

DES-6-08
2010 FC 79

DES-6-08
2010 CF 79

IN THE MATTER OF a certificate signed pursuant to section 77(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)*;

AFFAIRE INTÉRESSANT un certificat signé conformément au paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)*

AND IN THE MATTER OF the referral of a certificate to the Federal Court pursuant to section 77(1) of the IRPA;

ET le dépôt de ce certificat à la Cour fédérale conformément au paragraphe 77(1) de la LIPR

AND IN THE MATTER OF MAHMOUD ES-SAYYID JABALLAH

ET MAHMOUD ES-SAYYID JABALLAH

INDEXED AS: JABALLAH (RE)

RÉPERTORIÉ : JABALLAH (RE)

Federal Court, Dawson J.—Toronto, October 29, 30 and November 2, 3, 2009; Ottawa, January 22, 2010.

Cour fédérale, juge Dawson—Toronto, 29 et 30 octobre et 2 et 3 novembre 2009; Ottawa, 22 janvier 2010.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Security Certificate — Motion for declaration that Immigration and Refugee Protection Act, ss. 33, 77, 78 violating Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7 — Security certificate herein signed on basis reasonable grounds to believe Jaballah inadmissible to Canada on national security grounds — Certificate referred to Federal Court — Jaballah alleging cannot have full, fair hearing — Federal Court's inquiry in context of security certificate process not simply judicial review on evidentiary basis but sui generis proceeding — Principles of fundamental justice not requiring that Federal Court determine substantive merits of allegations of inadmissibility made against Jaballah — Reasonable grounds to believe standard in security certificate context complying with principles of fundamental justice — Security certificate cannot be found to be reasonable if Federal Court satisfied preponderance of credible evidence contrary to Minister's allegations — Relaxation of rules of evidence in Act, s. 83(1)(h) not breaching requirements of fundamental justice since discretion given therein must be exercised in accordance with rule of law, applicable principles of fundamental justice — Motion dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Certificat de sécurité — Requête en vue d'obtenir un jugement déclarant que les art. 33, 77 et 78 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés violent l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés — Le certificat de sécurité en l'espèce a été signé parce qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Jaballah était interdit de territoire pour des raisons de sécurité nationale — Le certificat a été déposé à la Cour fédérale — M. Jaballah affirmait qu'il n'avait pas bénéficié d'une audience complète et équitable — L'analyse de la Cour fédérale dans le contexte du processus relatif au certificat de sécurité n'est pas qu'un contrôle judiciaire fondé sur un dossier de preuve, mais bien une procédure sui generis — Les principes de justice fondamentale n'exigent pas que la Cour fédérale se prononce sur le bien-fondé des allégations d'interdiction de territoire formulées contre M. Jaballah — La norme des motifs raisonnables de croire dans le contexte du processus relatif aux certificats de sécurité respecte les principes de justice fondamentale — Un certificat de sécurité ne peut être jugé raisonnable si la Cour fédérale est convaincue que la prépondérance des éléments de preuve crédibles va à l'encontre des allégations des ministres — L'assouplissement des règles de preuve prévues à l'art. 83(1)(h) de la Loi ne contrevient pas aux exigences de la justice fondamentale puisque le pouvoir discrétionnaire conféré doit être exercé en conformité avec le principe de la primauté du droit et les principes de justice fondamentale applicables — Requête rejetée.

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Motion for declaration that Immigration and

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Requête en vue d'obtenir un jugement déclarant

Refugee Protection Act, ss. 33, 77, 78 violating Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7 — Principles of fundamental justice not requiring that Federal Court determine substantive merits of allegations of inadmissibility made against Jaballah — Designated judge's decision on reasonableness of certificate made in consideration of concerned person's substantive rights as defined by Charter, s. 7, principles of fundamental justice — Reasonable grounds to believe standard in security certificate context complying with principles of fundamental justice — Relaxation of rules of evidence in Act, s. 83(1)(h) not breaching requirements of fundamental justice.

This was a motion for a declaration under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* that sections 33, 77 and 78 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act) violate section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Minister of Citizenship and Immigration signed a security certificate expressing their belief that there are reasonable grounds to believe that Mr. Jaballah is inadmissible to Canada on national security grounds. They specifically alleged that Mr. Jaballah was a senior member of the Egyptian Al Jihad, a terrorist organization closely aligned with Al-Qaida. The certificate was referred to the Federal Court to determine whether it was reasonable. Mr. Jaballah claimed that he cannot have a full and fair hearing because an independent and impartial decision maker does not have to decide the merits of the ministers' allegations and because the Act does not require the ministers to establish their case on a balance of probabilities. Instead, the Act requires the Federal Court to apply the standard of reasonable grounds to believe.

The issue was whether the security certificate procedures specified in the Act comply with the fair hearing requirement that is contained within the principles of fundamental justice and which is guaranteed by section 7 of the Charter.

Held, the motion should be dismissed.

Mr. Jaballah's proceeding engaged rights that are protected by section 7 of the Charter. However, Mr. Jaballah was wrong to assert that the Federal Court's inquiry in the context of the security certificate process is simply a judicial review on an expanded evidentiary basis. It is a *sui generis* proceeding. The Act requires the ministers to refer security certificates to the Federal Court. When a certificate is referred, the ministers are required to file with the Court the

que les art. 33, 77 et 78 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés violent l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés — Les principes de justice fondamentale n'exigent pas que la Cour fédérale se prononce sur le bien-fondé des allégations d'interdiction de territoire formulées contre M. Jaballah — La décision du juge désigné quant au caractère raisonnable du certificat tenait compte des droits substantiels de l'intéressé tels qu'ils sont définis à l'art. 7 de la Charte et des principes de justice fondamentale — La norme des motifs raisonnables de croire dans le contexte du processus relatif aux certificats de sécurité respecte les principes de justice fondamentale — L'assouplissement des règles de preuve prévues à l'art. 83(1)(h) de la Loi ne contrevient pas aux exigences de la justice fondamentale.

Il s'agissait d'une requête en vue d'obtenir un jugement déclarant, en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, que les articles 33, 77 et 78 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi) violent l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration avaient signé un certificat de sécurité dans lequel ils se disaient d'avis qu'il existait des motifs raisonnables de croire que M. Jaballah était interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité nationale. Ils alléguaient plus particulièrement que M. Jaballah occupait un rang élevé au sein du Jihad islamique égyptien, une organisation terroriste étroitement liée à Al-Qaida. Le certificat a été déposé à la Cour fédérale afin qu'elle détermine s'il était raisonnable. M. Jaballah affirmait que la procédure actuelle ne lui permet pas de bénéficier d'une audience complète et équitable parce qu'un tribunal indépendant et impartial n'a pas à juger du bien-fondé des allégations des ministres et parce que la Loi n'oblige pas les ministres à établir le bien-fondé de leurs allégations selon la prépondérance des probabilités. La Loi oblige plutôt la Cour fédérale à appliquer la norme des motifs raisonnables de croire.

La question à trancher était celle de savoir si le processus relatif aux certificats de sécurité prévu selon la Loi respecte le droit à une audience équitable, qui fait partie des principes de justice fondamentale et est garanti par l'article 7 de la Charte.

Jugement : la requête doit être rejetée.

L'instance de M. Jaballah mettait en jeu des droits qui sont protégés par l'article 7 de la Charte. Toutefois, M. Jaballah avait tort d'affirmer que l'analyse à laquelle la Cour fédérale est appelée à se livrer dans le contexte du processus relatif aux certificats de sécurité n'est rien de plus qu'un contrôle judiciaire reposant sur un dossier de preuve élargi. C'est une procédure *sui generis*. La Loi oblige les ministres à déposer les certificats de sécurité à la Cour fédérale. Lorsqu'un

information and evidence upon which the certificate is based and a summary of such information and evidence that enables the person named in the certificate to be reasonably informed of the case made by the ministers. There is no requirement for leave before the Court and the ministers bear the onus of establishing that the certificate is reasonable. Paragraph 83(1)(e) of the Act places an ongoing obligation on the Federal Court to provide a person named in a certificate with summaries of information and other evidence. Additionally, a person named in a security certificate has the right to have his or her interests protected in closed proceedings by a special advocate and is provided with an opportunity to be heard. The person may call witnesses and adduce such evidence as he or she considers appropriate. Judges conducting such proceedings must engage in a searching examination of the reasonableness of the certificate on the material placed before them. The question the Federal Court is to determine is whether, on all the information and evidence before it, the certificate is reasonable at that point in time.

The principles of fundamental justice did not require the Federal Court to determine the substantive merits of the allegations of inadmissibility made against Mr. Jaballah. They require that a person named in a security certificate must receive a meaningful determination of whether the case for inadmissibility prescribed by section 33 and subsection 34(1) of the Act has been established—that is, are there reasonable grounds to believe that the relevant matters alleged in subsection 34(1) of the Act have occurred, are occurring, or may occur. The designated judge reaches his or her own independent conclusion as to the reasonableness of the certificate. If the certificate is found not to be reasonable, the designated judge must quash it. Therefore, the designated judge's decision is made in consideration of the concerned person's substantive rights as defined by section 7 of the Charter and the principles of fundamental justice.

The reasonable grounds to believe standard in the security certificate context complies with the principles of fundamental justice. The requirement that the belief be objectively grounded on compelling and credible evidence is an important protection. The standard connotes a degree of probability found on credible evidence although the required degree of probability is less than a balance of probabilities. Also, notwithstanding the interpretive rule contained in section 33 of the Act, where there is conflicting evidence on a point, the Federal Court must resolve such conflict by deciding which version of events is more likely to have occurred. A security certificate cannot be found to be reasonable if the Court is satisfied that the preponderance of credible evidence is contrary to the ministers' allegations.

certificat est déposé, les ministres doivent déposer les renseignements et les éléments de preuve justifiant ce dernier, ainsi qu'un résumé de ces renseignements et de ces éléments de preuve qui permet à la personne nommée dans le certificat d'être suffisamment informée de la thèse des ministres. Il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation pour saisir la Cour et il incombe aux ministres de démontrer que le certificat est raisonnable. L'alinéa 83(1)e) de la Loi impose à la Cour fédérale l'obligation de fournir tout au long de l'instance à la personne nommée dans le certificat un résumé de la preuve et des renseignements pertinents. De plus, la personne nommée dans le certificat de sécurité a le droit de faire défendre ses intérêts par un avocat spécial dans le cadre d'une audience à huis clos et se voit accorder la possibilité d'être entendue. Elle peut faire entendre des témoins et présenter les éléments de preuve qu'elle juge utiles. Les juges qui président ce genre d'instances doivent se livrer à un examen rigoureux du caractère raisonnable du certificat à partir des renseignements dont ils disposent. La question que la Cour fédérale doit trancher est celle de savoir si, compte tenu de tous les renseignements et des éléments de preuve dont elle est saisie, le certificat est raisonnable à ce stade.

Les principes de justice fondamentale n'exigent pas que la Cour fédérale se prononce sur le bien-fondé des allégations d'interdiction de territoire formulées contre M. Jaballah. Ils exigent qu'une décision judiciaire valable soit rendue à l'égard de la personne nommée dans le certificat, en ce qui concerne la question de savoir si la preuve nécessaire à une interdiction de territoire, prévue à l'article 33 et au paragraphe 34(1) de la Loi, a été établie, autrement dit, s'il y a des motifs raisonnables de croire que les actes mentionnés au paragraphe 34(1) de la Loi sont survenus, surviennent, ou peuvent survenir. Le juge désigné tire sa propre conclusion, de façon indépendante, quant au caractère raisonnable du certificat. Si le certificat est jugé déraisonnable, le juge désigné doit l'annuler. Par conséquent, le juge désigné tient compte à la fois des droits substantiels de l'intéressé, tels qu'ils sont définis à l'article 7 de la Charte, et des principes de justice fondamentale.

