion under section 115 of the Act. Some delay was attributed to the decision of the Supreme Court of Canada in *Suresh*, which caused CIC to examine whether additional safeguards to Mr. Mahjoub's safety were required, and which caused assurances to be sought from the Egyptian authorities.

[50] In considering these submissions, I accept that the reference to a period of 120 days in subsection 84(2) reflects Parliament's intent that once a certificate has been determined to be reasonable, the person named in the certificate should be removed expeditiously. However, by requiring as one of the criteria for release that the Court consider whether removal will or will not take place within a reasonable time, Parliament has contemplated that in some circumstances removal will not have occurred within 120 days, but the period of detention may still be a reasonable period. Otherwise, release after 120 days would be automatic, absent considerations of national security or the safety of persons. The right to apply for release after 120 days undoubtedly acts as an impetus to officials to assure an expeditious removal, and at the same time assures that any post 120-day delay can be the subject of judicial scrutiny.

contexte de la Loi. Il soutient que le délai de 120 jours mentionné au paragraphe 84(2) reflète l'intention du législateur fédéral selon laquelle, lorsque la mesure de renvoi n'a pas été exécutée dans les 120 jours suivant la décision sur le certificat, il y a une présomption légale qui veut que la période de détention de l'intéressé soit considérée comme trop longue. En l'espèce, M. Mahjoub est détenu depuis un peu plus de trois ans, et 21 mois se sont écoulés depuis que le certificat a été confirmé. M. Mahjoub met en contraste la durée de sa détention avec les dispositions antiterroristes du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46]. M. Mahjoub relève aussi que les témoins qui sont venus à la barre pour appuyer la thèse des ministres n'ont pas été en mesure de préciser quand il sera renvoyé du Canada.

[49] En réponse, les ministres font valoir qu'il ressort des éléments de preuve soumis par les représentants de CIC que la procédure de renvoi de M. Mahjoub est déjà entamée. Ils estiment qu'il suffit pour ce faire que le ministre exprime l'avis prévu à l'article 115 de la Loi. Une partie du retard a été imputé à l'arrêt *Suresh* de la Cour suprême du Canada, qui a forcé CIC à vérifier s'il fallait obtenir d'autres garanties pour assurer la protection de M. Mahjoub et qui l'a amené à s'adresser aux autorités égyptiennes pour obtenir des assurances.

[50] Pour analyser ces arguments, j'accepte d'abord que la mention d'un délai de 120 jours au paragraphe 84(2) permet de conclure que le législateur fédéral voulait que, dès lors qu'un certificat est jugé raisonnable, la personne qui y est nommée devrait être renvoyée sans délai. Toutefois, en assujettissant la mise en liberté de l'intéressé à la nécessité pour la Cour de se demander si le renvoi sera exécuté dans un délai raisonnable, le législateur fédéral a envisagé la possibilité que, dans certaines circonstances, même si la mesure de renvoi n'est pas exécutée dans les 120 jours, la durée de la détention peut quand même être considérée comme raisonnable. Sinon, la mise en liberté après 120 jours serait automatique lorsqu'aucune considération de sécurité nationale ou de sécurité d'autrui n'entre en ligne de compte. Le droit de l'intéressé de demander sa mise en liberté après 120 jours incite incontestablement les fonctionnaires à exécuter la mesure de renvoi sans délai tout en s'assurant que tout délai de plus de 120 jours puisse faire l'objet d'un contrôle judiciaire rigoureux.

[51] What in any particular case will be reasonable will depend upon the facts and circumstances of that case.

[52] In the present case, I consider that the two most significant circumstances are the extent to which any uncertainty about when Mr. Mahjoub may be removed results from:

(i) pending and contemplated Court proceedings which he has initiated or will initiate; and

(ii) concerns as to whether Mr. Mahjoub faces a risk of torture or death if he is removed to Egypt.

[53] With respect to the first circumstance, it is Mr. Mahjoub's undoubted legal right under the Act and the Charter to challenge the lawfulness of decisions made about his immigration status. The evidence establishes that there are two applications for judicial review before this Court. Future challenges are likely, for example in the event that the Minister determines Mr. Mahjoub may be returned to Egypt. It was largely for these reasons that the Director could not state with any certainty when Mr. Mahjoub would be removed. However, while it is Mr. Mahjoub's right to exhaust all avenues of legal recourse, the time required for those challenges cannot, in my view, be relied upon by Mr. Mahjoub for the purpose of arguing that he will not be removed from Canada within a reasonable time. A similar conclusion was reached by Mr. Justice Rothstein, while a Judge of the Federal Court Trial Division, in *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] F.C.J. No. 970 (T.D.) (QL), at paragraph 7. In the words of Mr. Justice Rothstein, with which I entirely agree:

An individual is free to take those steps available to him at law to remain in Canada. If he does so, however, he may not claim that on the basis of his own actions, that he will not be removed from Canada within a reasonable time for purposes of paragraph 40.1(9)(a).

[54] Turning to the circumstance surrounding concerns as to whether Mr. Mahjoub faces a risk of torture or death in Egypt, in *Suresh* the Supreme Court of Canada affirmed that, absent extraordinary

[51] Lorsqu'il s'agit de déterminer le caractère raisonnable, chaque cas est un cas d'espèce.

[52] En l'espèce, j'estime que les deux éléments les plus déterminants de l'incertitude qui subsiste au sujet du moment où M. Mahjoub sera renvoyé sont les suivants:

(i) l'existence d'instances judiciaires qu'il a introduites ou qu'il introduira;

(ii) les risques de torture ou de mort auxquels est exposé M. Mahjoub s'il est renvoyé en Égypte.

