

T-1846-06
2007 FC 866

T-1846-06
2007 CF 866

Plamen Kozarov (*Applicant*)

Plamen Kozarov (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (*Respondent*)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*défendeur*)

INDEXED AS: KOZAROV v. CANADA (MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS) (F.C.)

RÉPERTORIÉ : KOZAROV c. CANADA (MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE) (C.F.)

Federal Court, Harrington J.—Vancouver, August 14; Ottawa, August 29, 2007.

Cour fédérale, juge Harrington—Vancouver, 14 août; Ottawa, 29 août 2007.

Construction of Statutes — International Transfer of Offenders Act (Act) — Judicial review of decision of Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Minister) maintaining earlier decision to deny application to serve remainder of sentence in Canada under Act, ss. 10(1)(b), (c) despite American authorities' consent thereto — Applicant currently serving sentence in U.S., ordered deported to Canada after sentence served — Canadian citizen since 1982 but living mainly in U.S. — Act, s. 8 providing that consent of offender, foreign entity, Canada required for transfer — S. 10 not requiring Minister to either give or refuse consent depending on whether factors set out (whether applicant having social or family ties in Canada, whether abandoning Canada as place of permanent residence) met — Minister's decision not unreasonable — Application dismissed.

Interprétation des lois — Loi sur le transfèrement international des délinquants (la Loi) — Contrôle judiciaire de la décision du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre), qui a maintenu sa décision antérieure de rejeter la demande du demandeur de purger le reste de sa peine au Canada conformément à l'art. 10(1)b) et c) de la Loi, malgré le consentement des autorités américaines — Le demandeur purge actuellement une peine d'emprisonnement aux États-Unis et il sera expulsé au Canada lorsqu'il aura purgé sa peine — Le demandeur est un citoyen canadien depuis 1982, mais il a surtout vécu aux États-Unis — L'art. 8 de la Loi précise que le transfèrement nécessite le consentement du délinquant, de l'entité étrangère et du Canada — L'art. 10 n'exige pas que le ministre accorde son consentement ou le refuse selon qu'il y a eu respect ou non des facteurs énumérés (si le demandeur a des liens sociaux ou familiaux au Canada, s'il a quitté le Canada avec l'intention de ne plus considérer le Canada comme le lieu de sa résidence permanente) — La décision du ministre n'était pas déraisonnable — Demande rejetée.

Constitutional Law — Charter of Rights — Mobility Rights — Judicial review of decision of Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Minister) maintaining earlier decision to deny application to serve remainder of sentence in Canada under International Transfer of Offenders Act — Current restrictions on mobility arising from applicant's criminal activities — Absolute right to return to Canada once sentence served — Condition of transfer requiring applicant to serve sentence — Freedom thus restricted under Corrections and Conditional Release Act — Act, ss. 8, 10(1)(b), (c) not offending applicant's mobility rights under Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 6(1).

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté de circulation et d'établissement — Contrôle judiciaire de la décision du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre), qui a maintenu sa décision antérieure de rejeter la demande du demandeur de purger le reste de sa peine au Canada conformément à la Loi sur le transfèrement international des délinquants — Les limites actuelles imposées à la liberté de circulation et d'établissement découlent des activités criminelles du demandeur — Une fois qu'il aura purgé sa peine, le demandeur aura le droit absolu de rentrer au pays — Une condition au transfèrement précise que le demandeur doit purger sa peine — Sa liberté est donc restreinte en application de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition — Ni l'art. 8 ni les art. 10(1)b) et c) de la Loi ne portent atteinte à la liberté de circulation et d'établissement que l'art. 6(1) de la Charte canadienne des droits et libertés garantit au demandeur.

This was an application for judicial review of the decision of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (Minister) maintaining an earlier decision to deny the applicant's application to serve the remainder of his sentence in Canada, pursuant to paragraphs 10(1)(b) and (c) of the *International Transfer of Offenders Act* (Act) notwithstanding the American authorities' consent thereto. The Minister denied the application because the applicant had spent at least the past 10 years in the United States; he apparently left Canada with no intention of returning; and he had insufficient ties in Canada that warranted a transfer.

The applicant, a Canadian citizen since 1982 who has spent most of the last 25 years in the United States, is currently serving a sentence of five years and ten months in the United States for drug-related offences and has been ordered deported once his sentence is served. The issues were whether the Minister was authorized to deny the applicant's return to Canada and whether the relevant sections of the Act violate his mobility rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter), subsection 6(1).

Held, the application should be dismissed.

Section 8 of the Act requires the consent of the offender, the foreign entity and Canada for a transfer. The Minister's consent is not limited to determining whether or not the applicant was a Canadian citizen once an offender applies for a transfer and the American authorities agree thereto. Subsection 10(1) sets out the factors to be considered in determining whether to consent i.e. whether offender's return threatening security of Canada; whether offender abandoned Canada; whether offender having social, family ties. Subsection 10(1) only applies to Canadian offenders. There is no inconsistency between the stated purpose of the Act as set out in section 3 and paragraphs 10(1)(b) and (c). The section 10 factors are fairly new and fluid and do not offend international law. Section 10 is neither all inclusive nor does it require the Minister to either give or refuse consent depending on whether the factors set out therein are met. Although there was conflicting advice as to whether consent should be given to the applicant's transfer request, the Minister took the decision. His findings were not unreasonable.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) a maintenu sa décision antérieure de rejeter la demande du demandeur de purger le reste de sa peine au Canada, conformément aux alinéas 10(1)b) et c) de la *Loi sur le transfèrement international des délinquants* (la Loi) malgré le consentement des autorités américaines. Le ministre a rejeté la demande parce que le demandeur avait passé au moins les dix dernières années aux États-Unis, il aurait quitté le Canada sans l'intention d'y revenir et il n'entretenait pas de liens suffisants avec le Canada pour justifier son transfèrement.

Le demandeur, un citoyen canadien depuis 1982 qui a passé la majeure partie des 25 dernières années aux États-Unis, purge actuellement une peine d'emprisonnement de cinq ans et dix mois aux États-Unis pour des infractions liées à la drogue et il sera expulsé lorsqu'il aura purgé sa peine. Les questions litigieuses étaient celles de savoir si le ministre était autorisé à refuser le retour du demandeur au Canada et si les dispositions pertinentes de la Loi portent atteinte à la liberté de circulation et d'établissement que lui garantit le paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte).