La norme des motifs raisonnables de croire dans le contexte du processus relatif aux certificats de sécurité respecte les principes de justice fondamentale. L'exigence selon laquelle la croyance doit être objectivement fondée sur des éléments de preuve irrésistibles et dignes de foi constitue une protection importante. Cette norme suggère un degré de probabilité fondé sur une preuve crédible, bien que le degré de probabilité soit moindre que celui exigé dans le cas de la prépondérance des probabilités. De plus, malgré la règle d'interprétation prévue à l'article 33 de la Loi, lorsque la preuve est contradictoire sur un point, la Cour fédérale doit trancher en déterminant quelle version des faits est la plus probable. Un certificat de sécurité ne peut être jugé raisonnable si la Cour est convaincue que la prépondérance

Paragraph 83(1)(h) of the Act regarding rules of evidence does not breach the requirements of fundamental justice. The fact that Parliament has prescribed a different criterion for the admission of evidence in the context of security certificate proceedings does not by itself make the proceeding unfair or non-compliant with the principles of fundamental justice. Paragraph 83(1)(h) of the Act reflects the context of national security proceedings. The discretion given therein must be exercised on a principled basis in accordance with the rule of law and applicable principles of fundamental justice.

des éléments de preuve crédibles va à l'encontre des allégations des ministres.

L'alinéa 83(1)(h) de la Loi concernant les règles de preuve ne contrevient pas aux exigences de la justice fondamentale. Le fait que le législateur fédéral ait prévu un critère différent en ce qui concerne l'admission de la preuve dans le contexte des instances portant sur des certificats de sécurité ne rend pas en soi l'instance injuste ou non conforme aux principes de justice fondamentale. L'alinéa 83(1)(h) de la Loi reflète le contexte des instances mettant en cause la sécurité nationale. Le pouvoir discrétionnaire conféré à l'alinéa 83(1)(h) de la Loi doit être exercé d'une manière rationnelle, en conformité avec le principe de la primauté du droit et les principes de justice fondamentale applicables.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

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], s. 7.
Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52(1).
Extradition Act, S.C. 1999, c. 18, s. 29(1).
Immigration Act 1971 (U.K.), c. 77, Schedule 2, para. 9.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 33, 34(1), 77, 78, 83(1)(e) (as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 4), (h) (as am. *idem*).

CASES CITED

FOLLOWED:

Charkaoui (Re), 2004 FCA 421, [2005] 2 F.C.R. 299, 247 D.L.R. (4th) 405, 126 C.R.R. (2d) 298 as to the appropriate standard of proof.

APPLIED:

Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration), 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350, 276 D.L.R. (4th) 594, 54 Admin. L.R. (4th) 1; *Jaballah (Re)*, 2004 FCA 257, [2005] 1 F.C.R. 560, 242 D.L.R. (4th) 490, 38 Imm. L.R. (3d) 157; *Almrei (Re)*, 2009 FC 1263, [2011] 1 F.C.R. 163, 355 F.T.R. 222, 86 Imm. L.R. (3d) 212.

DISTINGUISHED:

Khawaja v. Secretary of State for the Home Department, [1983] UKHL 8, [1983] 1 All E.R. 765.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

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.
Immigration Act 1971 (R.-U.), ch. 77, annexe 2, par. 9.
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(1).
Loi sur l'extradition, L.C. 1999, ch. 18, art. 29(1).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 33, 34(1), 77, 78, 83(1)(e) (mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 4), h) (mod., *idem*).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION SUIVIE :

Charkaoui (Re), 2004 CAF 421, [2005] 2 R.C.F. 299 quant à la norme de preuve appropriée.

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350; *Jaballah (Re)*, 2004 CAF 257, [2005] 1 R.C.F. 560; *Almrei (Re)*, 2009 CF 1263, [2011] 1 R.C.F. 163.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Khawaja v. Secretary of State for the Home Department, [1983] UKHL 8, [1983] 1 All E.R. 765.

CONSIDERED:

Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration), 2008 SCC 38, [2008] 2 S.C.R. 326, 294 D.L.R. (4th) 478, 58 C.R. (6th) 45; *United States of America v. Ferras*; *United States of America v. Latty*, 2006 SCC 33, [2006] 2 S.C.R. 77, 268 D.L.R. (4th) 1, 209 C.C.C. (3d) 353; *Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100, 254 D.L.R. (4th) 200, 28 Admin. L.R. (4th) 161; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, 208 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (3d) 159; *Sabour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 61, 195 F.T.R. 69 (F.C.T.D.); *Secretary of State for the Home Department v. Rehman*, [2001] UKHL 47, [2002] All E.R. 122; *Ajouaou and A, B, C and D v. Secretary of State for the Home Department*, [2003] UKSIAC 1/2002.

REFERRED TO:

Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2001] 2 F.C. 297, (2000), 195 D.L.R. (4th) 422, 265 N.R. 121(C.A.); *Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 122, [2006] 1 F.C.R. 474, 45 Imm. L.R. (3d) 1, 333 N.R. 233.

MOTION for a declaration under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* that sections 33, 77 and 78 of the *Immigration and Refugee Protection Act* violate section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Motion dismissed.

APPEARANCES

Barbara L. Jackman, Marlys A. Edwardh and *Adriel Weaver* for Mahmoud Es-Sayyid Jaballah.
Donald A. MacIntosh and *John Provart* for the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.
John R. Norris as special advocate.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for the Minister of Citizenship and Immigration and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326; *États-Unis d'Amérique c. Ferras*; *États-Unis d'Amérique c. Latty*, 2006 CSC 33, [2006] 2 R.C.S. 77; *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3; *Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2000 CanLII 16300 (C.F. 1^{re} inst.); *Secretary of State for the Home Department v. Rehman*, [2001] UKHL 47, [2002] All E.R. 122; *Ajouaou and A, B, C and D v. Secretary of State for the Home Department*, [2003] UKSIAC 1/2002.

DÉCISIONS CITÉES :

Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2001] 2 C.F. 297 (C.A.); *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 122, [2006] 1 R.C.F. 474

REQUÊTE en vue d'obtenir un jugement déclarant, en vertu du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, que les articles 33, 77 et 78 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* violent l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Requête rejetée.

ONT COMPARU

Barbara L. Jackman, Marlys A. Edwardh et *Adriel Weaver* pour Mahmoud Es-Sayyid Jaballah.
Donald A. MacIntosh et *John Provart* pour le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.
John R. Norris en tant qu'avocat spécial.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] DAWSON J.: The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Minister of Citizenship and Immigration (together the ministers) have signed a security certificate in which they express their belief that there are reasonable grounds to believe that Mr. Jaballah is inadmissible to Canada on national security grounds. They specifically allege that Mr. Jaballah was a senior member of the Egyptian Al Jihad, a terrorist organization closely aligned with Al-Qaida. The certificate has been referred to the Court which is in the process of determining whether it is reasonable.

[2] In the course of that proceeding, Mr. Jaballah has moved for a declaration under subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] that sections 33, 77 and 78 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act [or IRPA]) violate section 7 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]] (Charter). Two aspects of the procedure legislated by Parliament are said to be problematic. First, Mr. Jaballah says that he cannot have a fair hearing because at no time does “an independent and impartial decision maker decide if [he] is or was a member of a terrorist organization or if he did engage in terrorism or subversion by force against the government of Egypt”. The ministers simply form an opinion about the merits of the allegations. However, the ministers are neither independent nor impartial and there is no hearing before the ministers. While there is a hearing before the Court, the mandate of the Court is simply to inquire as to whether the ministers’ certificate is reasonable. This does not constitute a full and fair hearing on the merits of the allegations. Second, Mr. Jaballah says that he cannot have a fair hearing because the Act does not require the ministers to establish their case on a balance of probabilities. Instead, the Act requires the Court to apply the standard of reasonable grounds to believe.

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

[1] LA JUGE DAWSON : Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (les ministres) ont signé un certificat de sécurité dans lequel ils se disent d’avis qu’il existe des motifs raisonnables de croire que M. Jaballah doit être interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité nationale. Ils allèguent plus particulièrement que M. Jaballah occupait un rang élevé au sein du Jihad islamique égyptien, une organisation terroriste étroitement liée à Al-Qaïda. Le certificat a été déposé à la Cour fédérale, qui est en train de déterminer s’il est raisonnable.

[2] Dans le cadre de l’instance en question, M. Jaballah a présenté une requête en vue d’obtenir un jugement déclarant, en vertu du paragraphe 52(1) 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]], que les articles 33, 77 et 78 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi [ou LIPR]) violent l’article 7 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]] (la Charte). Suivant M. Jaballah, il y a deux aspects de la procédure prévue par le législateur fédéral qui posent problème. M. Jaballah affirme tout d’abord que la procédure actuelle ne lui permet pas de bénéficier d’une audience équitable parce qu’en aucun temps [TRADUCTION] « un tribunal indépendant et impartial ne décide s’il est ou était membre d’une organisation terroriste ou s’il s’est livré à du terrorisme ou à des actes visant au renversement du gouvernement de l’Égypte par la force ». Les ministres expriment simplement leur opinion sur le bien-fondé des allégations. Toutefois, les ministres ne sont ni indépendants ni impartiaux et ils ne tiennent pas d’audience. Bien qu’il y ait une audience devant la Cour, la mission de la Cour consiste simplement à vérifier si le certificat signé par les ministres est raisonnable, ce qui ne constitue pas une audience juste et équitable portant sur le bien-fondé des allégations. En second lieu, M. Jaballah affirme qu’il ne peut bénéficier d’une audience équitable parce que la Loi n’oblige pas les ministres à établir le bien-fondé de

[3] Thus, Mr. Jaballah requests the following relief:

(i) a declaration that section 78 of the IRPA as presently worded does not comply with the principles of fundamental justice under section 7 of the Charter and as such must read as follows:

Determination **78.** The judge shall determine whether the [permanent resident or foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality] and shall quash the certificate if he or she determines that [the permanent resident or foreign national] is not.

(ii) a declaration that:

a. the principles of fundamental justice mandate that “reasonable grounds to believe” in section 33 of the IRPA be interpreted as establishing a balance of probabilities standard for the determination of facts; or

b. in the alternative that section 33 be read as follows:

Rules of interpretation **33.** The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts [which it is established on a balance of probabilities] that they have occurred, are occurring or may occur.

(iii) in the alternative a declaration that sections 78 and 33 of the IRPA are of no force and effect pursuant to subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*.

[4] The ministers respond that the security certificate procedures specified in Part 1, Division 9 [ss. 76–87.2] of the Act, including the interpretive rule found in section 33 of the Act, comply with the fair hearing requirement that is contained within the principles of fundamental justice and which is guaranteed by section 7 of the Charter.

leurs allégations selon la prépondérance des probabilités. La Loi oblige plutôt la Cour à appliquer la norme des motifs raisonnables de croire.