[53] En ce qui concerne le premier élément, il est incontestable que M. Mahjoub a le droit, en vertu de la Loi et de la Charte, de contester la légalité des décisions prises au sujet de son statut d'immigrant. Il ressort de la preuve que notre Cour est saisie de deux demandes de contrôle judiciaire. Il est par ailleurs probable que d'autres contestations seront engagées plus tard, notamment si le ministre estime que M. Mahjoub peut être renvoyé en Égypte. C'est en grande partie pour ces raisons que la directrice n'a pas pu préciser quand M. Mahjoub serait renvoyé. Toutefois, bien qu'il ait le droit d'épuiser toutes les voies de recours qui lui sont ouvertes, M. Mahjoub ne saurait à mon avis invoquer le temps qu'il a consacré à l'exercice de ces droits pour prétendre qu'il ne sera pas renvoyé du Canada dans un délai raisonnable. Le juge Rothstein en est arrivé à une conclusion semblable, alors qu'il siégeait à la Section de première instance de la Cour fédérale, dans le jugement *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 970 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 7. Pour reprendre les propos du juge Rothstein, auxquels je souscris entièrement:

Tout intéressé a la faculté d'exercer les voies de droit qui lui permettraient de demeurer au Canada. Mais s'il le fait, il ne peut plus, en raison de ses propres actions, tirer argument du fait qu'il ne serait pas renvoyé hors du Canada dans un délai raisonnable, pour invoquer l'alinéa 40.1(9)a).

[54] Pour ce qui est des circonstances entourant les préoccupations exprimées sur les risques que court M. Mahjoub d'être torturé, voire tué, en Égypte, la Cour suprême du Canada a affirmé, dans l'arrêt *Suresh*,

circumstances, deportation to torture will generally violate the principles of fundamental justice protected by section 7 of the Charter. Thus, generally, as a matter of law the Minister should decline to deport Convention refugees where there is a substantial risk of torture. In consequence, in the words of the Supreme Court in *Suresh*, *supra*, at paragraph 76, “states must find some other way of ensuring national security”.

[55] It flows directly from this, in my view, that where a risk of torture is asserted by a person who has been found to be a Convention refugee, more time, rather than less, will reasonably be required to ensure that the principles of fundamental justice are not breached.

[56] This is not to say that *Suresh* applies to make every delay in effecting removal reasonable. Rather, the Court must in each case assiduously consider whether every reasonable effort has been made to secure prompt removal, in a manner consistent with the protection afforded by the Charter.

[57] Here, an order of removal was obtained on March 26, 2002. This order remains in force, albeit subject to legal challenge. As a result of the decision of the Supreme Court in *Suresh*, issued on January 11, 2002, additional steps were taken by CIC. Assurances were sought and obtained from the Government of Egypt. Those written assurances were provided to Mr. Mahjoub and he was afforded the opportunity to make submissions in response to those assurances and to the material to be put before the Minister for the purpose of obtaining the Minister’s opinion as to whether Mr. Mahjoub should be allowed to remain in Canada. Cogent evidence was not adduced in this proceeding to suggest that CIC has dragged its feet or has otherwise been guilty of improper or unreasonable delay.

[58] As no decision about removal has yet been made by the Minister, and as any such decision may well be challenged in this Court, and as no evidence was

précité, que, sauf circonstances extraordinaires, une expulsion impliquant un risque de torture viole généralement les principes de justice fondamentale protégés par l’article 7 de la Charte. Ainsi, en règle générale, le ministre devrait, en droit, refuser d’expulser les réfugiés au sens de la Convention qui sont exposés à un risque élevé de torture. En conséquence, pour reprendre les propos formulés par la Cour suprême dans l’arrêt *Suresh*, au paragraphe 76: «les États doivent trouver un autre moyen d’assurer la sécurité nationale».

[55] À mon sens, il découle directement de ce qui précède que lorsqu’une personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu affirme qu’elle risque la torture en cas d’expulsion, le délai raisonnable exigé pour s’assurer que les principes de justice fondamentale ont été respectés sera plus long.

[56] Il ne s’ensuit pas pour autant que l’arrêt *Suresh* s’applique de manière à faire de toute période de temps écoulée avant l’exécution d’une mesure de renvoi un délai raisonnable. Le tribunal doit plutôt vérifier attentivement si tout a été mis en œuvre pour exécuter diligemment la mesure de renvoi dans le respect des mesures de protection prévues par la Charte.

[57] En l’espèce, une mesure de renvoi a été obtenue le 26 mars 2002. Cette mesure demeure exécutoire même si elle fait l’objet d’une contestation judiciaire. À la suite de l’arrêt *Suresh* rendu par la Cour suprême le 11 janvier 2002, d’autres démarches ont été entreprises par CIC, qui a demandé et obtenu des assurances du gouvernement de l’Égypte. Ces assurances écrites ont été communiquées à M. Mahjoub, qui s’est vu offrir la possibilité de faire valoir son point de vue en réponse à ces assurances et aux pièces qui devaient être soumises au ministre pour qu’il donne son avis sur la question de savoir si M. Mahjoub devait être autorisé à demeurer au Canada. Dans la présente instance, aucun élément de preuve convaincant ne tend à démontrer que le CIC a laissé traîner les choses en longueur ou s’est autrement rendu coupable d’un retard inexcusable ou déraisonnable.

[58] Comme le ministre n’a pas encore pris de décision au sujet du renvoi, qu’il est fort probable que sa décision soit contestée devant notre Cour et qu’aucune

adduced about circumstances surrounding the giving of the assurances of the Egyptian government, I am not prepared to comment upon the weight to be given to the written assurances tendered in evidence before me. I am satisfied, however, that for the purpose of the issue before me, they evidence the efforts of CIC to comply with the requirement implicit in subsection 84(2) of the Act that Mr. Mahjoub be removed from Canada as soon as reasonably practicable, in a manner consistent with observing rights protected by the Charter.

[59] The length of time that Mr. Mahjoub has remained in detention since the certificate was determined to be reasonable is a matter of great concern. However, having regard to the steps taken to insure protection of Mr. Mahjoub's rights, and having regard to the fact that the uncertainty about when he may be removed is in large part the result of pending and contemplated Court challenges initiated on Mr. Mahjoub's behalf, Mr. Mahjoub has not met the burden of satisfying me, on a balance of probabilities, that he will not be removed from Canada within a reasonable time.