Jugement : la demande doit être rejetée.

L'article 8 de la Loi précise que le transfèrement nécessite le consentement du délinquant, de l'entité étrangère et du Canada. Le consentement du ministre ne reposait pas que sur la question de savoir si le demandeur était citoyen canadien ou non après le dépôt, par le délinquant, de la demande de transfèrement et l'approbation de cette demande par les autorités américaines. Le paragraphe 10(1) énumère les facteurs qui doivent être pris en compte pour déterminer s'il y a lieu de donner ce consentement, c'est-à-dire si le retour du délinquant peut constituer une menace pour la sécurité du Canada, si le délinquant a quitté le Canada sans l'intention d'y revenir, et si le délinquant a des liens sociaux ou familiaux au Canada. Le paragraphe 10(1) ne s'applique qu'au délinquant canadien. Il n'y a aucune incompatibilité entre l'objet déclaré de la Loi comme l'énonce l'article 3 et les alinéas 10(1)b) et c). Les facteurs énumérés à l'article 10 sont relativement nouveaux et souples et ils ne vont pas à l'encontre des principes du droit international. L'article 10 n'est pas exhaustif, ni n'exige que le ministre accorde son consentement ou le refuse selon qu'il y a eu respect ou non des facteurs qui y sont énumérés. Bien qu'il ait reçu des conseils contradictoires quant à la question de savoir s'il devait approuver la demande de transfèrement du demandeur, le ministre a pris la décision. Ses conclusions n'étaient pas déraisonnables.

The current restrictions on the applicant's mobility arise from his own criminal activities. Once he serves his sentence, he has the absolute right, as a citizen, to return to Canada. All citizens, unlike foreigners and permanent residents, have that constitutional mobility right. However, the American authorities agreed to the transfer on the condition that the applicant serve his sentence here. Upon his transfer, the applicant could not immediately invoke his constitutional right as a citizen to leave Canada. His freedom would properly be restricted in accordance with the *Corrections and Conditional Release Act*. Neither section 8 of the Act nor paragraphs 10(1)(b) and (c) offends his mobility rights under the Charter.

Les limites actuelles imposées à la liberté de circulation et d'établissement du demandeur découlent de ses propres activités criminelles. Une fois qu'il aura purgé sa peine, le demandeur aura le droit absolu comme tout autre citoyen de rentrer au pays. Chaque citoyen, contrairement à l'étranger et au résident permanent, bénéficie d'un droit constitutionnel lui garantissant la liberté de circulation et d'établissement. Les autorités américaines ont toutefois prévu une condition au transfèrement, c'est-à-dire que le demandeur purge sa peine au Canada. Après son transfèrement, le demandeur ne pourrait pas invoquer immédiatement son droit constitutionnel de quitter le Canada. Sa liberté serait à juste titre restreinte en application de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Ni l'article 8 de la Loi ni les alinéas 10(1)b) et c) ne portent atteinte à la liberté de circulation et d'établissement que la Charte garantit au demandeur.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss.1, 6.
Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20.
Extradition Act, R.S.C. 1970, c. E-21.
International Transfer of Offenders Act, S.C. 2004, c. 21, ss. 2 "Canadian offender", 3, 8, 10.
Transfer of Offenders Act, R.S.C., 1985, c. T-15.
Transfer of Offenders Regulations, SOR/79-171, s. 4 (as enacted by SOR/88-145, s. 1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

R. v. Hape, [2007] 2 S.C.R. 292; (2007), 280 D.L.R. (4th) 385; 220 C.C.C. (3d) 161; 47 C.R. (6th) 96; 363 N.R. 1; 227 O.A.C. 191; 2007 SCC 26; *Van Vlymen v. Canada (Solicitor General)*, [2005] 1 F.C.R. 617; (2004), 189 C.C.C. (3d) 538; 123 C.R.R. (2d) 101; 258 F.T.R. 1; 2004 FC 1054.

CONSIDERED:

Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada, [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335; *United States of America v. Cotroni*; *United States of America v. El Zein*, [1989] 1 S.C.R. 1469; (1989), 23 Q.A.C. 182; 96 N.R. 321; 48 C.C.C. (3d) 193.

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. 1, 6.
Loi sur l'extradition, S.R.C. 1970, ch. E-21.
Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, L.C. 1992, ch. 20.
Loi sur le transfèrement des délinquants, L.R.C. (1985), ch. T-15.
Loi sur le transfèrement international des délinquants, L.C. 2004, ch. 21, art. 2 « délinquant canadien », 3, 8, 10.
Règlement sur le transfèrement des délinquants, DORS/79-171, art. 4 (édicte par DORS/88-145, art. 1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

R. c. Hape, [2007] 2 R.C.S. 282; 2007 CSC 26; *Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général)*, [2005] 1 R.C.F. 617; 2004 CF 1054.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada, [1982] 2 R.C.S. 2; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *États-Unis d'Amérique c. Cotroni*; *États-Unis d'Amérique c. El Zein*, [1989] 1 R.C.S. 1469.

REFERRED TO:

Mount Sinai Hospital Centre v. Quebec (Minister of Health and Social Services), [2001] 2 S.C.R. 281; 200 D.L.R. (4th) 193; 36 Admin. L.R. (3d) 71; 271 N.R. 104; 2001 SCC 41; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; 14 Admin. L.R. (3d) 173; 1 Imm. L.R. (3d) 1; 243 N.R. 22; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247; (2003), 257 N.B.R. (2d) 207; 223 D.L.R. (4th) 577; 48 Admin. L.R. (3d) 33; 31 C.P.C. (5th) 1; 302 N.R. 1; 2003 SCC 20; *Catenacci v. Canada (Attorney General)* (2006), 144 C.R.R. (2d) 128; 291 F.T.R. 215; 2006 FC 539.

AUTHORS CITED

United Nations. *Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released*, adopted by General Assembly Resolution 45/119 of 14 December 1990.

APPLICATION for judicial review of the decision of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness maintaining an earlier decision to deny applicant's application to serve the remainder of his sentence in Canada, in accordance with paragraphs 10(1)(b) and (c) of the *International Transfer of Offenders Act*. Application dismissed.