[3] M. Jaballah sollicite donc les réparations suivantes :

i) un jugement déclaratoire portant que, dans sa rédaction actuelle, l’article 78 de la LIPR ne respecte pas les principes de justice fondamentale consacrés à l’article 7 de la Charte et qu’il devrait par conséquent être libellé comme suit :

Décision **78.** Le juge décide [si le résident permanent ou l’étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée et annule le certificat] s’il ne peut conclure [que le résident permanent ou l’étranger est interdit de territoire].

ii) un jugement déclaratoire portant :

a. que les principes de justice fondamentale exigent que la notion de « motifs raisonnables de croire » à l’article 33 de la LIPR soit interprétée comme établissant une norme de prépondérance des probabilités en ce qui concerne la détermination des faits;

b. à titre subsidiaire, que l’article 33 soit modifié et qu’il soit désormais libellé comme suit :

Interprétation **33.** Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de [preuves établissant, selon la prépondérance des probabilités,] qu’ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

iii) à titre subsidiaire, un jugement déclarant les articles 78 et 33 de la LIPR inopérants par application du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[4] Les ministres répondent que le processus relatif aux certificats de sécurité prévu à la partie 1, section 9 [art. 76 à 87.2] de la Loi, y compris la règle d’interprétation énoncée à l’article 33 de la Loi, respecte le droit à une audience équitable, lequel fait partie des principes de justice fondamentale et est garanti par l’article 7 de la Charte.

1. The Impugned Legislation

[5] Section 33 and subsection 34(1) of the Act (which is the related provision relevant to Mr. Jaballah) and sections 77 and 78 of the Act are as follows:

Rules of interpretation

33. The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts for which there are reasonable grounds to believe that they have occurred, are occurring or may occur.

Security

34. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

(a) engaging in an act of espionage or an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

(c) engaging in terrorism;

(d) being a danger to the security of Canada;

(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or

(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b) or (c).

...

Referral of certificate

77. (1) The Minister and the Minister of Citizenship and Immigration shall sign a certificate stating that a permanent resident or foreign national is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, and shall refer the certificate to the Federal Court.

Filing of evidence and summary

(2) When the certificate is referred, the Minister shall file with the Court the information and other evidence on which the certificate is based, and a summary of information and other evidence that enables the person who is named

1. Les dispositions législatives contestées

[5] L'article 33 et le paragraphe 34(1) de la Loi (qui est la disposition connexe qui s'applique dans le cas de M. Jaballah) et les articles 77 et 78 de la Loi sont rédigés ainsi :

Interprétation

33. Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

34. (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :

Sécurité

a) être l'auteur d'actes d'espionnage ou se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

c) se livrer au terrorisme;

d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;

e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;

f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b) ou c).

[...]

Dépôt du certificat

77. (1) Le ministre et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration déposent à la Cour fédérale le certificat attestant qu'un résident permanent ou qu'un étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée.

Dépôt de la preuve et du résumé

(2) Le ministre dépose en même temps que le certificat les renseignements et autres éléments de preuve justifiant ce dernier, ainsi qu'un résumé de la preuve qui permet à la personne visée d'être suffisamment informée de sa thèse

in the certificate to be reasonably informed of the case made by the Minister but that does not include anything that, in the Minister's opinion, would be injurious to national security or endanger the safety of any person if disclosed.

Effect of
referral

(3) Once the certificate is referred, no proceeding under this Act respecting the person who is named in the certificate — other than proceedings relating to sections 82 to 82.3, 112 and 115 — may be commenced or continued until the judge determines whether the certificate is reasonable.

Determina-
tion

78. The judge shall determine whether the certificate is reasonable and shall quash the certificate if he or she determines that it is not.

et qui ne comporte aucun élément dont la divulgation porterait atteinte, selon le ministre, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Effet du
dépôt

(3) Il ne peut être procédé à aucune instance visant la personne au titre de la présente loi tant qu'il n'a pas été statué sur le certificat. Ne sont pas visées les instances relatives aux articles 82 à 82.3, 112 et 115.

Décision

78. Le juge décide du caractère raisonnable du certificat et l'annule s'il ne peut conclure qu'il est raisonnable.

2. Is Section 7 of the Charter Engaged?

[6] Section 7 of the Charter, relied upon by Mr. Jaballah, guarantees the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived of the same except in accordance with the principles of fundamental justice. A person claiming a violation of a section 7 right must first prove that there has been a deprivation of a guaranteed right and then establish that the deprivation was not in accordance with the principles of fundamental justice.

[7] In the present case, the ministers concede that Mr. Jaballah's liberty interest is engaged so as to in turn engage section 7 of the Charter.

[8] In *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350 (*Charkaoui I*), the Supreme Court of Canada found, at paragraph 18, that the appellants' challenges to the fairness of the security certificate process, which led to possible deportation and loss of liberty associated with detention, raised important issues of liberty and security that engaged section 7 of the Charter. I therefore conclude that the ministers are correct to concede that this proceeding engages rights that are protected by section 7 of the Charter.

2. L'article 7 de la Charte s'applique-t-il en l'espèce?

[6] L'article 7 de la Charte, qui a été invoqué par M. Jaballah, garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne et prévoit qu'il ne peut être porté atteinte à ces droits qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. La personne qui allègue une violation de l'un des droits garantis par l'article 7 doit d'abord démontrer qu'il a été porté atteinte au droit garanti et établir ensuite que cette atteinte n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale.

[7] En l'espèce, les ministres admettent que le droit à la liberté de M. Jaballah est en jeu, ce qui donne lieu à l'application de l'article 7 de la Charte.

[8] Dans l'arrêt *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350 (*Charkaoui I*), la Cour suprême du Canada a conclu, au paragraphe 18, que les arguments des appelants touchant l'équité du processus relatif au certificat de sécurité, qui pouvait mener à l'expulsion et la perte de liberté liée à la détention, soulevaient d'importantes questions quant à la liberté et à la sécurité et que l'article 7 de la Charte trouvait application. Je conclus donc que c'est à raison que les ministres admettent que la présente instance met en jeu des droits qui sont protégés par l'article 7 de la Charte.

3. Considerations of National Security

[9] In *Charkaoui I*, at paragraphs 19 to 27, the Supreme Court of Canada explained how the principles of fundamental justice reflect the exigencies of national security concerns. Important points are that:

- Section 7 of the Charter does not require a particular type of process. What is required is a fair process having regard to the nature of the proceedings and the interests at stake.
- The procedures required to meet the demands of fundamental justice depend on the context, and societal interests may be taken into account.
- The seriousness of the individual interests at stake form part of the contextual analysis. Factual situations analogous to criminal proceedings merit greater vigilance by the courts.
- The question for the Court is whether the principles of fundamental justice relevant to the case have been observed in substance, having regard to the context and the seriousness of the violation. The issue is whether the process is fundamentally unfair to the affected person.

4. The Relevant Principles of Fundamental Justice

[10] In *Charkaoui I*, the Supreme Court of Canada stated that the “overarching principle of fundamental justice” that applied to security certificate proceedings was that “before the state can detain people for significant periods of time, it must accord them a fair judicial process.” See: paragraph 28.

[11] At paragraph 29, the Court identified a number of the constituent elements of a fair judicial process. There, the Court wrote:

This basic principle has a number of facets. It comprises the right to a *hearing*. It requires that the hearing be *before an*

3. Considérations relatives à la sécurité nationale

[9] Dans l’arrêt *Charkaoui I*, aux paragraphes 19 à 27, la Cour suprême du Canada explique comment les principes de justice fondamentale reflètent les exigences relatives à la sécurité nationale. Voici les points importants :

- L’article 7 de la Charte exige, non pas un processus particulier, mais un processus équitable qui tient compte de la nature de l’instance et des intérêts en cause.
- Les mesures procédurales requises pour répondre aux exigences liées aux principes de justice fondamentale dépendent du contexte; les intérêts de la société peuvent également être pris en considération.
- L’importance des intérêts individuels en jeu fait partie de l’analyse contextuelle. Les tribunaux doivent être plus vigilants en ce qui concerne les situations de fait qui sont analogues à des procédures criminelles.
- La question à laquelle la Cour doit répondre est celle de savoir si les principes de justice fondamentale pertinents ont été respectés pour l’essentiel, compte tenu du contexte et de la gravité de la violation. Il faut se demander si le processus est fondamentalement inéquitable envers la personne visée.

4. Les principes de justice fondamentale pertinents

[10] Dans l’arrêt *Charkaoui I*, la Cour suprême du Canada a déclaré que « [l]e principe primordial de justice fondamentale » qui s’applique dans le cas des certificats de sécurité est que « l’État ne peut détenir longtemps une personne sans lui avoir préalablement permis de bénéficier d’une procédure judiciaire équitable » (au paragraphe 28).

[11] Au paragraphe 29, la Cour énumère certains des éléments constitutifs d’un processus judiciaire équitable. La Cour écrit ce qui suit :

Ce principe de base comporte de nombreuses facettes, y compris le droit à une *audition*. Il commande que cette audition

independent and impartial magistrate. It demands a *decision by the magistrate on the facts and the law*. And it entails the *right to know the case put against one*, and the *right to answer that case*. Precisely how these requirements are met will vary with the context. But for s. 7 to be satisfied, each of them must be met in substance. [Emphasis in original.]

[12] On the evidence before it, the Supreme Court found that the requirements of a hearing before an independent and impartial magistrate were met, but the former provisions of the Act were insufficient to meet the requirements that the decision be based on the facts and the law, and that the affected person know the case to be met.

[13] Subsequently, Parliament amended certain of the security certificate procedures—most notably providing for the creation and use of special advocates.

5. Does the Hearing Now Specified in the Act Comply with the Principles of Fundamental Justice?

a. Mr. Jaballah's assertion

[14] As noted above, in *Charkaoui I*, the Supreme Court of Canada considered whether under the former legislative regime the requirement that the designated judge reach a decision on the facts and the law was met. At paragraph 48, the Court wrote:

To comply with s. 7 of the *Charter*, the magistrate must make a decision based on the facts and the law. In the extradition context, the principles of fundamental justice have been held to require, “at a minimum, a meaningful judicial assessment of the case on the basis of the evidence and the law. A judge considers the respective rights of the litigants or parties and makes findings of fact on the basis of evidence and applies the law to those findings. Both facts and law must be considered for a true adjudication. Since *Bonham's Case* [(1610), 8 Co. Rep. 113b, 77 E.R. 646], the essence of a judicial hearing has been the treatment of facts revealed by the evidence in consideration of the substantive rights of the parties as set down by law” (*Ferras*, at para. 25). The

se déroule devant un magistrat indépendant et impartial, et que la *décision du magistrat soit fondée sur les faits et sur le droit*. Il emporte le *droit de chacun de connaître la preuve produite contre lui* et le *droit d'y répondre*. La façon précise de se conformer à ces exigences variera selon le contexte. Mais pour respecter l'art. 7, il faut satisfaire pour l'essentiel à chacune d'elles. [Souligné dans l'original.]

[12] Vu la preuve dont elle disposait, la Cour suprême a conclu que les exigences relatives à l'audience devant un magistrat indépendant et impartial étaient respectées mais que les anciennes dispositions de la Loi n'étaient pas suffisantes pour satisfaire à l'exigence portant que la décision devait être fondée sur les faits et à celle reconnaissant le droit de la personne visée de connaître la preuve produite contre elle.