(ii) Will Mr. Mahjoub's release pose a danger to national security or to the safety of any person?

[60] In view of my conclusion that Mr. Mahjoub has not satisfied me that he will not be removed from Canada within a reasonable time, it is not strictly necessary for me to consider the second statutory criteria because the requirements of subsection 84(2) of the Act are conjunctive. However, in view of the long period of time that he has remained in detention and the inability of the Ministers' officials to state with certainty when Mr. Mahjoub will be removed, I think that it is desirable to deal with the second element of the statutory criteria for release.

preuve n'a été présentée au sujet des circonstances dans lesquelles le gouvernement égyptien a donné les assurances en question, je ne suis pas disposée à formuler d'observations au sujet de la valeur à accorder aux assurances écrites qui ont été déposées en preuve devant moi. Je suis toutefois convaincue, en ce qui concerne la question que je dois trancher, qu'elles témoignent des mesures prises par CIC pour se conformer à l'exigence contenue implicitement au paragraphe 84(2) de la Loi en exécutant la mesure de renvoi de M. Mahjoub du Canada dès que les circonstances le permettent tout en respectant les droits protégés par la Charte.

[59] Le temps que M. Mahjoub a passé en détention depuis que l'attestation a été jugée raisonnable est une question fort préoccupante. Toutefois, compte tenu des mesures qui ont été prises pour assurer la protection des droits de M. Mahjoub et compte tenu du fait que l'incertitude entourant le moment où il sera effectivement renvoyé s'explique en grande partie par les instances qui ont été introduites en son nom ou qui pourraient l'être en vue de contester les mesures prises contre lui, je conclus que M. Mahjoub ne s'est pas déchargé du fardeau qui lui incombait de me convaincre, selon la probabilité la plus forte, que la mesure de renvoi du Canada dont il fait l'objet ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable.

(ii) La mise en liberté de M. Mahjoub constituera-t-elle un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui?

[60] Comme j'ai conclu que M. Mahjoub ne m'avait pas convaincue que la mesure de renvoi dont il fait l'objet ne sera pas exécutée dans un délai raisonnable, il n'est pas rigoureusement nécessaire que j'examine le second critère prévu par la Loi, puisque les conditions énumérées au paragraphe 84(2) de la Loi doivent toutes être réunies pour que cette disposition s'applique. Toutefois, compte tenu de la longue période de temps que M. Mahjoub a passé en détention et de l'incapacité des fonctionnaires des ministres de préciser à quel moment sa mesure de renvoi sera exécutée, j'estime qu'il est souhaitable d'examiner le second volet du critère légal de la mise en liberté.

[61] The thrust of the evidence before the Court is that Mr. Mahjoub's release would pose a danger to national security, as opposed to a danger to the safety of any person. The Supreme Court considered what constitutes a "danger to the security of Canada" in *Suresh*. The Court concluded that the phrase must be given a [at paragraph 85] "fair, large and liberal interpretation in accordance with international norms". What constitutes a danger to the security of Canada is "highly fact-based and political in a general sense".

[62] The Supreme Court observed that support of terrorism abroad raises a possibility of adverse repercussions on Canada's security for a number of reasons. The Supreme Court explained the basis for this conclusion in the following words, found at paragraph 88 of its reasons:

First, the global transport and money networks that feed terrorism abroad have the potential to touch all countries, including Canada, and to thus implicate them in the terrorist activity. Second, terrorism itself is a worldwide phenomenon. The terrorist cause may focus on a distant locale, but the violent acts that support it may be close at hand. Third, preventive or precautionary state action may be justified; not only an immediate threat but also possible future risks must be considered. Fourth, Canada's national security may be promoted by reciprocal cooperation between Canada and other states in combating international terrorism. These considerations lead us to conclude that to insist on direct proof of a specific threat to Canada as the test for "danger to the security of Canada" is to set the bar too high. There must be a real and serious possibility of adverse effect to Canada. But the threat need not be direct; rather it may be grounded in distant events that indirectly have a real possibility of harming Canadian security. [Underlining added.]

[63] The Supreme Court continued, at paragraphs 89 and 90, as follows:

While the phrase "danger to the security of Canada" must be interpreted flexibly, and while courts need not insist on direct proof that the danger targets Canada specifically, the fact remains that to return (*refouler*) a refugee under s.

[61] Suivant l'essentiel de la preuve soumise à la Cour, la mise en liberté de M. Mahjoub constituerait un danger pour la sécurité nationale, plutôt qu'un danger pour la sécurité d'autrui. Dans l'affaire *Suresh*, la Cour suprême s'est demandé ce qui constitue un «danger pour la sécurité du Canada». La Cour a conclu que cette expression devait être interprétée «d'une manière large et équitable, et en conformité avec les normes internationales». Ce qui constitue un danger pour la sécurité du Canada [au paragraphe 85] «repose en grande partie sur les faits et ressortit à la politique, au sens large».

[62] La Cour suprême a fait observer que l'appui au terrorisme à l'étranger crée la possibilité de répercussions préjudiciables à la sécurité du Canada. Elle a expliqué dans les termes suivants, au paragraphe 88 de son arrêt, les raisons pour lesquelles elle en arrivait à cette conclusion:

Premièrement, les réseaux mondiaux de transport et de financement qui soutiennent le terrorisme à l'étranger peuvent atteindre tous les pays, y compris le Canada, et les impliquer ainsi dans les activités terroristes. Deuxièmement, le terrorisme lui-même est un phénomène qui ne connaît pas de frontières. La cause terroriste peut viser un lieu éloigné, mais les actes de violence qui l'appuient peuvent se produire tout près. Troisièmement, les mesures de prudence ou de prévention prises par l'État peuvent être justifiées; il faut tenir compte non seulement des menaces immédiates, mais aussi des risques éventuels. Quatrièmement, la coopération réciproque entre le Canada et d'autres pays dans la lutte au terrorisme international peut renforcer la sécurité nationale du Canada. Ces considérations nous amènent à conclure que serait trop exigeant un critère requérant la preuve directe d'un risque précis pour le Canada afin de décider si une personne constitue un «danger pour la sécurité du Canada». Il doit exister une possibilité réelle et sérieuse d'un effet préjudiciable au Canada. Néanmoins, il n'est pas nécessaire que la menace soit directe; au contraire, elle peut découler d'événements qui surviennent à l'étranger, mais qui, indirectement, peuvent réellement avoir un effet préjudiciable à la sécurité du Canada. [Non souligné dans l'original.]