APPEARANCES:

John W. Conroy, Q.C. for applicant.
Curtis S. Workun for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Conroy & Company, Abbotsford, British Columbia, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

[1] HARRINGTON J.: Plamen Kozarov is a Canadian citizen; not a very good one, but a citizen nevertheless.

DÉCISIONS CITÉES :

Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux), [2001] 2 R.C.S. 281; 2001 CSC 41; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226; 2003 CSC 19; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247; 2003 CSC 20; *Catenacci c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 539.

DOCTRINE CITÉE

Nations Unies. *Traité type relatif au transfert de la surveillance des délinquants bénéficiant d'un sursis à l'exécution de la peine ou d'une libération conditionnelle*, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/119 du 14 décembre 1990.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile a maintenu sa décision antérieure de rejeter la demande du demandeur de purger le reste de sa peine au Canada, conformément aux alinéas 10(1)(b) et c) de la *Loi sur le transfèrement international des délinquants*. Demande rejetée.

ONT COMPARU :

John W. Conroy, c.r. pour le demandeur.
Curtis S. Workun pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Conroy & Company, Abbotsford, Colombie-Britannique, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE HARRINGTON : Plamen Kozarov n'est pas un très bon citoyen canadien, mais il n'en reste pas

He is a convicted drug dealer. He is currently serving a sentence in the United States for having distributed not less than 100 kilos of cocaine, 100 kilos of marijuana and 97,000 units of Ecstasy.

[2] In accordance with the treaty between Canada and the United States and the *International Transfer of Offenders Act* [S.C. 2004, c. 21] (Act), he applied to serve the remainder of his sentence here. The American authorities have consented, but our Minister, the Honourable Stockwell Day, did not. He denied the application for the following reasons:

The offender has spent at least the past ten years in the United States.

File information suggests the offender left Canada with no intention of returning.

File information states that there do not appear sufficient ties in Canada to warrant a transfer.

[3] This is a judicial review of his decision. In fact, he made the same decision twice. He was asked to reconsider. He did so but maintained his position as quoted above.

[4] The Minister based himself upon paragraphs 10(1)(b) and (c) of the Act which provide:

10. (1) In determining whether to consent to the transfer of a Canadian offender, the Minister shall consider the following factors:

...

(b) whether the offender left or remained outside Canada with the intention of abandoning Canada as their place of permanent residence;

(c) whether the offender has social or family ties in Canada; and

[5] Mr. Kozarov submits that in the circumstances of this case the Act did not authorize the Minister to deny his return to Canada. However, if they do, the relevant provisions of the Act violate his mobility rights as set out in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

moins un. Il a été déclaré coupable de trafic de drogues et purge actuellement aux États-Unis une peine pour avoir distribué une quantité d'au moins 100 kilos de cocaïne, 100 kilos de marijuana et 97 000 comprimés d'ecstasy.

[2] Conformément au traité conclu entre le Canada et les États-Unis et à la *Loi sur le transfèrement international des délinquants* [L.C. 2004, ch. 21] (la Loi), il a demandé de purger le reste de sa peine au Canada. Les autorités américaines ont accepté mais le ministre canadien, l'honorable Stockwell Day (le ministre), a refusé. Il a rejeté la demande pour les motifs suivants :

[TRADUCTION] Le délinquant a vécu au moins les dix dernières années aux États-Unis.

Les renseignements contenus dans le dossier indiquent que le délinquant a quitté le Canada sans l'intention d'y revenir.

Les renseignements contenus dans le dossier indiquent que le demandeur ne semble pas entretenir des liens suffisants avec le Canada pour justifier son transfèrement.

[3] La présente instance concerne une demande de contrôle judiciaire de la décision du ministre. En réalité, le ministre a rendu deux fois la même décision. On lui avait demandé d'examiner de nouveau la demande, ce qu'il a fait. Il a toutefois maintenu sa position initiale, telle qu'elle est exposée ci-dessus.

[4] Le ministre s'est fondé sur les alinéas 10(1)(b) et c) de la Loi ainsi libellée :

10. (1) Le ministre tient compte des facteurs ci-après pour décider s'il consent au transfèrement du délinquant canadien :

[...]

b) le délinquant a quitté le Canada ou est demeuré à l'étranger avec l'intention de ne plus considérer le Canada comme le lieu de sa résidence permanente;

c) le délinquant a des liens sociaux ou familiaux au Canada;

[5] M. Kozarov soutient que, dans les circonstances de l'espèce, la Loi n'autorisait pas le ministre à refuser son retour au Canada et ajoute que si jamais elle l'autorisait à le faire, les dispositions pertinentes de la Loi portent atteinte à sa liberté de circulation et

[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]] (the Charter). Subsection 6(1) thereof confirms:

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

BACKGROUND

[6] Mr. Kozarov is 52 years of age. He was born and raised in Bulgaria. After spending a year in Italy, he came to Canada as a refugee in 1977. While here, he became romantically involved with a Canadian citizen. In 1982, he himself became a citizen. The same year they moved to Florida, apparently because her parents had moved there and she wanted to be close to them. While there, they had a daughter in 1983 and subsequently married in 1984. The marriage broke up. His wife and daughter returned to Canada where they remain. By 1996 they were divorced.

[7] He had no legal status in the United States but nevertheless spent most of his time there, although at first, he did travel back and forth to Canada. In 1995, however, he was arrested in Buffalo by the United States Immigration Service and charged with a violation of American immigration laws. He returned to Canada, but afterwards re-entered the United States allegedly to be closer to his now former father-in-law and to look after his business interests. Thereafter, he only returned here once. In the summer of 2001, he made a road trip across Canada with his then current girlfriend whom he married in Las Vegas in 2003. Her exact status in Canada is unclear.

[8] In September 2003, he was arrested in Florida and charged with conspiracy to possess with intent to distribute detectable amounts of cocaine, marijuana and Ecstasy. He subsequently pleaded guilty and was sentenced to five years and ten months' imprisonment and ordered deported from the United States to Canada

d'établissement que lui garantit le paragraphe 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (la Charte) qui confirme que :

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir

CONTEXTE

[6] M. Kozarov est âgé de 52 ans. Il est né et a grandi en Bulgarie. Après un séjour d'un an en Italie, il est arrivé au Canada à titre de réfugié en 1977. Pendant qu'il se trouvait au Canada, il est devenu amoureux d'une citoyenne canadienne. En 1982, il est lui-même devenu citoyen canadien. La même année, ils ont déménagé en Floride parce que c'est apparemment ce que les parents de sa petite amie avaient fait et qu'elle voulait demeurer près d'eux. Pendant qu'ils étaient en Floride, ils ont eu une fille en 1983 et se sont ensuite mariés en 1984. Il y a eu rupture du mariage. Son épouse et sa fille sont retournées au Canada et y sont demeurées. Ils ont divorcé en 1996.