[13] Le législateur fédéral a par la suite modifié certains éléments du processus relatif aux certificats de sécurité, en prévoyant notamment la possibilité de recourir à des avocats spéciaux.

5. L'audience prévue par la Loi actuelle respecte-t-elle les principes de justice fondamentale?

a. Thèse de M. Jaballah

[14] Comme nous l'avons déjà mentionné, dans l'arrêt *Charkaoui I*, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la question de savoir si, selon l'ancien régime législatif, l'exigence selon laquelle le juge désigné doit trancher en se fondant sur les faits et le droit était respectée. Voici ce que la Cour a écrit au paragraphe 48 :

Pour se conformer à l'art. 7 de la *Charte*, le magistrat doit rendre une décision fondée sur les faits et sur le droit. Dans le contexte de l'extradition, il a été jugé que la justice fondamentale « impose aux tribunaux au moins l'obligation de procéder à une appréciation valable de l'affaire en fonction de la preuve et du droit. Le juge examine les droits respectifs des parties et, d'après la preuve, tire des conclusions de fait auxquelles il applique le droit. Il doit examiner autant les faits que le droit pour arriver à une conclusion valable. Depuis l'affaire *Bonham* [(1610), 8 Co. Rep. 113b, 77 E.R. 646], l'essence d'une audience judiciaire est de traiter les faits révélés par la preuve selon les droits substantiels que la loi confère aux parties » (*Ferras*, par. 25). Les intérêts

individual and societal interests at stake in the certificate of inadmissibility context suggest similar requirements.

[15] Mr. Jaballah submits that “a meaningful judicial assessment” in the context of the security certificate process requires the Court to make a substantive determination of the case against him “not a judicial review on a reasonableness standard, albeit on an expanded record”. More specifically, the judge must “determine the merits of the allegations against him”.

b. Proper characterization of the proceeding

[16] The ministers argue that Mr. Jaballah is mistaken when he asserts that the Court’s inquiry is simply a judicial review on an expanded record. I agree.

[17] The Federal Court of Appeal has rejected the proposition that the hearing before this Court is in the nature of a judicial review. In *Jaballah (Re)*, 2004 FCA 257, [2005] 1 F.C.R. 560, at paragraph 7, Justice Rothstein for the Court wrote that security certificate proceedings under what were then sections 79 and 80 of the Act “are not a judicial review”. In *Charkaoui (Re)*, 2004 FCA 421, [2005] 2 F.C.R. 299, at paragraph 53, Justices Décary and Létourneau for the Court wrote, that:

This is a *sui generis* proceeding. It is not one of the initiating proceedings covered in rule 61 of the *Federal Court Rules, 1998*: it is not an action, an application for judicial review or an appeal.

[18] That this is the case is reflected by the following.

[19] The Act requires the ministers to refer security certificates to the Court. When a certificate is referred, the ministers are required to file with the Court the

individuels et sociétaux en jeu dans le contexte des certificats d’interdiction de territoire supposent l’application d’une exigence semblable.

[15] M. Jaballah soutient que, dans le contexte du processus relatif aux certificats de sécurité, l’[TRADUCTION] « appréciation valable de l’affaire » exige que la Cour rende une décision de fond à l’égard des allégations formulées contre lui et [TRADUCTION] « non qu’elle procède à un contrôle judiciaire en appliquant une norme de raisonabilité, quoique sur un dossier élargi ». Plus précisément, le juge doit [TRADUCTION] « se prononcer sur le bien-fondé des allégations formulées contre lui ».

b. Qualification appropriée de l’instance

[16] Les ministres soutiennent que M. Jaballah se trompe lorsqu’il affirme que l’analyse à laquelle la Cour est appelée à se livrer en l’espèce n’est rien de plus qu’un contrôle judiciaire reposant sur un dossier élargi. Je suis d’accord.

[17] La Cour d’appel fédérale a rejeté la proposition selon laquelle l’audience qui se déroule actuellement devant notre Cour est de la nature d’un contrôle judiciaire. Dans l’affaire *Jaballah (Re)*, 2004 CAF 257, [2005] 1 R.C.F. 560, au paragraphe 7, le juge Rothstein de la Cour d’appel fédérale a écrit que les instances relatives aux certificats de sécurité prévues aux articles 79 et 80 de la Loi, alors en vigueur, « ne constituent pas un contrôle judiciaire ». Dans l’affaire *Charkaoui (Re)*, 2004 CAF 421, [2005] 2 R.C.F. 299, au paragraphe 53, les juges Décary et Létourneau écrivent, au nom de la Cour :

Il s’agit d’une procédure *sui generis*. Elle ne constitue aucune des procédures introductives d’instance prévues à la règle 61 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*: elle n’est ni action, ni demande de contrôle judiciaire, ni appel.

[18] Ce qui suit confirme que c’est effectivement le cas.

[19] La Loi oblige les ministres à déposer les certificats de sécurité à la Cour. Lorsqu’un certificat est déposé, les ministres doivent déposer les renseignements et les

information and evidence upon which the certificate is based, and a summary of such information and evidence that enables the person named in the certificate to be reasonably informed of the case made by the ministers. There is no requirement for leave to proceed before the Court and the ministers bear the onus of establishing that the certificate is reasonable.

[20] As well, since the decision of the Supreme Court of Canada in *Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 SCC 38, [2008] 2 S.C.R. 326 (*Charkaoui II*), the Canadian Security Intelligence Service (CSIS or Service) is obliged to retain operational notes in its possession relevant to persons named in security certificates and to disclose this information to the ministers and the Court. The Court then summarizes such information for the person concerned, as more particularly described at paragraph 62 of *Charkaoui II*.

[21] *Charkaoui II* also contemplates that the Court may receive new evidence at any stage of the process, so that the Court may well have evidence before it that was not known to the ministers when the certificate was issued.

[22] Paragraph 83(1)(e) [as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 4] of the Act places an ongoing obligation on the Court to provide a person named in a certificate with summaries of information and other evidence.

[23] Additionally, a person named in a security certificate has the right to have his or her interests protected in closed proceedings by a special advocate. As the public communications that have been released to Mr. Jaballah show, in the present case the special advocates have cross-examined Service witnesses, sought and obtained disclosure of further information to Mr. Jaballah, directed inquiries seeking further information from counsel for the ministers, and moved on the closed record for an order staying the proceeding on grounds of abuse of process and *res judicata*.

éléments de preuve justifiant ce dernier, ainsi qu'un résumé de ces renseignements et de ces éléments de preuve qui permet à la personne nommée dans le certificat d'être suffisamment informée de la thèse des ministres. Il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation pour saisir la Cour et il incombe aux ministres de démontrer que le certificat est raisonnable.

[20] De plus, depuis que la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326 (*Charkaoui II*), le Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS ou le Service) est tenu de conserver les notes opérationnelles en sa possession qui concernent les personnes nommées dans des certificats de sécurité et de communiquer ces renseignements aux ministres et à la Cour. La Cour résume ensuite ces renseignements à l'intention de la personne visée, comme l'explique plus en détail le paragraphe 62 de l'arrêt *Charkaoui II*.

[21] L'arrêt *Charkaoui II* prévoit aussi la possibilité pour la Cour de recevoir de nouveaux éléments de preuve à toute étape du processus, de sorte qu'il est fort possible que la Cour dispose d'éléments de preuve qui étaient inconnus des ministres au moment où le certificat a été délivré.

[22] L'alinéa 83(1)(e) [mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 4] de la Loi impose à la Cour l'obligation de fournir tout au long de l'instance à la personne nommée dans le certificat un résumé de la preuve et des renseignements pertinents.

[23] De plus, la personne nommée dans le certificat de sécurité a le droit de faire défendre ses intérêts par un avocat spécial dans le cadre d'une audience à huis clos. Comme le démontrent les communications publiques qui ont été transmises à M. Jaballah, les avocats spéciaux, en l'espèce, ont contre-interrogé les témoins du SCRS, ont demandé que des renseignements complémentaires soient communiqués à M. Jaballah, ce qui a été fait, ont présenté des demandes de renseignements supplémentaires aux avocats des ministres et ont présenté une requête en vue d'obtenir l'arrêt des procédures

[24] A person named in a security certificate is provided with an opportunity to be heard. The person may call witnesses and adduce such evidence as he or she considers appropriate.

[25] The Supreme Court has instructed judges conducting such proceedings to eschew an overly deferential approach and to engage in “a searching examination of the reasonableness of the certificate on the material placed before them.” See: *Charkaoui I*, at paragraph 38.

[26] The question the Court is to determine is whether, on all of the information and evidence before it, the certificate is reasonable at that point in time. See: *Almrei (Re)*, 2009 FC 1263, [2011] 1 F.C.R. 163, at paragraph 6. The Court does not inquire as to whether the ministers’ decision was reasonable when made, based upon the evidence and information then before the ministers.

[27] In light of the onus, the requirement that the ministers adduce evidence in both open and closed proceedings, the right of the person concerned to cross-examine the ministers’ witnesses and to adduce evidence, the required searching examination of the evidence led in both the open and closed hearings by the designated judge and the fact the decision is to be made on a contemporaneous (not retrospective) basis, it is not accurate to characterize the proceeding as a judicial review on an expanded evidentiary basis.

c. Consideration of the nature of the hearing and the section 7 requirements

[28] The question now before the Court is whether such a process and hearing provides a meaningful judicial assessment of the case on the basis of the

à huis clos en invoquant un abus de procédure et l’autorité de la chose jugée.

[24] La personne nommée dans le certificat de sécurité se voit accorder la possibilité d’être entendue. Elle peut faire entendre des témoins et présenter les éléments de preuve qu’elle juge utiles.

[25] La Cour suprême invite les juges qui président ce genre d’instances à éviter de faire preuve d’une retenue excessive et leur recommande de se livrer plutôt à « un examen rigoureux du caractère raisonnable du certificat à partir des renseignements dont ils disposent » (*Charkaoui I*, au paragraphe 38).

[26] La question que la Cour doit trancher est celle de savoir si, compte tenu de tous les renseignements et des éléments de preuve dont elle est saisie, le certificat est raisonnable aujourd’hui (voir *Almrei (Re)*, 2009 FC 1263, [2011] 1 R.C.F. 163, au paragraphe 6). La Cour n’a pas à se demander si la décision que les ministres ont prise était raisonnable lorsqu’elle a été prise, compte tenu des éléments de preuve et des renseignements dont ils disposaient alors.

[27] Compte tenu de la charge qui incombe aux ministres, de l’exigence selon laquelle ils doivent présenter des éléments de preuve tant lors de l’audience publique que lors de l’audience à huis clos, du droit de la personne visée de contre-interroger les témoins des ministres et de présenter des éléments de preuve, de l’examen rigoureux dont doivent faire l’objet les éléments de preuve présentés lors de l’audience publique et lors de l’audience à huis clos par le juge désigné et du fait que la décision doit être rendue en fonction de la situation actuelle (et non pas de la situation passée), il est inexact de qualifier l’instance de contrôle judiciaire fondé sur un dossier de preuve élargi.

c. Examen de la nature de l’audience et exigences de l’article 7

[28] La question dont la Cour est saisie à présent est de savoir si le processus et l’audience en l’espèce permettent de procéder à une appréciation valable de

evidence and the law. Does the designated judge consider the respective rights of the parties, make findings of fact on the basis of evidence and apply the law to those findings?