[63] La Cour suprême a poursuivi en disant ce qui suit, aux paragraphes 89 et 90:

Bien que l'expression «danger pour la sécurité du Canada» doive recevoir une interprétation souple, et que les tribunaux ne soient pas tenus d'exiger la preuve directe que la menace vise précisément le Canada, il demeure que l'al. 53(1)b) ne

53(1)(b) to torture requires evidence of a serious threat to national security. To suggest that something less than serious threats founded on evidence would suffice to deport a refugee to torture would be to condone unconstitutional application of the *Immigration Act*. Insofar as possible, statutes must be interpreted to conform to the Constitution. This supports the conclusion that while “danger to the security of Canada” must be given a fair, large and liberal interpretation, it nevertheless demands proof of a potentially serious threat.

These considerations lead us to conclude that a person constitutes a “danger to the security of Canada” if he or she poses a serious threat to the security of Canada, whether direct or indirect, and bearing in mind the fact that the security of one country is often dependent on the security of other nations. The threat must be “serious”, in the sense that it must be grounded on objectively reasonable suspicion based on evidence and in the sense that the threatened harm must be substantial rather than negligible. [Underlining added.]

[64] While the Supreme Court of Canada was considering the refoulement of Convention refugees, I consider the comments to be apposite to consideration of what constitutes a danger to national security within the contemplation of subsection 84(2) of the Act.

[65] Thus, for the purpose of subsection 84(2), evidence which grounds an objectively reasonable suspicion of substantial threatened harm would establish a danger to national security. Because the onus is on the applicant for release to satisfy the Court, on a balance of probabilities, that his or her release will not pose a danger to national security or the safety of any person, the onus upon the applicant may be difficult to meet given that an objectively reasonable suspicion of substantial threatened harm may establish the danger.

[66] This is, in my view, wholly consistent with the conclusion of the Federal Court of Appeal in *Ahani*, *supra*, where the Court considered the similar provisions for release contained in the former Act. There, the Court wrote at paragraphs 13, 14 and 15:

permet le refoulement d’un réfugié dans un pays où il risque la torture que s’il est établi que la sécurité nationale est gravement menacée. En laissant entendre qu’un facteur moins exigeant que de graves menaces étayées par la preuve suffirait pour expulser un réfugié dans un pays où il risque la torture, on cautionnerait l’application inconstitutionnelle de la *Loi sur l’immigration*. Dans la mesure du possible, les lois doivent recevoir une interprétation conforme à la Constitution. Ces éléments appuient la conclusion que, bien que l’expression «danger pour la sécurité du Canada» doit recevoir une interprétation large et équitable, elle exige néanmoins la preuve d’une menace potentiellement grave.

Ces considérations nous amènent à conclure qu’une personne constitue un «danger pour la sécurité du Canada» si elle représente, directement ou indirectement, une grave menace pour la sécurité du Canada, et il ne faut pas oublier que la sécurité d’un pays est souvent tributaire de la sécurité d’autres pays. La menace doit être «grave», en ce sens qu’elle doit reposer sur des soupçons objectivement raisonnables et étayés par la preuve, et en ce sens que le danger appréhendé doit être sérieux, et non pas négligeable. [Non souligné dans l’original.]

[64] Il est vrai que la Cour suprême du Canada examinait la question du refoulement des réfugiés au sens de la Convention, mais j’estime que ses observations sont utiles pour déterminer ce qui constitue un danger pour la sécurité nationale au sens du paragraphe 84(2) de la Loi.

[65] Ainsi, pour l’application du paragraphe 84(2), une preuve justifiant des soupçons objectivement raisonnables permettant de craindre un préjudice sérieux suffit pour établir l’existence d’un danger pour la sécurité nationale. Parce que c’est à celui qui réclame sa mise en liberté qu’il incombe de convaincre la Cour, selon la probabilité la plus forte, que sa mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d’autrui, il peut être difficile à cette personne de se décharger de ce fardeau de la preuve, compte tenu du fait qu’il suffit d’une preuve justifiant des soupçons objectivement raisonnables de crainte d’un préjudice pour faire la preuve d’un danger.

[66] Cette façon de voir s’accorde entièrement selon moi avec la conclusion dégagée par la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Ahani*, précité, dans lequel la Cour s’est penchée sur les dispositions analogues de l’ancienne Loi relatives à la mise en liberté. Dans cet

The other exception is the one at issue here. It seems to me that release under subsection 40.1(9) cannot be an automatic or easy thing to achieve. It is meant to be available “only in the very limited circumstances” outlined in the legislation. (See McGillis J. in *Ahani*, *supra*, at p. 274). After all, persons to whom subsections 41.1(8) and (9) apply have been found to be inadmissible for reasons relating to the security or interests of Canada or whose presence endangers the lives or safety of persons in Canada (paragraph 38.1(a)) and have been placed in custody for those reasons. Release, in these particular circumstances, is not to be routinely obtained.

Such custody cannot, of course, be of indefinite duration, at least not without good reason. Hence, provision for review is permitted after 120 days and release is allowed but only if “the person will not be removed within a reasonable time” and if the “person’s release would not be injurious to national security or to the safety of persons”. Normally, one would expect that an individual would have to show some significant change in circumstances or new evidence not previously available to obtain his release.