[7] M. Kozarov n'avait pas de statut juridique aux États-Unis, mais il a pourtant passé le plus clair de son temps dans ce pays, bien qu'au début il ait voyagé entre le Canada et les États-Unis. Cependant, il a été mis en état d'arrestation en 1995 à Buffalo par le Service d'immigration des États-Unis et accusé d'avoir contrevenu aux dispositions législatives américaines en matière d'immigration. Il est revenu au Canada, mais il est retourné ensuite aux États-Unis parce qu'il aurait voulu se rapprocher de son ex-beau-père et s'occuper de ses affaires. Par la suite, il est revenu une seule fois au Canada. Durant l'été 2001, il a parcouru en voiture tout le Canada accompagné de sa nouvelle petite amie qu'il a mariée à Las Vegas en 2003. Le statut de son épouse au Canada n'est pas clair.

[8] En septembre 2003, M. Kozarov a été arrêté en Floride et accusé de complot pour possession de quantités décelables de cocaïne, de marijuana et d'ectasy dans l'intention d'en faire la distribution. Il a par la suite plaidé coupable et a été condamné à une peine d'emprisonnement de cinq ans et dix mois. On a

once his sentence was served.

[9] After the conviction, but before filing the application under review, his wife established a residence in Canada, but has shuttled back and forth to the United States visiting him in prison and looking after their business interests.

[10] As part of the application process, the American authorities prepared a case summary and the Canadian authorities conducted a community assessment on his wife and attempted to conduct one on his daughter. She initially refused. The Americans approved his transfer in January 2006. However the Act also requires Canada's consent. In May 2006, the Minister refused for the reasons given above.

[11] Mr. Kozarov asked that the matter be reconsidered, and his daughter then consented to a community assessment. However, in October the Minister maintained his earlier decision.

STANDARD OF REVIEW

[12] Leaving the Charter aside, the courts should not readily interfere with a discretionary decision of a Minister. It was held in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2, that the courts, wherever possible, avoid a narrow technical construction and endeavour to make effective the intent of the legislature. As stated by Mr. Justice McIntyre at pages 7 and 8:

Where the statutory discretion has been exercised in good faith and, where required, in accordance with the principles of natural justice, and where reliance has not been placed upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose, the courts should not interfere.

[13] Since then, the concept of a pragmatic and functional approach to judicial review has been fully developed.

ordonné qu'il soit expulsé des États-Unis vers le Canada au moment où il aurait terminé de purger sa peine.

[9] Après la déclaration de culpabilité de M. Kozarov, mais avant le dépôt de la demande de contrôle judiciaire, son épouse a établi sa résidence au Canada, mais elle faisait la navette entre le Canada et les États-Unis pour le visiter en prison et s'occuper de ses affaires.

[10] Dans le cadre du traitement de la demande de transfèrement, les autorités américaines ont rédigé un résumé du dossier et les autorités canadiennes ont procédé à une enquête communautaire sur l'épouse du demandeur et ont tenté d'en faire une sur sa fille, qui initialement n'y avait pas consenti. Les autorités américaines ont approuvé le transfèrement du demandeur en janvier 2006. Cependant, la Loi exige que le Canada l'approuve aussi. En mai 2006, le ministre a refusé de donner son approbation pour les motifs exposés précédemment.

[11] M. Kozarov a demandé que l'affaire soit examinée de nouveau, et sa fille a alors accepté de faire l'objet d'une enquête communautaire. Il reste qu'en octobre le ministre a confirmé sa décision antérieure.

NORME DE CONTRÔLE

[12] Indépendamment de la Charte, les tribunaux ne devraient pas modifier trop promptement la décision d'un ministre prise en vertu d'un pouvoir discrétionnaire. Il a été conclu dans l'arrêt *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2, que les cours devraient, si c'est possible, éviter les interprétations strictes et formalistes et essayer de donner effet à l'intention du législateur. Pour reprendre les propos du juge McIntyre aux pages 7 et 8 :

Lorsque le pouvoir discrétionnaire accordé par la loi a été exercé de bonne foi et, si nécessaire, conformément aux principes de justice naturelle, si on ne s'est pas fondé sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi, les cours ne devraient pas modifier la décision.

[13] Depuis cet arrêt, le concept de l'approche pragmatique et fonctionnelle applicable au contrôle judiciaire a été élaboré en détail.

[14] Even under this approach, decisions of Ministers of the Crown, in the exercise of discretionary administrative powers, usually receive the highest standard of deference, that is to say they are not disturbed unless patently unreasonable (*Mount Sinai Hospital Centre v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, [2001] 2 S.C.R. 281), although in certain circumstances the standard of reasonableness *simpliciter* applies (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817). Relying on the principles enumerated by the Supreme Court of Canada in such cases as *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226 and *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, I am of the opinion that the Minister's discretionary decision should be assessed against the standard of patent unreasonableness.

[15] However, on legal interpretation the standard of review is correctness. The Minister is owed no deference.

[16] The first step is to determine whether on the applicable standards of judicial review Mr. Kozarov's application should be granted. If so, there is no need to consider the Charter. If not, the question arises whether the relevant sections of the Act offend. As required, Mr. Kozarov filed and served a notice of constitutional question.

International Transfer of Offenders Act

[17] The following provisions of the Act, the full title of which is *An Act to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences* are relevant:

2. . . .

“Canadian offender” means a Canadian citizen within the meaning of the *Citizenship Act*. . . .

[14] Même selon cette approche, la norme de retenue la plus élevée, celle du caractère manifestement déraisonnable, doit généralement être appliquée aux décisions que prennent des ministres en exerçant des pouvoirs discrétionnaires en contexte administratif (*Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, [2001] 2 R.C.S. 281), bien que, dans certaines circonstances, la norme de contrôle appropriée soit celle de la décision raisonnable *simpliciter* (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817). En me fondant sur les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans des arrêts comme *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226 et *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, je suis d'avis que la décision du ministre prise en vertu d'un pouvoir discrétionnaire devrait être examinée au regard de la norme de la décision manifestement déraisonnable.