[29] Mr. Jaballah argues that the designated judge does not make a decision on the facts and law because the judge is not required or directed to determine the merits of the allegations of inadmissibility made against him. Instead, the judge must decide whether the certificate is reasonable. Thus, Mr. Jaballah imports into the concept of a decision on the facts and law a requirement that the decision must be a substantive one.

[30] In oral argument, Mr. Jaballah's counsel advised that she had been unable to locate any case law that has specifically addressed this point. See: transcript, November 2, 2009, at page 547 and following.

[31] For the following reasons, I have not been persuaded that the principles of fundamental justice require the Court to determine the substantive merits of the allegations of inadmissibility made against Mr. Jaballah.

[32] I begin by acknowledging the reference Mr. Jaballah relies upon at paragraph 48 of *Charkaoui I* to consideration of the "substantive rights of the parties as set down by law". This reference is found in a quotation taken from the earlier decision of the Supreme Court in *United States of America v. Ferras*; *United States of America v. Latty*, 2006 SCC 33, [2006] 2 S.C.R. 77 [*Ferras*], an extradition case. The Supreme Court noted the similar interests at stake in extradition and security certificate proceedings and found the principles of fundamental justice required similar procedures (*Charkaoui I*, at paragraph 48). In *Ferras*, the Court considered whether the provisions of the *Extradition Act*, S.C. 1999, c. 18, for the admission of evidence, rendered the extradition process unfair. More specifically, was there a real risk that a person may be committed for extradition where the evidence did not establish conduct which, if committed in Canada, would justify committal for trial? The Supreme Court found

l'affaire en fonction de la preuve et du droit. Le juge désigné examine-t-il les droits respectifs des parties? Tire-t-il des conclusions de fait en s'appuyant sur les éléments de preuve? Applique-t-il le droit à ces conclusions?

[29] M. Jaballah soutient que le juge désigné ne rend pas de décision d'après les faits et le droit parce qu'il n'est pas tenu de se prononcer sur le bien-fondé des allégations d'interdiction de territoire dont il fait l'objet. Le juge doit plutôt décider si le certificat est raisonnable. M. Jaballah introduit donc dans le concept de décision portant sur les faits et le droit l'exigence voulant que cette décision porte sur le fond.

[30] Lors de sa plaidoirie, l'avocate de M. Jaballah a expliqué qu'elle n'avait pas réussi à trouver de jurisprudence portant précisément sur cette question (voir transcription de l'audience, 2 novembre 2009, aux pages 547 et suivantes).

[31] Pour les motifs qui suivent, je ne suis pas convaincue que les principes de justice fondamentale exigent que la Cour se prononce sur le bien-fondé des allégations d'interdiction de territoire formulées contre M. Jaballah.

[32] Tout d'abord, je prends acte de l'extrait du paragraphe 48 de l'arrêt *Charkaoui I* invoqué par M. Jaballah, où la Cour parle des « droits substantiels que la loi confère aux parties ». Ce passage est lui-même tiré d'une décision précédente rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *États-Unis d'Amérique c. Ferras*; *États-Unis d'Amérique c. Latty*, 2006 CSC 33, [2006] 2 R.C.S. 77 [*Ferras*], une affaire portant sur l'extradition. La Cour suprême a relevé les intérêts similaires en jeu entre le processus en matière d'extradition et celui relatif aux certificats de sécurité et a conclu que les principes de justice fondamentale exigeaient l'application d'un processus semblable (*Charkaoui I*, au paragraphe 48). Dans l'affaire *Ferras*, la Cour s'est penchée sur la question de savoir si les dispositions de la *Loi sur l'extradition*, L.C. 1999, ch. 18, régissant l'admission de la preuve, rendaient inéquitable le processus d'extradition. Plus précisément, la Cour s'est demandé s'il existait un risque véritable qu'une personne soit incarcérée en vue

that fundamental justice required that a person sought for extradition be accorded an independent and impartial judicial determination, based on the facts and evidence, of the ultimate question of whether the case for extradition prescribed by subsection 29(1) of the *Extradition Act* had been established—that is, whether there was sufficient evidence to establish the case for extradition. Fundamental justice did not require determination of more.

[33] By analogy, in the present case I conclude that the principles of fundamental justice require that a person named in a security certificate must receive a meaningful determination of whether the case for inadmissibility prescribed by section 33 and subsection 34(1) of the Act has been established—that is, are there reasonable grounds to believe that the relevant matters alleged in subsection 34(1) of the Act have occurred, are occurring, or may occur. More will be said about the reasonable grounds to believe standard below.

[34] The designated judge, who Mr. Jaballah acknowledges to be independent and impartial, must engage in an independent and searching review of the information and evidence in order to independently determine whether there are reasonable grounds to believe the facts and matters alleged. Further, the judge must determine whether the facts meet the legal test of inadmissibility. See: *Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100, at paragraph 116. The designated judge reaches his or her own independent conclusion as to the reasonableness of the certificate. If the certificate is found not to be reasonable, the designated judge must quash it. Given both the nature of the hearing and the expanded evidentiary record, the designated judge may well be better situated than the ministers were when they reached their original opinion.

[35] In light of the protections described above, the designated judge's decision is made in consideration of

de son extradition lorsque la preuve n'établissait pas qu'elle avait commis des actes qui, s'ils avaient été commis au Canada, justifieraient son renvoi à procès. La Cour suprême a estimé que la justice fondamentale exigeait qu'une décision judiciaire indépendante et impartiale, fondée sur les faits et la preuve, soit rendue à l'égard de l'intéressé, en ce qui concerne l'ultime question de savoir si la preuve nécessaire à son extradition, prévue au paragraphe 29(1) de la *Loi sur l'extradition*, avait été établie — c'est-à-dire si la preuve était suffisante pour justifier son extradition. Les principes de justice fondamentale n'exigeaient pas de se prononcer sur d'autres questions.

[33] Par analogie, je conclus qu'en l'espèce, les principes de justice fondamentale exigent qu'une décision judiciaire valable soit rendue à l'égard de la personne nommée dans le certificat, en ce qui concerne la question de savoir si la preuve nécessaire à une interdiction de territoire, prévue à l'article 33 et au paragraphe 34(1) de la Loi, a été établie, autrement dit s'il y a des motifs raisonnables de croire que les actes mentionnés au paragraphe 34(1) de la Loi sont survenus, surviennent ou peuvent survenir. Je reviendrai plus loin sur la norme des motifs raisonnables de croire.

[34] Le juge désigné, que M. Jaballah reconnaît comme étant indépendant et impartial, doit se livrer à un examen indépendant et rigoureux des renseignements et des éléments de preuve pour déterminer, de façon indépendante, s'il existe des motifs raisonnables d'ajouter foi aux faits allégués. En outre, le juge doit déterminer si les faits satisfont au critère juridique de l'interdiction de territoire (voir *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100, au paragraphe 116). Le juge désigné tire sa propre conclusion, de façon indépendante, en ce qui a trait au caractère raisonnable du certificat. Si le certificat est jugé déraisonnable, le juge désigné doit l'annuler. Compte tenu à la fois de la nature de l'audience et du dossier de preuve élargi, il se peut fort bien que le juge désigné soit mieux placé que ne l'étaient les ministres lorsqu'ils ont formulé leur première opinion.

[35] Compte tenu des mesures de protection décrites ci-dessus, pour prendre sa décision, le juge désigné tient

the concerned person's substantive rights as defined by section 7 of the Charter and the principles of fundamental justice. So long as the legislation is properly construed, and the Court does not become (to use the words of Chief Justice McLachlin in *Ferras*) "a rubber stamp", the process is fundamentally fair to Mr. Jaballah.

[36] In this regard, while Parliament could have established another type of proceeding, the principles of fundamental justice do not require a particular type of process. It is not unusual in the immigration context for the Court to review the reasonableness of a ministerial decision. This does not entail an analysis of the merits of the decision. Rather, the Court is limited to assessing the legality of the decision at issue. In *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 31, the Supreme Court of Canada acknowledged the relative expertise of the Minister of Citizenship and Immigration in matters of national security. While, without doubt, Mr. Jaballah has an important interest in not being subject to removal from Canada, one of the fundamental responsibilities of a government is to ensure the security of its citizens by detaining and endeavouring to remove people who threaten national security. The process selected by Parliament seeks to reconcile those competing interests.

[37] Having considered the relevant contextual factors, I have concluded that the process is not fundamentally unfair to Mr. Jaballah. As the Federal Court of Appeal noted in *Charkaoui I*, cited above, "Parliament has chosen, in the interests of opportuneness, responsibility and accountability, not to give the designated judge the duty and the power to rule on the actual merits of a security certificate". See: paragraph 70. In this proceeding, Mr. Jaballah has not demonstrated that Parliament's decision was contrary to the Charter.

[38] I now turn to consider Mr. Jaballah's concerns with respect to the reasonable grounds to believe threshold.

compte à la fois des droits substantiels de l'intéressé, tels qu'ils sont définis à l'article 7 de la Charte, et des principes de justice fondamentale. Dans la mesure où la loi est interprétée correctement et, pour reprendre l'expression employée par la juge en chef McLachlin dans l'arrêt *Ferras*, la Cour ne se limite pas à « entériner d'office » la demande qui lui est soumise, le processus est fondamentalement équitable pour M. Jaballah.

[36] À cet égard, bien que le législateur fédéral aurait pu prévoir un autre type de procédure, les principes de justice fondamentale n'exigent pas l'emploi d'un processus particulier. Il n'est pas inhabituel, en matière d'immigration, que la Cour examine le caractère raisonnable d'une décision ministérielle, ce qui n'entraîne pas pour autant une analyse du bien-fondé de la décision. L'intervention de la Cour se limite plutôt à l'examen de la légalité de la décision en cause. Dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 31, la Cour suprême du Canada a reconnu l'expertise relative du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration au sujet des questions liées à la sécurité nationale. Bien que M. Jaballah ait sans conteste un intérêt important à ne pas être renvoyé du Canada, un État a l'obligation fondamentale d'assurer la sécurité de ses citoyens en détenant les individus qui constituent une menace pour la sécurité nationale et en s'assurant qu'ils soient expulsés de son territoire. La procédure choisie par le Parlement vise à concilier ces intérêts opposés.

[37] Ayant examiné les facteurs contextuels pertinents, je conclus que le processus n'est pas fondamentalement inéquitable pour M. Jaballah. Comme l'explique la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Charkaoui I*, précité : « Le Parlement a choisi pour une question d'opportunité, de responsabilité et d'imputabilité de ne pas confier au juge désigné la fonction et le pouvoir de juger du mérite même d'un certificat de sécurité » (voir paragraphe 70). En l'espèce, M. Jaballah n'a pas démontré que la décision du Parlement était contraire à la Charte.

[38] J'examinerai maintenant les préoccupations exprimées par M. Jaballah au sujet de la norme des motifs raisonnables de croire.