To hold otherwise would be to accord the appellant a hearing *de novo*, something the legislation does not envision. The case of *R. v. Pearson* ([1992] S.C.J. No. 99), relied on by counsel for the appellant, is an entirely different situation in that an accused person was being held in custody prior to a criminal trial in derogation of the presumption of innocence. Here a certificate is conclusive proof that the appellant is inadmissible for egregious reasons and, hence, cannot be considered to be entitled to any presumption of innocence. (See also *Ahani v. Canada* (1996), 201 N.R. 233 (F.C.A.) per Marceau J.A.).

[67] In the present case, Mr. Justice Nadon was satisfied on the evidence before him that there are substantial grounds upon which to believe that Mr. Mahjoub is a member of one or both of the Vanguard of Conquest and the Egyptian Islamic Jihad or Al Jihad. Mr. Justice Nadon was similarly satisfied that there are reasonable grounds upon which to believe that those organizations have engaged in terrorism. This latter conclusion was not apparently challenged before Mr. Justice Nadon and was not in any way challenged before me.

arrêt, la Cour écrit ce qui suit, aux paragraphes 13, 14 et 15:

L’autre exception est celle qui fait l’objet du présent litige. Il me semble que la mise en liberté prévue au paragraphe 40.1(9) ne peut être automatique ou facile à obtenir. Cette mise en liberté n’est censée être permise «que dans les circonstances très restreintes» énumérées dans la loi. (Voir le juge McGillis dans la décision *Ahani*, précitée, à la page 274). Après tout, les personnes auxquelles s’appliquent les paragraphes 41.1(8) et (9) ont été déclarées non admissibles et sont détenues pour des raisons liées à la sécurité et aux intérêts du Canada, ou parce que leur présence au pays mettait en danger la vie ou la sécurité de personnes au Canada (alinéa 38.1a)). Dans ces circonstances particulières, la mise en liberté ne sera pas accordée automatiquement.

Évidemment, cette détention ne peut être d’une durée indéterminée, du moins en l’absence d’une bonne raison. De là, il est permis de demander un réexamen après 120 jours de détention, mais la mise en liberté n’est accordée que si l’intéressé «ne sera pas renvoyé du Canada dans un délai raisonnable» et si «sa mise en liberté ne porterait pas atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes». Normalement, on pourrait s’attendre à ce qu’une personne doive démontrer un changement important dans les circonstances ou présenter une nouvelle preuve qui n’était pas disponible auparavant afin d’être mise en liberté.

Arriver à une autre conclusion équivaudrait à accorder à l’appelant une audience *de novo*, chose que la loi ne prévoit pas. L’avocate de l’appelant se fonde sur l’affaire *R. c. Pearson* ([1992] A.C.S. n° 99), dans laquelle la situation était complètement différente car la personne accusée était détenue avant la tenue d’un procès criminel par dérogation à la présomption d’innocence. Dans le présent cas, l’attestation établit de façon concluante que l’appelant n’est pas admissible pour des raisons flagrantes et, par conséquent, on ne peut considérer qu’il ait droit à la présomption d’innocence. (Voir aussi *Ahani c. Canada* (1996), 201 N.R. 233 (C.A.F.), le juge Marceau, J.C.A.).

[67] En l’espèce, le juge Nadon s’est dit convaincu, au vu de l’ensemble de la preuve dont il disposait, qu’il existait des motifs sérieux de croire que M. Mahjoub est un membre à la fois du Vanguard of Conquest et du Jihad islamique égyptien, aussi appelé Al Jihad, ou de l’un ou l’autre de ces deux organismes. Le juge Nadon s’est également dit convaincu qu’il existait des motifs raisonnables de croire que ces organismes se sont livrés à des actes de terrorisme. Cette dernière conclusion ne semble pas avoir été contestée devant le juge Nadon et elle ne l’a pas été devant moi.

[68] With respect to membership in the Vanguard of Conquest and/or Al Jihad, Mr. Justice Nadon found that:

1. Mr. Mahjoub perjured himself when he denied knowing Mr. Marzouk.
2. Mr. Mahjoub was not truthful with respect to his connection with Mr. Al Duri.
3. Mr. Mahjoub was not truthful with respect to the use of his alias "Mahmoud Shaker" to CSIS agents.
4. Mr. Mahjoub was not truthful regarding his true activities while he worked in the Sudan for Osama bin Laden.
5. Mr. Mahjoub was initially untruthful when he was interviewed by CSIS and he denied knowing Mr. Ahmad Said Khadr.

[69] The summary prepared by Mr. Justice Nadon which summarized the information which led to the issuance of the security certificate, and the summary issued as a result of Mr. Mahjoub's motion for release set out, among other things, the following:

1. Mr. Marzouk is an Al Jihad operative who is currently serving a 15-year jail sentence in Egypt for his involvement in Sunni Islamic terrorism including his training role in connection with the U.S. Embassy bombing in Nairobi, Kenya.
2. Al Jihad has a history of close links both to Osama bin Laden and Al-Qaida.
3. Mr. Khadr was arrested by Pakistani officials on suspicion of involvement in the 1995 car bombing of the Egyptian Embassy in Pakistan and he has been placed on the United Nations and Canadian lists of individuals tied to Osama bin Laden and whose assets should be frozen. Mr. Khadr is also on the U.S.A.'s most-wanted list of Al Qaida members still at large. After Mr. Mahjoub arrived in Canada he lived at Mr. Khadr's address for approximately three weeks.