[15] Cependant, pour ce qui est de l'interprétation de la loi, je suis d'avis que la norme de contrôle est celle de la décision correcte. La Cour n'a pas à faire preuve de retenue à l'égard de la décision du ministre.

[16] La première étape consiste à se demander si, conformément aux normes de contrôle applicables, la demande de contrôle judiciaire de M. Kozarov devrait être accueillie. Si la réponse est affirmative, il n'y a pas lieu d'examiner la question du point de vue de la Charte. Si elle est négative, il faudra se demander si les dispositions pertinentes de la Loi contreviennent à la Charte. Comme la Loi l'exige, M. Kozarov a déposé et fait signifier un avis de question constitutionnelle.

Loi sur le transfèrement international des délinquants

[17] Voici les dispositions pertinentes de la Loi, dont le titre intégral est la *Loi de mise en œuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles* :

2. [. . .]

« délinquant canadien » Citoyen canadien au sens de la *Loi sur la citoyenneté* [. . .]

...

[...]

8. (1) The consent of the three parties to a transfer — the offender, the foreign entity and Canada — is required.

8. (1) Le transfèrement nécessite le consentement des trois parties en cause, soit le délinquant, l'entité étrangère et le Canada.

...

[...]

10. (1) In determining whether to consent to the transfer of a Canadian offender, the Minister shall consider the following factors:

10. (1) Le ministre tient compte des facteurs ci-après pour décider s'il consent au transfèrement du délinquant canadien :

(a) whether the offender's return to Canada would constitute a threat to the security of Canada;

a) le retour au Canada du délinquant peut constituer une menace pour la sécurité du Canada;

(b) whether the offender left or remained outside Canada with the intention of abandoning Canada as their place of permanent residence;

b) le délinquant a quitté le Canada ou est demeuré à l'étranger avec l'intention de ne plus considérer le Canada comme le lieu de sa résidence permanente;

(c) whether the offender has social or family ties in Canada; and

c) le délinquant a des liens sociaux ou familiaux au Canada;

(d) whether the foreign entity or its prison system presents a serious threat to the offender's security or human rights.

d) l'entité étrangère ou son système carcéral constitue une menace sérieuse pour la sécurité du délinquant ou ses droits de la personne.

[18] Apart from the Charter, Mr. Kozarov submits that the Minister erred in his interpretation of section 8 and that his discretion was not exercised in good faith, or was based on irrelevant or extraneous considerations.

[18] Abstraction faite de la Charte, M. Kozarov plaide que le ministre a commis une erreur dans son interprétation de l'article 8 et qu'il n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de bonne foi ou qu'il s'est fondé sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi.

[19] It was argued that once Mr. Kozarov applied for a transfer and the American authorities agreed, the Minister's consent under section 8 was limited to determining whether or not he was a Canadian citizen. That cannot be so. That is a fact-finding mission, not a discretionary decision. It is clear that subsection 10(1) as opposed to subsection 10(2) only applies to "Canadian offenders", i.e. Canadian citizens.

[19] Il a été soutenu qu'après le dépôt de la demande de transfèrement de M. Kozarov et son approbation par les autorités américaines, le consentement du ministre, exigé en vertu de l'article 8, ne reposait que sur la question de savoir si le demandeur était citoyen canadien ou non. Ce ne saurait être le cas. Cela supposerait que le ministre est chargé d'une mission d'enquête et non investi d'un pouvoir discrétionnaire. Il est clair que le paragraphe 10(1), contrairement au paragraphe 10(2), ne s'applique qu'au « délinquant canadien », c'est-à-dire à celui qui est citoyen canadien.

[20] The language is unambiguous. Section 10 cannot be internally read down within the statute. Indeed, I find no inconsistency between the stated purpose of the Act as set out in section 3, and paragraphs 10(1)(b) and (c). Although Mr. Kozarov is a citizen, it can hardly be said he is a member of the community. Only if two interpretations are possible is it presumed that

[20] Le texte de loi ne comporte aucune ambiguïté. L'article 10 ne peut recevoir une interprétation atténuante dans le contexte interne de la Loi. En effet, je ne vois donc aucune incompatibilité entre l'objet déclaré de la Loi comme l'énonce l'article 3 et les alinéas 10(1)(b) et c). Même si M. Kozarov est un citoyen, on peut difficilement affirmer qu'il est membre de la

Parliament did not intend to legislate contrary to international law and to Canada's international obligations. (See for example *R. v. Hape*, [2007] 2 S.C.R. 292, at paragraph 39.)

[21] In any event, the section 10 factors, taken into account by the international community with respect to the transfer of prisoners from one jurisdiction to another, are fairly new, and fairly fluid. The sections relied upon by the Minister do not offend international law. By letter issued in November 1991, the Secretary-General of the United Nations presented the Permanent Representative of Canada to the United Nations (Vienna) with a *Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released* [adopted by general Assembly Resolution 45/119 of 14 December 1990]. The model requires the consent of the state to whom the prisoner would be transferred. Article 7 goes on to provide, among other things, that “[a]cceptance may be refused where: a) [t]he sentenced person is not ordinarily resident in the administering State.”

[22] Section 10 is neither all inclusive, nor does it require the Minister to either give or refuse consent depending on whether the factors set out therein are met.

[23] The Minister had conflicting advice. The Director General of the Offender Programs and Reintegration, Correctional Services of Canada, recommended he approve the transfer. However, one “Sharif” came to the opposite conclusion. The security classification of his or her memorandum was “confidential—not for distribution.” Subsection 10(1) was considered in its entirety. Apart from the factors on which the Minister based his decision, Sharif reported, quite correctly, it would appear, that Mr. Kozarov's return would not constitute a threat to Canada's security, that there was no basis to suppose he would commit a terrorism offence, or a criminal organization offence, and that the United States prison system did not present a serious threat to his security or human rights.

collectivité. Ce n'est que si deux interprétations sont possibles qu'il est présumé que le législateur n'avait pas l'intention de légiférer de manière contraire aux principes de droit international ou aux obligations internationales du Canada (voir par exemple *R. c. Hape*, [2007] 2 R.C.S. 292, au paragraphe 39).