6. Does the Reasonable Grounds Standard Comply with the Principles of Fundamental Justice?

a. Mr. Jaballah's assertion

[39] At the outset it is necessary to deal with Mr. Jaballah's interpretation of what the reasonable grounds to believe standard entails. Relying upon authorities such as *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297 (C.A.), at paragraph 60, and *Mugesera*, cited above, at paragraph 114, Mr. Jaballah correctly notes that the reasonable grounds to believe standard requires something more than mere suspicion, but less than the standard applicable in civil matters of proof on a balance of probabilities. From this, Mr. Jaballah postulates that in issuing the certificate the ministers "were only determining if there were reasonable grounds to believe [Mr. Jaballah] might have engaged in terrorism or subversion or might be a member of a terrorist organization". Mr. Jaballah goes on to submit that:

When the test is lower than a balance of probabilities, it is possible to conclude, for example, that it is probable that a person is not a member, yet still conclude that it is possible that the person is. This leads to an exponential increase in the risk of error. While such risks of error may be acceptable in respect of minor or interim or preliminary matters, the decisions made in Mr. Jaballah's and like cases are final and the consequences extremely serious. The benefits of the higher standard balance of probabilities for the named person are significant in that the risk of error in decision making is markedly reduced. This must be assessed against the state's interest in maintaining the lower standard of proof, arguably to ensure all potential threats are caught. However provisions, which lack sufficient precision to identify actual threats, do not advance the protection of Canada's national security. Where identification of threats is so imprecise, this can only lead to a lack of confidence in the process and foster dissatisfaction with an unfair law. [Footnotes omitted.]

6. La norme des motifs raisonnables respecte-t-elle les principes de justice fondamentale?

a. Thèse de M. Jaballah

[39] D'entrée de jeu, il est nécessaire d'examiner la manière dont M. Jaballah interprète les conséquences de la norme des motifs raisonnables de croire. En s'appuyant sur des précédents comme l'arrêt *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.), au paragraphe 60, et l'arrêt *Mugesera*, précité, au paragraphe 114, M. Jaballah signale, à juste titre, que la norme des motifs raisonnables de croire exige davantage qu'un simple soupçon, mais demeure moins stricte que la norme de la prépondérance des probabilités applicable en matière civile. Ainsi, M. Jaballah suppose qu'en signant le certificat, les ministres [TRADUCTION] « se prononçaient uniquement sur la question de savoir s'il existait des motifs raisonnables de croire que [M. Jaballah] avait pu se livrer à du terrorisme ou à de la subversion ou pouvait être membre d'une organisation terroriste ». M. Jaballah poursuit en expliquant ce qui suit :

[TRADUCTION] Lorsque le critère est moins exigeant que celui de la prépondérance des probabilités, il est possible de conclure, par exemple, qu'il est probable qu'une personne ne soit pas membre d'une telle organisation tout en concluant qu'il est possible qu'elle le soit. Cette situation conduit à une augmentation exponentielle du risque d'erreur. Bien que ce risque d'erreur puisse être acceptable lorsqu'il s'agit de questions mineures, provisoires ou préliminaires, les décisions prises dans le cas de personnes comme M. Jaballah sont définitives et les conséquences qui en découlent sont extrêmement graves. Les avantages liés à l'adoption de la norme plus rigoureuse de la prépondérance des probabilités dans le cas de l'intéressé ne sont pas négligeables, en ce sens que le risque d'erreur lors de la prise de décision est sensiblement réduit. Ceci doit être examiné en tenant compte de l'intérêt pour l'État de conserver la norme de preuve la moins exigeante tout en s'assurant que les menaces éventuelles soient identifiées. Toutefois, des dispositions qui ne sont pas suffisamment précises pour permettre d'identifier les menaces réelles ne favorisent pas la protection de la sécurité nationale du Canada. Lorsque l'identification des menaces est à ce point imprécise, il y a inévitablement un risque de miner la confiance des gens envers le processus et d'entraîner un sentiment d'insatisfaction en raison du caractère injuste de la loi. [Notes de bas de page omises.]

[40] The ministers respond, and I agree, that the standard is higher than Mr. Jaballah asserts.

b. Proper characterization of the reasonable grounds to believe standard

[41] In *Mugesera*, the Supreme Court wrote as follows concerning the standard (at paragraphs 114–115):

The first issue raised by s. 19(1)(j) of the *Immigration Act* is the meaning of the evidentiary standard that there be “reasonable grounds to believe” that a person has committed a crime against humanity. The FCA has found, and we agree, that the “reasonable grounds to believe” standard requires something more than mere suspicion, but less than the standard applicable in civil matters of proof on the balance of probabilities: *Sivakumar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] 1 F.C. 433 (C.A.), at p. 445; *Chiau v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 297 (C.A.), at para. 60. In essence, reasonable grounds will exist where there is an objective basis for the belief which is based on compelling and credible information: *Sabour v. Canada (Minister of Citizenship & Immigration)* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 61 (F.C.T.D.).

In imposing this standard in the *Immigration Act* in respect of war crimes and crimes against humanity, Parliament has made clear that these most serious crimes deserve extraordinary condemnation. As a result, no person will be admissible to Canada if there are reasonable grounds to believe that he or she has committed a crime against humanity, even if the crime is not made out on a higher standard of proof. [Emphasis added.]

[42] In *Sabour* [*Sabour v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2000), 9 Imm. L.R. (3d) 61 (F.C.T.D.)], cited and relied upon by the Supreme Court of Canada in the above quoted passage, this Court quoted from the Minister of Citizenship and Immigration’s guideline for the interpretation of “reasonable grounds to believe”. At paragraph 15, then-Associate Chief Justice Lutfy wrote:

The respondent’s officials have developed a guideline for the interpretation of “reasonable grounds to believe” which properly situates the standard proof between mere suspicion and the balance of probabilities:

[40] Les ministres répondent, et j’abonde dans leur sens, que la norme est plus rigoureuse que le prétend M. Jaballah.

b. Qualification appropriée de la norme des motifs raisonnables de croire

[41] Voici ce que la Cour suprême écrit au sujet de cette norme dans l’arrêt *Mugesera* (aux paragraphes 114 et 115) :

La première question que soulève l’al. 19(1)(j) de la *Loi sur l’immigration* est celle de la norme de preuve correspondant à l’existence de « motifs raisonnables [de penser] » qu’une personne a commis un crime contre l’humanité. La CAF a déjà statué, à juste titre selon nous, que cette norme exigeait davantage qu’un simple soupçon, mais restait moins stricte que la prépondérance des probabilités applicable en matière civile : *Sivakumar c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] 1 C.F. 433 (C.A.), p. 445; *Chiau c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2001] 2 C.F. 297 (C.A.), par. 60. La croyance doit essentiellement posséder un fondement objectif reposant sur des renseignements concluants et dignes de foi : *Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1615 (1^{re} inst.).

En prévoyant l’application de cette norme à l’égard du crime de guerre et du crime contre l’humanité dans la *Loi sur l’immigration*, le législateur a clairement indiqué que ces crimes classés parmi les plus graves justifient une sanction extraordinaire. Ainsi, une personne ne sera pas admissible au Canada s’il existe des motifs raisonnables de penser qu’elle a commis un crime contre l’humanité, même si ce crime n’est pas établi selon une norme de preuve plus stricte. [Non souligné dans l’original.]

[42] Dans l’arrêt *Sabour* [*Sabour c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2000 CanLII 16300 (C.F. 1^{re} inst.)], que la Cour suprême du Canada a cité et approuvé dans le passage ci-dessus, notre Cour s’est inspirée des directives d’interprétation des « motifs raisonnables de croire » données par le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration. Au paragraphe 15, le juge Lutfy, qui était alors juge en chef adjoint, déclare :

Les autorités sous les ordres du défendeur ont établi des lignes directrices sur l’interprétation des « motifs raisonnables de croire », situant à juste titre ce mode de preuve entre le simple soupçon et la probabilité prépondérante :

The words “*reasonable grounds to believe*” import a standard of proof which lies between mere suspicion and the balance of probabilities. Balance of probabilities is lower than the criminal standard of beyond reasonable doubt. The reasonable grounds standard means that there needs to be an objective basis for the belief and that the Immigration officer must be able to satisfy a third party such as an adjudicator or a court that there are indeed reasons to support the belief. The information on which the belief is based should be compelling, credible and corroborated. [Emphasis added in original.]

The requirement, in the department’s view, that the information be “compelling, credible and corroborated” is at least as demanding as Justice Dubé’s standard of “serious possibility based on credible evidence.”

[43] The requirement that the belief be objectively grounded on compelling and credible evidence is an important protection. The standard connotes a degree of probability found on credible evidence, although the required degree of probability is less than a balance of probabilities. See: *Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 122, [2006] 1 F.C.R. 474, at paragraph 22.

[44] I therefore disagree with Mr. Jaballah that, for example, it is possible to conclude that it is probable a person is not a member of a terrorist organization and still have a reasonable belief that the person is a member. If the evidence establishes a probability, that is, anything more likely than not, this would preclude reasonable grounds for belief of the contrary.

[45] Further, notwithstanding the interpretive rule contained in section 33 of the Act, where there is conflicting evidence on a point, the Court must resolve such conflict by deciding which version of events is more likely to have occurred. A security certificate cannot be found to be reasonable if the Court is satisfied that the preponderance of credible evidence is contrary to the allegations of the ministers.

[TRANSLATION]

Les mots « *motifs raisonnables de croire* » s’entendent du mode de preuve qui se situe entre le simple soupçon et la probabilité prépondérante. La probabilité prépondérante est une norme inférieure à celle de la preuve sans l’ombre d’un doute raisonnable en matière pénale. La norme des motifs raisonnables signifie que la croyance doit avoir un fondement objectif et que l’agent d’immigration doit être en mesure de convaincre un tiers comme un arbitre ou un juge qu’il y a vraiment des motifs qui justifient cette croyance. Les renseignements sur lesquels se fonde la croyance doivent être irrésistibles, dignes de foi et corroborés. [Souligné dans l’original.]

Selon le ministère défendeur, la condition selon laquelle les renseignements doivent être « irrésistibles, dignes de foi et corroborés » est à tout le moins aussi rigoureuse que la norme définie par le juge Dubé, celle de la « croyance légitime à une possibilité sérieuse en raison de preuves dignes de foi ».

[43] L’exigence selon laquelle la croyance doit être objectivement fondée sur des éléments de preuve irrésistibles et dignes de foi constitue une protection importante. Cette norme suggère un degré de probabilité fondé sur une preuve crédible, bien que le degré de probabilité soit moindre que celui exigé dans le cas de la prépondérance des probabilités (voir *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 122, [2006] 1 R.C.F. 474, au paragraphe 22).

[44] Je ne suis donc pas d’accord avec M. Jaballah lorsqu’il soutient, par exemple, qu’il est possible de conclure qu’il est probable qu’une personne ne soit pas membre d’une organisation terroriste tout en croyant raisonnablement que cette même personne en est membre. Si la preuve établit l’existence d’une probabilité, c’est-à-dire si elle démontre qu’une chose est plus probable qu’improbable, pareille conclusion exclut tout motif raisonnable de croire le contraire.

[45] De plus, malgré la règle d’interprétation prévue à l’article 33 de la Loi, lorsque la preuve est contradictoire sur un point, la Cour doit trancher en déterminant quelle version des faits est la plus probable. Un certificat de sécurité ne peut être jugé raisonnable si la Cour est convaincue que la prépondérance des éléments de preuve crédibles va à l’encontre des allégations des ministres.