[68] Au sujet de l'appartenance au Vanguard of Conquest ou au Jihad islamique ou aux deux, le juge Nadon a conclu ce qui suit:

1. M. Mahjoub s'est parjuré lorsqu'il a dit qu'il ne connaissait pas Marzouk;
2. M. Mahjoub n'a pas dit la vérité au sujet de ses liens avec Al Duri;
3. M. Mahjoub a menti aux agents du SCRS au sujet de son emploi du nom d'emprunt «Mahmoud Shaker»;
4. M. Mahjoub n'a pas dit la vérité au sujet de ses véritables activités alors qu'il travaillait pour Oussama ben Laden au Soudan;
5. M. Mahjoub n'a pas dit la vérité lorsqu'il a été interrogé la première fois par le SCRS et qu'il a affirmé qu'il ne connaissait pas Ahmad Said Khadr;

[69] Voici un extrait du résumé préparé par le juge Nadon, où l'on trouve l'essentiel des renseignements qui ont conduit à la délivrance de l'attestation de sécurité, ainsi que le résumé établi en réponse à la requête en mise en liberté de M. Mahjoub:

1. M. Marzouk est un agent du Jihad islamique qui purge présentement une peine d'emprisonnement de 15 ans en Égypte pour son implication dans des actes de terrorisme commis par des groupes musulmans sunnites, et notamment pour avoir formé des terroristes qui ont participé aux attentats à la bombe perpétrés contre l'ambassade des États-Unis à Nairobi, au Kenya;
2. Le Jihad islamique a toujours entretenu des liens étroits tant avec Oussama ben Laden qu'avec Al-Qaïda;
3. M. Khadr a été arrêté par les autorités pakistanaises parce qu'il était soupçonné d'avoir participé à l'attentat à la voiture piégée perpétré contre l'ambassade de l'Égypte au Pakistan en 1995 et qu'il a été inscrit par les Nations Unies et le Canada sur la liste des individus liés à Oussama ben Laden et dont les actifs devaient être bloqués. Le nom de M. Khadr figure aussi sur la liste des membres d'Al-Qaïda toujours recherchés par les États-Unis. À son arrivée au Canada, M. Mahjoub a habité chez M. Khadr pendant environ trois semaines.

[70] On his motion for release, Mr. Mahjoub presented no evidence to show any change in circumstances and no new evidence relevant to the existence of any danger.

[71] In support of his argument that his release would not pose a danger to national security or to the safety of any person, Mr. Mahjoub argued that the Court must be satisfied, by evidence, that Mr. Mahjoub's presence would actually pose a danger to specific individuals in Canada or to the security of Canada. It was submitted that Mr. Mahjoub cannot be indefinitely incarcerated without meeting the same test as set out by the Supreme Court in *Suresh*. He also relied upon decisions such as *France v. Ouzchar*, [2001] O.J. No. 5713 (Sup. Ct.) (QL); *Canada (Attorney General) v. Raghoonanan* (2003), 63 O.R. (3d) 465 (C.A.); and *Canada v. Schmidt*, [1987] 1 S.C.R. 500 to argue that in the extradition context, persons are released from detention after the Court balances the danger to the public against the factors which favour release.

[72] With respect to the extradition cases, I find them distinguishable from the present context. In *Ouzchar*, for example, there was no evidence to suggest that the defendant was a risk to the public (see the decision at paragraph 19). Further, extradition arises in a different statutory context from that now before the Court. It was not suggested in argument that the Charter right not to be denied reasonable bail without just cause, which applies in the extradition context per *Ouzchar*, at paragraph 27, applies in the immigration context.

[73] I have considered the totality of Mr. Mahjoub's counsel's submissions carefully. I am satisfied that there is abundant evidence before the Court in the public summaries and the confidential security intelligence reports which grounds an objectively reasonable belief that Mr. Mahjoub's release would pose a danger to national security. One example of such a danger would be that Mr. Mahjoub would be placed in a position to

[70] Au soutien de sa requête en mise en liberté, M. Mahjoub n'a produit aucun élément de preuve tendant à démontrer un changement de situation ni aucun élément de preuve nouveau portant sur l'existence d'un danger quelconque.

[71] À l'appui de son argument que sa mise en liberté ne constituerait pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui, M. Mahjoub fait valoir que la Cour doit être convaincue, au vu de la preuve, que sa présence constituerait effectivement un danger pour des personnes bien précises au Canada ou pour la sécurité du Canada. M. Mahjoub ne saurait être incarcéré indéfiniment sans respecter le critère posé par la Cour suprême dans l'arrêt *Suresh*. Il invoque par ailleurs certaines décisions, notamment le jugement *France v. Ouzchar*, [2001] O.J. n° 5713 (C. Sup.) (QL); l'arrêt *Canada (Attorney General) v. Raghoonanan* (2003), 63 O.R. (3d) 465 (C.A.); et l'arrêt *Canada c. Schmidt*, [1987] 1 R.C.S. 500, pour soutenir que, dans le contexte de l'extradition, la Cour remet les détenus en liberté après avoir mis en balance le danger que court le public avec les facteurs qui militent en faveur de la mise en liberté.

[72] Pour ce qui est des affaires d'extradition, j'estime qu'il y a lieu d'établir une distinction entre elles et la présente espèce. Ainsi, dans l'affaire *Ouzchar*, rien ne permettait de conclure que le défendeur constituait un risque pour le public (voir le paragraphe 19 de la décision). Qui plus est, l'extradition se situe dans un contexte législatif différent de celui sur lequel la Cour est appelée à se prononcer. Nul n'a prétendu lors des débats que le droit de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable, qui est garanti par la Charte et qui s'applique dans le contexte de l'extradition selon le jugement *Ouzchar* au paragraphe 27, s'applique aussi dans le contexte de l'immigration.

[73] J'ai attentivement examiné l'ensemble des arguments invoqués par l'avocat de M. Mahjoub. Je suis convaincue que la Cour dispose d'une preuve abondante, compte tenu des résumés publics et des renseignements secrets en matière de sécurité, pour justifier la conviction objectivement raisonnable que la mise en liberté de M. Mahjoub constituerait un danger pour la sécurité nationale. À titre d'exemple de danger éventuel, M.

recommence his contacts with members of the Islamic extremist network, allowing them to be involved in the planning and execution of terrorist acts. This poses a potentially serious threat of substantial harm.

[74] The evidence adduced on Mr. Mahjoub's behalf is not strong. It is insufficient to neutralize the evidence which gives rise to the objectively reasonable belief that Mr. Mahjoub's release would pose a danger.