[21] Quoi qu'il en soit, les facteurs énumérés à l'article 10, pris en compte par la communauté internationale dans le transfèrement de prisonniers d'un État à un autre, sont relativement nouveaux et souples. Les dispositions législatives sur lesquelles se fonde le ministre ne vont pas à l'encontre des principes du droit international. Dans une lettre envoyée en novembre 1991, le Secrétaire général des Nations Unies a présenté au représentant permanent du Canada aux Nations Unies (à Vienne) un *Traité type relatif au transfert de la surveillance des délinquants bénéficiant d'un sursis à l'exécution de la peine ou d'une libération conditionnelle* [adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/119 du 14 décembre 1990]. Le traité type exige le consentement de l'État vers lequel le prisonnier sera transféré. L'article 7 prévoit, entre autres, que « [l]a demande peut être refusée lorsque : a) [l]a personne condamnée n'a pas sa résidence habituelle dans l'État requis ».

[22] L'article 10 n'est pas exhaustif, ni n'exige que le ministre accorde son consentement ou le refuse selon qu'il y a eu respect ou non des facteurs qui y sont énumérés.

[23] Le ministre a reçu des conseils contradictoires. Le directeur général des Programmes pour délinquants et de la réinsertion sociale, Service correctionnel du Canada, lui avait recommandé d'approuver le transfèrement. Cependant, un certain « Sharif » a formulé une recommandation contraire dans sa note à l'intention du ministre portant la mention [TRADUCTION] « confidentielle—à ne pas diffuser ». Le paragraphe 10(1) a été examiné dans son intégralité. Outre les facteurs sur lesquels le ministre a fondé sa décision, Sharif a conclu, avec raison semble-t-il, que le retour de M. Kozarov ne constituerait pas une menace pour la sécurité du Canada, que rien ne laissait supposer que ce dernier commettrait un acte terroriste ou de gangstérisme, et que le système carcéral américain ne

[24] The Minister took advice, but he took the decision. He did not delegate. The findings that Mr. Kozarov had spent at least the last ten years in the United States, that he left Canada with no intention of returning, and that there did not appear to be sufficient ties in Canada to warrant a transfer, were not unreasonable, much less patently so.

[25] Mr. Kozarov would have it that as long as he had any tie to Canada, a transfer would be warranted. I do not read section 10 that way, but, as aforesaid, it does not exhaust the Minister's discretion. Mr. Kozarov goes on to suggest that the Minister acted in bad faith and had an agenda beyond that expressed by Parliament in such acts as the *Corrections and Conditional Release Act* [S.C. 1992, c. 20], which would apply if he were to serve the remainder of his sentence here. Because of our system of parole, it is quite possible that Mr. Kozarov could get out on the street a lot sooner in Canada, than in the United States. However, there is no evidence in the file to justify that allegation, and so it is not entitled to consideration.

[26] Mr. Kozarov makes much of the fact that he is a naturalized Canadian, not native-born. The suggestion is that he is being stripped of his citizenship. There is no merit to that suggestion. Had he been born in Canada, but was ordinarily resident somewhere else for the past 25 years, he would have been treated the same way.

CHARTER MOBILITY RIGHTS

[27] Mr. Kozarov's current restrictions on his mobility arise from his own actions, his own criminal activities. A natural and foreseeable consequence of a criminal conviction is that the state in which the offence is committed and in which the offender may be found may incarcerate him. Once Mr. Kozarov serves his sentence, he has the absolute right, as a citizen, to return

constituait pas une menace sérieuse pour sa sécurité ou ses droits de la personne.

[24] Le ministre a demandé des conseils, mais c'est lui qui a pris la décision. Il n'a rien délégué. Les conclusions selon lesquelles M. Kozarov a vécu au moins les dix dernières années aux États-Unis, il a quitté le Canada sans l'intention d'y revenir et il ne semble pas entretenir des liens suffisants avec le Canada pour justifier son transfèrement n'étaient pas déraisonnables, et encore moins manifestement déraisonnables.

[25] Selon M. Kozarov, son transfèrement était justifié tant qu'il entretenait un lien quelconque avec le Canada. Je n'interprète pas l'article 10 de la même manière mais, comme je l'ai dit précédemment, cette disposition ne limite pas de manière exhaustive le pouvoir discrétionnaire du ministre. M. Kozarov poursuit en alléguant que le ministre a agi de mauvaise foi et qu'il avait un objectif qui allait au-delà de l'intention du législateur, telle qu'elle est exprimée dans des lois comme la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* [L.C. 1992, ch. 20], laquelle s'appliquerait s'il devait purger le reste de sa peine au Canada. Compte tenu de notre régime de liberté conditionnelle, il serait très possible que M. Kozarov sorte de prison beaucoup plus tôt au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, rien au dossier ne permet de justifier cette allégation et, de ce fait, celle-ci ne peut être examinée.

[26] M. Kozarov fait grand état du fait qu'il est Canadien naturalisé et non de naissance. Il prétend qu'on veut lui faire perdre sa citoyenneté. Cette prétention n'est pas fondée. S'il était né au Canada, mais qu'il avait eu sa résidence habituelle ailleurs durant les 25 dernières années, il aurait été traité de la même façon.

LIBERTÉ DE CIRCULATION ET D'ÉTABLISSEMENT GARANTIE PAR LA CHARTE

[27] Les limites actuelles imposées à la liberté de circulation et d'établissement de M. Kozarov découlent de ses propres actions et activités criminelles. Une conséquence prévisible et naturelle d'une déclaration de culpabilité est que l'État où l'infraction est commise et où le délinquant est arrêté peut incarcérer ce dernier. Une fois qu'il aura purgé sa peine, M. Kozarov aura le

here. The same holds true if his current sentence were commuted or if he were pardoned. All citizens, unlike foreigners and permanent residents, have that constitutional mobility right (see *Catenacci v. Canada (Attorney General)* (2006), 144 C.R.R. (2d) 128 (F.C.)).

[28] However the American authorities have put a condition on his transfer. The condition is that he serve his sentence here. Upon his transfer he could not immediately invoke his constitutional right as a citizen to leave Canada. His freedom would properly be restricted in accordance with the *Corrections and Conditional Release Act*. I have come to the conclusion that neither section 8 of the *International Transfer of Offenders Act* which requires the consent of the offender, the foreign entity and Canada nor paragraphs 10(1)(b) and (c) which call upon the Minister to consider whether Mr. Kozarov has social or family ties here or whether he left or remained outside Canada with the intention of abandoning Canada as his place of permanent residence offends his mobility rights under the Charter.