[46] As my colleague Justice Mosley recently wrote, at paragraph 101 in *Almrei (Re)*, 2009 FC 1263, [2011] 1 F.C.R. 163:

I am of the view that “reasonable grounds to believe” in section 33 implies a threshold or test for establishing the facts necessary for an inadmissibility determination which the ministers’ evidence must meet at a minimum, as discussed by Robertson J.A. in *Moreno*, above. When there has been extensive evidence from both parties and there are competing versions of the facts before the Court, the reasonableness standard requires a weighing of the evidence and findings of which facts are accepted. A certificate can not be held to be reasonable if the Court is satisfied that the preponderance of the evidence is to the contrary of that proffered by the ministers. [Emphasis added.]

[47] This observation is, in my view, uncontroversial and I endorse it.

c. Consideration of the reasonable grounds to believe standard and the section 7 requirements

[48] Having properly characterized the reasonable grounds to believe standard, I now turn to Mr. Jaballah’s submissions.

[49] Mr. Jaballah submits that the standard of reasonable grounds to believe, in conjunction with review on the reasonableness standard and the relaxation of the rules of evidence found in paragraph 83(1)(h) [as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 4] of the Act, does not meet the requirements of fundamental justice.

[50] Mr. Jaballah’s submissions may be summarized as follows:

- There is no compelling reason to depart from the civil standard of proof.
- In domestic law, courts have permitted a lower standard than the civil standard of proof where the step being taken is interim or preliminary.
- In other contexts, courts have considered whether fairness requires a higher standard of proof, at least

[46] Comme l’écrivait récemment mon collègue le juge Mosley dans la décision *Almrei (Re)*, 2009 CF 1263, [2011] 1 R.C.F. 163, au paragraphe 101 :

Je suis d’avis que l’expression « motifs raisonnables de croire » à l’article 33 sous-entend un critère préliminaire pour établir les faits nécessaires à une décision d’interdiction de territoire auquel la preuve des ministres doit satisfaire au minimum, comme l’a affirmé le juge Robertson dans l’arrêt *Moreno*, précité. Lorsque les deux parties produisent une preuve considérable et que des versions concurrentes des faits sont présentées à la Cour, la norme du caractère raisonnable exige une évaluation de la preuve et des conclusions établissant les faits qui seront acceptés. La Cour ne peut conclure au caractère raisonnable d’un certificat si elle est convaincue que la prépondérance de la preuve infirme ce que prétendent les ministres. [Non souligné dans l’original.]

[47] Cette observation est, à mon avis, incontestable et j’y souscris.

c. Examen de la norme des motifs raisonnables de croire et des exigences de l’article 7

[48] Après avoir qualifié adéquatement la norme des motifs raisonnables de croire, j’examinerai maintenant les arguments de M. Jaballah.

[49] M. Jaballah affirme que si l’on applique la norme des motifs raisonnables de croire, que l’on procède au contrôle selon la norme de la décision raisonnable et que l’on assouplit les règles de preuve prévues à l’alinéa 83(1)(h) [mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 4] de la Loi, on ne satisfait pas aux exigences de la justice fondamentale.

[50] On peut résumer la thèse de M. Jaballah de la façon suivante :

- Il n’y a aucune raison impérieuse de s’écarter de la norme de preuve qui s’applique en matière civile.
- En matière de droit interne, les tribunaux ont permis d’appliquer une norme moins rigoureuse que la norme de preuve civile lorsque la mesure visée est provisoire ou préliminaire.
- Dans d’autres contextes, les tribunaux se sont demandé si l’équité exigeait une norme de preuve plus

for factual conclusions. In such cases the seriousness of the consequences has largely informed the analysis. Here the consequences to Mr. Jaballah are severe.

- The House of Lords has recognized in administrative law “precedent fact” cases where objective underlying facts must be verified by the courts prior to the assessment of the reasonableness of state action.
- It is unfair that Mr. Jaballah may be found to be inadmissible when the ministers do not have to conclusively demonstrate the truth of their allegations.

[51] At the outset, it is important to deal with Mr. Jaballah’s concerns with respect to paragraph 83(1)(h) of the Act. Mr. Jaballah is clear that he does not seek to challenge paragraph 83(1)(h) of the Act on constitutional grounds because “it would pose significant difficulties for the state, given the nature of national security investigations, to be required to comply with the rules relating to the admissibility of evidence in civil or criminal proceedings”. However, he submits that this “relaxation of the rules of evidence such that the judge may receive into evidence anything that, in the judge’s opinion, is reliable and appropriate, even if it is inadmissible in a court of law” in conjunction with the reasonable grounds to believe standard, and review on the reasonableness standard does not meet the requirements of fundamental justice.

[52] The fact that Parliament has prescribed a different criterion for the admission of evidence in the context of security certificate proceedings does not by itself make the proceeding unfair or non-compliant with the principles of fundamental justice. Paragraph 83(1)(h) of the Act reflects the context of national security proceedings: for example, the difficulty admitting evidence that may have been received from a foreign intelligence agency that would constitute hearsay evidence. The discretion given in paragraph 83(1)(h) of the Act must be exercised on a principled basis in accordance with the rule of law and applicable principles of fundamental justice.

rigoureuse, à tout le moins pour les conclusions de fait. En pareil cas, l’analyse est axée en grande partie sur la gravité des conséquences. En l’espèce, les conséquences que risque de subir M. Jaballah sont graves.

- La Chambre des lords a reconnu, en droit administratif, qu’il existait des situations dans lesquelles les tribunaux devaient vérifier les faits sous-jacents « préalables » avant de se demander si les agissements de l’État sont raisonnables.
- Il est injuste que M. Jaballah soit déclaré interdit de territoire alors que les ministres n’ont pas établi de façon concluante la véracité de leurs allégations.

[51] Il importe tout d’abord de répondre aux préoccupations exprimées par M. Jaballah au sujet de l’alinéa 83(1)h) de la Loi. M. Jaballah précise qu’il ne cherche pas à attaquer la constitutionnalité de l’alinéa 83(1)h) de la Loi parce que [TRADUCTION] « il serait très difficile pour l’État, compte tenu de la nature des enquêtes en matière de sécurité, de devoir se conformer aux règles d’admissibilité des preuves en matière civile ou pénale ». Il affirme toutefois qu’on ne satisfait pas aux exigences de la justice fondamentale [TRADUCTION] « en assouplissant les règles de la preuve de manière à permettre au juge d’admettre en preuve tout élément — même inadmissible en justice — qu’il estime digne de foi et utile » tout en appliquant aussi la norme des motifs raisonnables de croire et en procédant au contrôle selon la norme de la décision raisonnable.

[52] Le fait que le législateur fédéral ait prévu un critère différent en ce qui concerne l’admission de la preuve dans le contexte des instances portant sur des certificats de sécurité ne rend pas en soi l’instance injuste ou non conforme aux principes de justice fondamentale. L’alinéa 83(1)h) de la Loi reflète le contexte des instances mettant en cause la sécurité nationale, en tenant compte, par exemple, de la difficulté créée par l’admission d’éléments de preuve qui peuvent avoir été reçus par un service du renseignement étranger et qui constitueraient une preuve par oui-dire. Le pouvoir discrétionnaire conféré à l’alinéa 83(1)h) de la Loi doit être exercé d’une manière rationnelle, en conformité

[53] Turning to Mr. Jaballah's other arguments, he does not expressly argue that a specific standard of proof is by itself a principle of fundamental justice. A particular standard of proof was not found to be a constituent element of a fair hearing in *Charkaoui I*. The Supreme Court endorsed, without adverse comment, the application of the reasonable grounds to believe standard in the context of a detention review of a person named in a security certificate. That context is one where vital liberty interests are impacted. Given the wide variety of legal processes found in criminal, civil and administrative law, it would not be possible to specify one standard of proof as a principle of fundamental justice. In every case the inquiry must take into account the context, including the nature of the proceeding and the interests at stake. The issue is whether the process, including the application of a specified test or threshold, is fundamentally unfair to the affected person.

[54] As just stated, in *Charkaoui I* at paragraph 39, the Supreme Court said that the reasonable grounds to believe standard was the appropriate standard for judges to apply when reviewing the continuation of detention. Before the Federal Court of Appeal, Mr. Charkaoui had argued that such standard, adopted by Parliament to justify the issuance of a security certificate, was too minimal, and that the standard should be more stringent so as to require that the acts relied upon to establish inadmissibility be proved according to the balance of probabilities. At paragraphs 102 to 107 of its reasons, the Federal Court of Appeal, cited above at paragraph 17, rejected that argument. By virtue of the observation of the Supreme Court of Canada at paragraph 39, that finding appears not to have been set aside by the Supreme Court of Canada. It would thus remain binding on this Court.

avec le principe de la primauté du droit et les principes de justice fondamentale applicables.

[53] En ce qui concerne les autres arguments qu'il invoque, signalons que M. Jaballah n'affirme pas expressément qu'une norme de preuve particulière constitue en elle-même un principe de justice fondamentale. Dans l'arrêt *Charkaoui I*, la Cour suprême n'a pas jugé qu'une norme de preuve particulière était un élément constitutif d'une audience équitable. La Cour suprême a souscrit, sans formuler de commentaires négatifs, à l'application de la norme des motifs raisonnables de croire dans le cadre du contrôle de la détention d'une personne nommée dans un certificat de sécurité. Dans ce contexte, le droit vital à la liberté d'une personne est touché. Compte tenu de la multitude de processus juridiques en droit pénal, en droit civil et en droit administratif, il ne serait pas possible de retenir une seule norme de preuve comme principe de justice fondamentale. Dans chaque cas, l'analyse doit tenir compte du contexte, et notamment de la nature de l'instance et des intérêts en jeu. La question consiste à savoir si le processus, y compris l'application d'un critère particulier, est fondamentalement injuste pour la personne visée.

[54] Comme je viens tout juste de le mentionner, dans l'arrêt *Charkaoui I*, au paragraphe 39, la Cour suprême a déclaré que la norme des motifs raisonnables de croire était celle que devaient appliquer les juges chargés d'examiner les motifs justifiant le maintien en détention. Devant la Cour d'appel fédérale, M. Charkaoui avait plaidé que cette norme, qui avait été adoptée par le législateur fédéral pour justifier la délivrance d'un certificat de sécurité, était trop peu exigeante, et que la norme appropriée devait être plus rigoureuse et exiger que les actes invoqués pour justifier l'interdiction de territoire soient prouvés selon la prépondérance des probabilités. Aux paragraphes 102 à 107 de ses motifs, la Cour d'appel fédérale, dont un extrait de la décision a déjà été cité au paragraphe 17, a rejeté cet argument. Vu l'observation formulée par la Cour suprême du Canada au paragraphe 39, il semble que celle-ci n'a pas annulé cette conclusion; elle lie donc notre Cour.

[55] In the event that I am wrong, I make the following additional comments.

[56] In the context of national security concerns it is relevant to consider that in the United Kingdom, the House of Lords has rejected the argument that the Secretary of State was required to justify “to a high degree of civil probability the decision that a person was a danger to national security and so could be removed.” See: *Secretary of State for the Home Department v. Rehman*, [2001] UKHL 47, [2002] 1 All E.R. 122, at paragraphs 22, 29, 56 and 65. Of particular relevance are the comments of Lord Hoffmann at paragraph 56:

In any case, I agree with the Court of Appeal that the whole concept of a standard of proof is not particularly helpful in a case such as the present. In a criminal or civil trial in which the issue is whether a given event happened, it is sensible to say that one is sure that it did, or that one thinks it more likely than not that it did. But the question in the present case is not whether a given event happened but the extent of future risk. This depends upon an evaluation of the evidence of the appellant’s conduct against a broad range of facts with which they may interact. The question of whether the risk to national security is sufficient to justify the appellant’s deportation cannot be answered by taking each allegation seriatim and deciding whether it has been established to some standard of proof. It is a question of evaluation and judgment, in which it is necessary to take into account not only the degree of probability of prejudice to national security but also the importance of the security interest at stake and the serious consequences of deportation for the deportee. [Emphasis added.]