[75] I have also considered whether there are conditions of release capable of addressing that threat. Counsel for Mr. Mahjoub suggested that Mr. Mahjoub be released on terms similar to those imposed by the Court in *Ouzchar*. Those terms were:

1. remain in the Province of Ontario and not leave the same without first obtaining the approval of this court do so;
2. abstain from communicating directly or indirectly with any of the individuals or organizations mentioned in the judgment of the High Court of Paris dated April 6, 2001 or with anyone associated with any of these persons or organizations;
3. make reasonable efforts to maintain your employment and to forthwith report any change in employment status to the Royal Canadian Mounted Police;
4. reside at 46 Arkledun Avenue, Apartment 504, Hamilton, Ontario and not to be away from your place of residence except for the purposes of employment or, in the company of one of his sureties, for court appearances, for consultation with counsel, for medical appointments or for religious observances;
5. keep the peace and be of good behaviour and attend all court proceedings as and when required;
6. not possess any firearm, cross-bow, prohibited weapon, restricted weapon, prohibited device, ammunition or explosive substance;
7. not apply for nor possess a firearms acquisition certificate;
8. not to use cellular phones or any computer devices except for employment purposes;
9. to forthwith surrender to the Royal Canadian Mounted Police all travel documents, including your passport;

Mahjoub se trouverait dans une situation où il pourrait rétablir le contact avec les membres du réseau d'extrémistes islamiques, permettant ainsi à ces derniers de participer à la planification et à l'exécution d'actes de terrorisme. Il s'agit là d'une grave menace de danger.

[74] La preuve produite par M. Mahjoub manque de solidité. Elle n'est pas suffisante pour neutraliser les éléments de preuve qui étayaient la conviction objectivement raisonnable suivant laquelle la mise en liberté de M. Mahjoub constituerait un danger.

[75] Je me suis également demandé s'il est possible d'assortir la mise en liberté de conditions propres à dissiper cette menace. L'avocat de M. Mahjoub a proposé que son client soit remis en liberté à des conditions analogues à celles que le tribunal a imposées dans l'affaire *Ouzchar*. Voici ces conditions:

1. Demeurer dans la province d'Ontario et ne pas en sortir sans avoir d'abord obtenu la permission de la Cour;
2. S'abstenir de communiquer directement ou indirectement avec l'un quelconque des individus ou des organismes mentionnés dans le jugement de la Haute Cour de Paris daté du 6 avril 2001 ou avec toute personne associée à ces individus ou à ces organismes.
3. Faire le nécessaire pour conserver votre emploi et signaler sans délai tout changement dans votre situation d'emploi à la Gendarmerie Royale du Canada;
4. Résider au 46, avenue Arkledun, appartement 504, à Hamilton, en Ontario, et ne pas vous éloigner de votre domicile sauf pour votre travail ou en compagnie d'une de vos cautions pour consulter votre avocat, rencontrer votre médecin ou assister à un office religieux;
5. Ne pas troubler l'ordre public et avoir une bonne conduite et assister à toute audience judiciaire aux dates fixées;
6. Ne pas avoir en votre possession une arme à feu, une arbalète, une arme prohibée, une arme à autorisation restreinte, un dispositif prohibé, des munitions ou des substances explosives;
7. Ne pas présenter de demande d'autorisation d'acquisition ou de possession d'armes à feu;
8. Ne pas utiliser de téléphones portables ou d'ordinateur sauf pour votre travail;
9. Remettre sans délai à la Gendarmerie Royale du Canada tout document de voyage, y compris votre passeport;

10. to report daily by telephone land line to the Royal Canadian Mounted Police headquarters in Hamilton, Ontario, and to report in person on a weekly basis to that same location if so required by the RCMP.

[76] However, Mr. Mahjoub has been found by this Court to have been untruthful. Considering that, and the nature of the threat posed, I have not been satisfied by Mr. Mahjoub that the proposed, or similar, conditions would be effective to ensure that his release would not pose a danger to national security or to the safety of any person.

[77] I have also weighed the evidence of the proposed sureties. With the exception of Mr. Mahjoub's wife, none of them appeared to have known Mr. Mahjoub well, or for a long period of time. Despite their best efforts and intentions, and despite Dr. Ali Hindy's evidence as to how the giving of sureties would bind Mr. Mahjoub's conscience, I have not been satisfied that the posting of cash sureties would address the danger that I believe would be posed by Mr. Mahjoub's release.

[78] It follows, that Mr. Mahjoub has not met the onus upon him of satisfying the Court, on a balance of probabilities, that his release from detention will not pose a danger to national security or to the safety of any person.

[79] For these reasons, I would dismiss the motion for statutory release.

[80] In consequence, counsel are directed to correspond with the Registry of the Court with respect to schedule the hearing of the second part of Mr. Mahjoub's motion dealing with the constitutionality of his detention.

10. Communiquer chaque jour par téléphone conventionnel avec la Direction générale de la Gendarmerie Royale du Canada à Hamilton, en Ontario, et vous présenter en personne chaque semaine au même endroit sur demande de la GRC.

[76] Notre Cour a toutefois conclu que M. Mahjoub n'avait pas dit la vérité. Compte tenu de cette conclusion et de la nature de la menace en question, M. Mahjoub ne m'a pas convaincue que les conditions proposées ou des conditions semblables auraient pour effet d'assurer que sa mise en liberté ne constituerait pas un danger pour la sécurité nationale ou pour la sécurité d'autrui.

[77] J'ai également évalué le témoignage des cautions proposées. À l'exception de la femme de M. Mahjoub, aucune d'entre elles ne semble bien connaître M. Mahjoub ou le connaître depuis longtemps. Malgré leurs efforts et leurs bonnes intentions et malgré le témoignage de Ali Hindy suivant lequel M. Mahjoub se sentirait moralement lié si des personnes se portaient caution pour lui, on ne m'a pas convaincue que le dépôt d'un cautionnement écarterait le danger que créerait la mise en liberté de M. Mahjoub.

[78] Il s'ensuit que M. Mahjoub ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait de convaincre la Cour, selon la probabilité la plus forte, que sa mise en liberté ne constituera pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui.