[29] Consequently, it is not necessary to consider whether the challenged provisions can be saved as “reasonable limits prescribed by law” that are “demonstratively justified in a free and democratic society” under section 1 of the Charter as set out in the four-step test enunciated in *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, and subsequent cases. In coming to the conclusion that section 8 and paragraphs 10(1)(b) and (c) do not offend against Charter mobility rights, I have considered the case law relating to extradition, the case particularly urged upon me by Mr. Kozarov (*Van Vlymen v. Canada (Solicitor General)*, [2005] 1 F.C.R. 617) and the recent Supreme Court case relied upon by the Minister (*R. v. Hape*, above).

[30] Extradition affects a citizen’s right to remain in Canada, and so brings section 6 of the Charter into play.

droit absolu comme tout autre citoyen de rentrer au pays. Il en serait de même si sa peine actuelle était commuée ou s’il obtenait un pardon. Chaque citoyen, contrairement à l’étranger et au résident permanent, bénéficie d’un droit constitutionnel lui garantissant la liberté de circulation et d’établissement (voir *Catenacci c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 539).

[28] Les autorités américaines ont toutefois prévu une condition au transfèrement de M. Kozarov, c’est-à-dire qu’il purge sa peine au Canada. Après son transfèrement, M. Kozarov ne pourrait pas invoquer immédiatement le droit que garantit la Charte à chaque citoyen de quitter le pays. Sa liberté serait à juste titre restreinte en application de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. J’en arrive donc à la conclusion que ni l’article 8 de la *Loi sur le transfèrement international des délinquants* qui exige le consentement du délinquant, de l’entité étrangère et du Canada, ni les alinéas 10(1)(b) et (c) qui prévoient que le ministre doit examiner si M. Kozarov a des liens sociaux ou familiaux au Canada ou s’il a quitté le Canada ou est demeuré à l’étranger avec l’intention de ne plus considérer le Canada comme le lieu de sa résidence permanente, ne portent atteinte à la liberté de circulation et d’établissement que la Charte garantit au demandeur.

[29] Par conséquent, il n’est pas nécessaire de se demander si les dispositions contestées peuvent être défendues en tant que « limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique » au regard de l’article premier de la Charte, comme le prévoit le critère à quatre volets énoncé dans l’arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103 et dans des décisions subséquentes. Pour en venir la conclusion que l’article 8 et les alinéas 10(1)(b) et (c) ne portent pas atteinte à la liberté de circulation et d’établissement protégée par la Charte, j’ai examiné la jurisprudence en matière d’extradition, en particulier la décision *Van Vlymen c. Canada (Solliciteur général)*, [2005] 1 R.C.F. 617 que M. Kozarov m’a exhorté d’examiner et le récent arrêt de la Cour suprême sur lequel se fonde le ministre (*R. c. Hape*, précité).

[30] L’extradition prive le citoyen de son droit de demeurer au Canada et fait ainsi intervenir l’article 6 de

The State is active in such cases, not passive as in this. In *United States of America v. Cotroni; United States of America v. El Zein*, [1989] 1 S.C.R. 1469, the constitutional questions were whether the surrender of a Canadian citizen to a foreign state constituted an infringement of his right to remain in Canada, and if so, would a surrender in the circumstances of that case constitute a reasonable limit under section 1. The United States requested Mr. Cotroni's extradition on a charge of conspiracy to possess and distribute heroin. However, all his personal actions relating to the alleged conspiracy took place while he was in Canada.

[31] The Court held that Mr. Cotroni's mobility rights were affected, but the relevant provisions of the *Extradition Act* [R.S.C. 1970, c. E-21] were saved by section 1. To my way of thinking, the key to that case is at page 1480 where Mr. Justice La Forest said:

The right to remain in one's country is of such a character that if it is to be interfered with, such interference must be justified as being required to meet a reasonable state purpose.

However, he went on to say at page 1482:

An accused may return to Canada following his trial and acquittal or, if he has been convicted, after he has served his sentence. The impact of extradition on the rights of a citizen to remain in Canada appears to me to be of secondary importance. In fact, so far as Canada and the United States are concerned, a person convicted may, in some cases, be permitted to serve his sentence in Canada; see *Transfer of Offenders Act*, S.C. 1977-78, c. 9. [Emphasis added.]

That Act was replaced by the current *International Transfer of Offenders Act*.

[32] In this case, it was Mr. Kozarov who chose to leave Canada and to commit a crime in the United States. He has the absolute mobility right, as a Canadian citizen, to return to Canada once his sentence is served. At the present time, we are not really speaking of mobility rights at all. We are rather speaking of the

la Charte. L'État joue dans de tels cas un rôle actif et non passif comme en l'espèce. Dans l'arrêt *États-Unis d'Amérique c. Cotroni; États-Unis d'Amérique c. El Zein*, [1989] 1 R.C.S. 1469, la Cour suprême avait été saisie des questions constitutionnelles de savoir si l'extradition d'un citoyen canadien vers un État étranger constitue une violation de son droit de demeurer au Canada et, dans l'affirmative, si l'extradition dans les circonstances de l'affaire constituait une limite raisonnable au sens de l'article premier. Les États-Unis avaient demandé l'extradition de M. Cotroni pour qu'il réponde à une accusation de complot en vue de posséder et de faire le trafic de l'héroïne. Cependant, tous les actes de M. Cotroni relatifs au complot allégué avaient été commis lorsqu'il se trouvait au Canada.

[31] La Cour suprême a conclu que la liberté de circulation et d'établissement de M. Cotroni avait été violée, mais que les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'extradition* [S.R.C. 1970, ch. E-21] étaient justifiées au regard de l'article premier. À mon avis, le point essentiel dans cet arrêt se trouve à la page 1480 où le juge La Forest a écrit :

Le droit de demeurer dans son pays est tel que, s'il faut lui porter atteinte, cette atteinte doit être justifiée comme étant nécessaire pour réaliser un objectif raisonnable de l'État.