[57] Subsequently, in *Ajouaou and A, B, C and D v. Secretary of State for the Home Department*, [2003] UKSIAC 1/2002, the Special Immigration Appeals Commission rejected the contention that where a specific past act was relied upon as part of the reasonable grounds for believing that someone’s presence posed a risk to national security, that act had to be proven on the balance of probabilities. See: paragraphs 55 through 61. The first ground for the Commission’s conclusion was that such a requirement would be contrary to the express provisions of the legislation which required reasonable

[55] Pour le cas où j’aurais tort, je tiens à formuler quelques observations supplémentaires.

[56] S’agissant des préoccupations soulevées au sujet de la sécurité nationale, il n’est pas sans intérêt de signaler qu’au Royaume-Uni, la Chambre des lords a rejeté l’argument selon lequel le Secrétaire d’État était tenu de justifier [TRADUCTION] « selon une norme civile de probabilité élevée, la décision suivant laquelle l’intéressé constitue un danger pour la sécurité nationale et devrait par conséquent être renvoyé » (voir *Secretary of State for the Home Department v. Rehman*, [2001] UKHL 47, [2002] 1 All E.R. 122, aux paragraphes 22, 29, 56 et 65). Les propos que lord Hoffmann a tenus au paragraphe 56 sont particulièrement pertinents :

[TRADUCTION] En tout état de cause, je suis d’accord avec la Cour d’appel pour dire que le concept de norme de preuve n’est pas très utile dans un cas comme celui-ci. Dans un procès criminel ou dans un procès civil dans lequel le litige porte sur la question de savoir si un fait déterminé s’est produit ou non, il est logique de dire soit qu’on a la certitude qu’il s’est produit, soit qu’on pense qu’il est plus probable qu’improbable qu’il s’est produit. Mais, en l’espèce, la question n’est pas de savoir si un fait précis s’est produit, mais bien de déterminer l’ampleur des risques à venir. La réponse à cette question dépend de l’appréciation que l’on fait des éléments de preuve relatifs aux agissements de l’appelant à la lumière d’un large éventail de faits qui peuvent interagir. On ne peut répondre à la question de savoir si le risque pour la sécurité nationale est suffisant pour justifier l’expulsion de l’appelant en examinant une à une les diverses allégations et en décidant si elles ont été prouvées selon une norme de preuve donnée. Il s’agit plutôt d’une question d’évaluation et de jugement qui nécessite de prendre en compte non seulement le degré de probabilité d’atteinte à la sécurité nationale, mais également l’importance de l’intérêt en jeu et la gravité des conséquences de l’expulsion pour la personne visée. [Non souligné dans l’original.]

[57] Par la suite, dans l’affaire *Ajouaou and A, B, C and D v. Secretary of State for the Home Department*, [2003] UKSIAC 1/2002, la Special Immigration Appeals Commission a rejeté l’argument selon lequel lorsqu’un acte passé précis est invoqué pour justifier que l’on a des motifs raisonnables de croire que la présence d’un individu déterminé constitue un risque pour la sécurité nationale, cet acte doit être prouvé selon la prépondérance des probabilités (aux paragraphes 55 à 61). Le premier motif invoqué par la Commission pour justifier sa conclusion était qu’une telle condition irait

grounds for suspecting a person was an international terrorist and reasonable grounds for believing that he or she posed a risk to national security.

[58] Here too Parliament has established a statutory threshold or test.

[59] The relevance of the English jurisprudence is that it evidences judicial recognition of the precautionary and preventative principles that underlie decisions to remove individuals believed to pose a threat to national security. Additionally, it represents judicial acknowledgement that a statutory threshold of reasonable grounds to believe does not, by itself, impair the fairness of a hearing.

[60] I have noted Mr. Jaballah's reliance upon the decision of the House of Lords in *Khawaja v. Secretary of State for the Home Department*, [1983] UKHL 8, [1983] 1 All E.R. 765 [*Khawaja*] where the Court recognized "precedent fact" cases where objective underlying facts must be verified by the courts. However, the facts and legislation which were before the Court in *Khawaja* are, in my view, distinguishable. There, the legislation provided [*Immigration Act 1971* (U.K.), c. 77, Schedule 2, para. 9]:

Where an illegal entrant is not given leave to enter or remain in the United Kingdom, an immigration officer may give any such directions in respect of him as in a case within paragraph 8 above are authorised by paragraph 8(1).

[61] As Lord Scarman explained in *Khawaja* at paragraph 52, prior jurisprudence had read the words of paragraph 9 "as meaning: - not 'where a person is an illegal entrant' but 'where the immigration officer has reasonable grounds for believing a person to be an illegal entrant'".

à l'encontre des dispositions expresses de la loi, qui exigeait l'existence de motifs raisonnables de soupçonner une personne d'être un terroriste international et l'existence de motifs raisonnables de croire que cette personne constituait un risque pour la sécurité nationale.

[58] Dans le cas présent, le Parlement a lui aussi prévu dans la loi une exigence minimale ou un critère.

[59] La jurisprudence anglaise est utile en ce qu'elle témoigne d'une reconnaissance, par les tribunaux, des principes de prudence et de prévention qui sous-tendent toute décision de renvoyer un individu soupçonné d'être une menace pour la sécurité nationale. De plus, elle permet de constater que les tribunaux ont reconnu que l'existence d'un critère minimal légal en matière de motifs raisonnables de croire ne porte pas atteinte, en soi, à l'équité d'une audience.

[60] Je constate que M. Jaballah se fonde aussi sur la décision rendue par la Chambre des lords dans l'affaire *Khawaja v. Secretary of State for the Home Department*, [1983] UKHL 8, [1983] 1 All E.R. 765 [*Khawaja*], dans laquelle la Chambre des lords a reconnu l'existence de situations où les tribunaux devaient vérifier les faits sous-jacents « préalables ». Il convient toutefois à mon avis d'établir une distinction entre les faits et les dispositions législatives qui étaient soumises à la Chambre des lords dans l'affaire *Khawaja* et ceux qui nous intéressent en l'espèce. Dans cette affaire, la loi prévoyait en effet ce qui suit [*Immigration Act 1971* (R.-U.), ch. 77, annexe 2, par. 9] :

[TRADUCTION] Lorsqu'une personne qui est entrée illégalement au Royaume-Uni n'a pas obtenu l'autorisation d'y entrer ou d'y demeurer, l'agent d'immigration peut donner à son égard les mêmes directives que celles prévues pour les cas mentionnés au paragraphe 8, tel qu'il est autorisé par le paragraphe 8(1).

[61] Comme lord Scarman l'a expliqué dans l'affaire *Khawaja*, au paragraphe 52, les tribunaux avaient antérieurement interprété le paragraphe 9 comme signifiant implicitement « lorsqu'un agent d'immigration a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est entrée illégalement » et non « dans le cas où une personne est entrée illégalement ».

[62] After reviewing the law of *habeas corpus*, *certiorari* and the precedent fact principle, Lord Scarman wrote at paragraph 65:

Accordingly, faced with the jealous care our law traditionally devotes to the protection of the liberty of those who are subject to its jurisdiction, I find it impossible to imply into the statute words the effect of which would be to take the provision, para. 9 of Schedule 2 of the Act, “out of the ‘precedent fact’ category” (Lord Wilberforce, *supra*). If Parliament intends to exclude effective judicial review of the exercise of a power in restraint of liberty, it must make its meaning crystal clear.

[63] Lord Scarman then concluded that precedent facts should be determined on the civil standard.

[64] The distinguishing feature of *Khawaja* is clear. Here, the Court is not asked to imply terms into a statute which is silent on the standard to be applied. On the contrary, Parliament has clearly established the reasonable grounds to believe test. Reliance upon the precedent fact approach in this context would violate Parliament’s intent.

[65] I have also reviewed carefully the cases from other domestic law contexts (for example gun licensing legislation, DNA warrants and American family law) relied upon by Mr. Jaballah. However, the contexts are sufficiently different that I do not find them to be persuasive.

[66] Ultimately, Mr. Jaballah has not established that the process, including the reasonable grounds to believe threshold, is fundamentally unfair to him. Contrary to Mr. Jaballah’s assertion, the reasonable grounds to believe threshold, properly interpreted, will not permit the certificate to be upheld where the Court is of the view that it is probable the allegations against Mr. Jaballah are not made out.

[62] Après avoir examiné les règles de droit relatives à l’*habeas corpus*, au *certiorari* et au principe relatif aux faits préalables, lord Scarman écrit, au paragraphe 65 :

[TRADUCTION] En conséquence, compte tenu de l’attention particulière que notre droit porte traditionnellement à la protection de la liberté de ceux qui relèvent de sa compétence, j’estime qu’il est impossible d’interpréter un texte de la loi de façon à y voir implicitement des mots qui auraient pour effet de soustraire la disposition en cause, en l’occurrence l’article 9 de l’annexe 2 de la Loi, de la « catégorie des faits préalables » (lord Wilberforce, précité). Si le législateur a l’intention de ne pas assujettir au contrôle judiciaire l’exercice d’un pouvoir ayant pour effet de restreindre la liberté, il doit s’exprimer très clairement.

[63] Lord Scarman a ensuite conclu que les faits préalables devaient être jugés en fonction de la norme applicable en matière civile.

[64] Les éléments distinctifs de l’affaire *Khawaja* ne font pas de doute. En l’espèce, on ne demande pas à la Cour d’ajouter implicitement des termes dans une loi qui est muette sur la norme à appliquer. Au contraire, le législateur fédéral a clairement établi le critère des motifs raisonnables de croire. Dans ces conditions, appliquer la méthode des faits préalables irait à l’encontre de la volonté du législateur fédéral.

[65] J’ai également examiné attentivement la jurisprudence invoquée par M. Jaballah au sujet d’autres dispositions en matière de droit interne (par exemple, les dispositions législatives sur les permis de port d’armes, les mandats autorisant les prélèvements pour analyse génétique et le droit familial américain). Toutefois, ces contextes sont suffisamment différents pour que je ne les trouve pas convaincants.

[66] En fin de compte, M. Jaballah n’a pas établi que le processus, y compris le critère des motifs raisonnables de croire, est fondamentalement injuste à son égard. Contrairement à ce que prétend M. Jaballah, s’il est correctement interprété, le critère des motifs raisonnables de croire ne permettra pas de confirmer le certificat si la Cour estime qu’il est probable que les allégations formulées contre M. Jaballah n’ont pas été établies.

[67] For these reasons, Mr. Jaballah's motion will be dismissed. No order will issue at this time as the parties have acknowledged that no interlocutory appeal lies from this decision. An opportunity will, in the future, be afforded for the parties to propose any certified question.

[67] Pour ces motifs, la requête de M. Jaballah sera rejetée. Aucune ordonnance ne sera prononcée pour le moment, étant donné que les parties reconnaissent que la présente décision ne peut faire l'objet d'un appel interlocutoire. Les parties auront plus tard l'occasion de proposer une question à certifier.