[79] Par ces motifs, je suis d'avis de rejeter la requête en mise en liberté fondée sur la Loi.

[80] En conséquence, les avocats devront communiquer avec le greffe de la Cour au sujet de la date d'instruction de la seconde partie de la requête de M. Mahjoub portant sur la constitutionnalité de sa détention.

ANNEX A

40.1 . . .

(7) Where a certificate has been reviewed by the Federal Court pursuant to subsection (4) and has not been quashed pursuant to paragraph (4)(d),

(a) the certificate is conclusive proof that the person named in the certificate is a person described in subparagraph 19(1)(c.1)(ii), paragraph 19(1)(c.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) or (l) or subparagraph 19(2) (a.1)(ii); and

(b) the person named in the certificate shall, notwithstanding section 23 or 103 but subject to subsection (7.1), continue to be detained until the person is removed from Canada.

(7.1) The Minister may order the release of a person who is named in a certificate that is signed and filed in accordance with subsection (1) in order to permit the departure from Canada of the person, regardless of whether the Chief Justice or the designated judge has yet made the determination referred to in paragraph (4)(d).

(8) Where a person is detained under subsection (7) and is not removed from Canada within 120 days after the making of the removal order relating to that person, the person may apply to the Chief Justice of the Federal Court or to a judge of the Federal Court designated by the Chief Justice for the purposes of this section for an order under subsection (9).

(9) On an application referred to in subsection (8) the Chief Justice or the designated judge may, subject to such terms and conditions as the Chief Justice or designated judge deems appropriate, order that the person be released from detention if the Chief Justice or designated judge is satisfied that

(a) the person will not be removed from Canada within a reasonable time; and

(b) the person's release would not be injurious to national security or to the safety of persons.

(10) On the hearing of an application referred to in subsection (8), the Chief Justice or the designated judge shall

(a) examine, *in camera*, and in the absence of the person making the application and any counsel representing that person, any evidence or information presented to the Minister in relation to national security or the safety of persons;

(b) provide the person making the application with a statement summarizing the evidence or information available to the Chief Justice or designated judge in relation to national security or the safety of persons having regard

ANNEXE A

40.1 [. . .]

(7) Toute attestation qui n'est pas annulée en application de l'alinéa (4)d) établit de façon concluante le fait que la personne qui y est nommée appartient à l'une des catégories visées au sous-alinéa 19(1)c.1)(ii), aux alinéas 19(1)c.2), (d), (e), (f), (g), (j), (k) ou (l) ou au sous-alinéa 19(2)a.1)(ii) et l'intéressé doit, par dérogation aux articles 23 ou 103 mais sous réserve du paragraphe (7.1), continuer d'être retenu jusqu'à son renvoi du Canada.

(7.1) Le ministre peut ordonner la mise en liberté de la personne nommée dans l'attestation afin de lui permettre de quitter le Canada, que la décision visée à l'alinéa (4)d) ait ou non été rendue.

(8) La personne retenue en vertu du paragraphe (7) peut, si elle n'est pas renvoyée du Canada dans les cent vingt jours suivant la prise de la mesure de renvoi, demander au juge en chef de la Cour fédérale ou au juge de cette cour qu'il délègue pour l'application du présent article de rendre l'ordonnance visée au paragraphe (9).

(9) Sur présentation de la demande visée au paragraphe (8), le juge en chef ou son délégué ordonne, aux conditions qu'il estime indiquées, que l'intéressé soit mis en liberté s'il estime que:

a) d'une part, il ne sera pas renvoyé du Canada dans un délai raisonnable;

b) d'autre part, sa mise en liberté ne porterait pas atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes.

(10) À l'audition de la demande visée au paragraphe (8), le juge en chef ou son délégué:

a) examine, à huis clos et en l'absence de l'auteur de la demande et du conseiller le représentant, tout élément de preuve ou d'information présenté au ministre concernant la sécurité nationale ou celle de personnes;

b) fournit à l'auteur de la demande un résumé des éléments de preuve ou d'information concernant la sécurité nationale ou celle de personnes dont il dispose, à l'exception de ceux dont la communication pourrait, à son avis, porter atteinte

to whether, in the opinion of the Chief Justice or the designated judge, as the case may be, the evidence or information should not be disclosed on the grounds that the disclosure would be injurious to national security or to the safety of persons; and

(c) provide the person making the application with a reasonable opportunity to be heard.

...

53. (1) Notwithstanding subsections 52(2) and (3), no person who is determined under this Act or the regulations to be a Convention refugee, nor any person who has been determined to be not eligible to have a claim to be a Convention refugee determined by the Refugee Division on the basis that the person is a person described in paragraph 46.01(1)(a), shall be removed from Canada to a country where the person's life or freedom would be threatened for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion unless

(a) the person is a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c) or subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada; or

(b) the person is a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(e), (f), (g), (j), (k) or (l) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the security of Canada; or

(c) the person is a person described in subparagraph 27(1)(a.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada; or

(d) the person is a person described in paragraph 27(1)(d) who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada.

à la sécurité nationale ou à celle de personnes;

c) donne à l'auteur de la demande la possibilité d'être entendu.

[...]

53. (1) Par dérogation aux paragraphes 52(2) et (3), la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention a été reconnu aux termes de la présente loi ou des règlements, ou dont la revendication a été jugée irrecevable en application de l'alinéa 46.01(1)a), ne peut être renvoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté seraient menacées du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, sauf si, selon le cas:

a) elle appartient à l'une des catégories non admissibles visées à l'alinéa 19(1)c) ou au sous-alinéa 19(1)c.1)(i) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada;

b) elle appartient à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)e), f), g), j), k) ou l) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour la sécurité du Canada;

c) elle relève du cas visé au sous-alinéa 27(1)a.1)(i) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada;

d) elle relève, pour toute infraction punissable aux termes d'une loi fédérale d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, du cas visé à l'alinéa 27(1)d) et que, selon le ministre, elle constitue un danger pour le public au Canada.