Cependant, il a ajouté à la page 1482 :

Un accusé peut revenir au Canada suite à son procès et à son acquittement ou, s'il a été reconnu coupable, après avoir purgé sa peine. Les répercussions de l'extradition sur les droits d'un citoyen de demeurer au Canada me paraissent avoir une importance secondaire. En fait, en ce qui concerne le Canada et les États-Unis, une personne reconnue coupable peut, dans certains cas, être autorisée à purger sa peine au Canada; voir *Loi sur le transfèrement des délinquants*, S.C. 1977-78, chap. 9. [Non souligné dans l'original.]

La Loi en question a été remplacée par la *Loi sur le transfèrement international des délinquants* actuellement en vigueur.

[32] Dans la présente affaire, c'est M. Kozarov qui a choisi de quitter le Canada et de commettre un crime aux États-Unis. En tant que citoyen canadien, il jouit du droit absolu de retourner au Canada une fois qu'il aura purgé sa peine. Pour le moment, il n'est pas du tout question de la liberté de circulation et d'établissement,

transfer of supervision of a prison sentence. Had the Minister given his consent, Mr. Kozarov could not on his arrival here have immediately asserted his mobility right to leave the country.

[33] The Minister's reliance upon *R. v. Hape*, above, is misplaced. That case dealt with the extraterritorial application of the Charter as regards police activity outside Canada. The activity in question in this case, the decision of the Minister, was made in Canada. If one were to say the Charter had no application to Mr. Kozarov while he was outside Canada, then his constitutional right to return to Canada, once his sentence is served, would be violated.

[34] I do not think that the decision of Mr. Justice Russell in *Van Vlymen*, above, assists Mr. Kozarov. Although he held that Mr. Van Vlymen, as a Canadian citizen, had the constitutional right by virtue of section 6 of the Charter to enter Canada provided he remained incarcerated, subject only to his securing the approval of the U.S. authorities, and such reasonable limits as Parliament might prescribe by law, and can be demonstratively justified in a free and democratic society as per section 1 of the Charter, the facts of that case have to be carefully considered. The Minister was found to have neglected or to have deliberately failed to consider Mr. Van Vlymen's request for transfer for close to ten years. In addition to breaching the Charter, it was held that the Minister breached his common-law duty to act fairly in processing Mr. Van Vlymen's application.

[35] The driving force of that decision was the failure to decide within a reasonable time frame. That is not the case here.

[36] The section 10 provisions relied upon the Minister in this case were at that time found in regulations [*Transfer of Offenders Regulations*, SOR/79-171, s. 4 (as enacted by SOR/88-145, s. 1)]

mais plutôt du transfert de la surveillance de l'exécution d'une peine. Si le ministre avait donné son consentement, M. Kozarov n'aurait pas pu à son arrivée au Canada se prévaloir immédiatement de sa liberté de circulation pour quitter le pays.

[33] Le renvoi du ministre à l'arrêt *R. c. Hape*, précité, était injustifié. Dans cette affaire, la Cour suprême s'est penchée sur l'application extraterritoriale de la Charte à l'égard des activités d'agents de la GRC à l'étranger. L'activité dont il est question dans la présente affaire, c'est-à-dire la décision du ministre, a été exercée au Canada. Si l'on devait dire que la Charte ne s'appliquait pas à M. Kozarov lorsqu'il se trouvait à l'étranger, son droit constitutionnel de rentrer au Canada après avoir purgé sa peine serait violé.

[34] Je ne crois pas que la décision du juge Russell dans l'affaire *Van Vlymen*, précitée, appuie la thèse de M. Kozarov. Les faits relatifs à cette affaire doivent être examinés attentivement même si le juge Russell a conclu que M. Van Vlymen jouissait, en tant que citoyen canadien, du droit d'entrer au Canada consacré à l'article 6 de la Charte à condition de rester en détention, sous les seules réserves de l'approbation par les autorités américaines de son transfèrement au Canada et des restrictions qui pourraient être imposées par une règle de droit adoptée par le Parlement, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique conformément à l'article premier de la Charte. Le juge Russell a conclu que le ministre avait négligé ou omis délibérément d'examiner la demande de transfèrement de M. Vlymen pendant environ dix ans. Il a aussi conclu que, outre d'avoir violé la Charte, le ministre avait manqué à son obligation en common law d'agir équitablement dans le traitement de la demande de M. Vlymen.

[35] L'omission du ministre de rendre une décision dans un délai raisonnable a été un facteur déterminant dans la décision du juge Russell. Les faits sont différents en l'espèce.

[36] Les alinéas de l'article 10 sur lesquels le ministre s'est fondé se trouvaient à l'époque dans le règlement [*Règlement sur le transfèrement des délinquants*, DORS/79-171, art. 4 (édicte par DORS/88-145, art. 1)]

under the now repealed *Transfer of Offenders Act* [R.S.C., 1985, c. T-15]. Mr. Justice Russell noted that the impugned regulations were not used to refuse Mr. Van Vlymen's transfer back to Canada (see paragraphs 106 and 109), and that the constitutionality of those regulations did not arise on the facts of the case.

pris en vertu de la *Loi sur le transfèrement des délinquants* [L.R.C. (1985), ch. T-15], aujourd'hui abrogée. Le juge Russell a souligné que les dispositions réglementaires attaquées n'ont pas été invoquées pour refuser le transfèrement de M. Vlymen au Canada (voir les paragraphes 106 et 109), et que les faits de l'affaire n'ont pas soulevé la question de la constitutionnalité de ces dispositions.

[37] I would dismiss the application for judicial review with costs and answer the constitutional questions as follows. Is the applicant entitled to:

[37] Je suis d'avis de rejeter la demande de contrôle judiciaire avec dépens et de répondre aux questions constitutionnelles de la manière suivante. Le demandeur a-t-il le droit d'obtenir :

[TRADUCTION]

- a. A declaration that . . . [Mr. Kozarov] by virtue of his Canadian citizenship and s. 6(1) of the **Canadian Charter of Rights and Freedoms**, has a constitutional right to enter Canada, and that the Respondent Minister has no lawful jurisdiction to deny, refuse or postpone such entry and return to Canada;
- a. Une déclaration selon laquelle . . . [M. Kozarov], en tant que citoyen canadien et en vertu du paragraphe 6(1) de la **Charte canadienne des droits et libertés**, a un droit constitutionnel d'entrer au Canada, et que le ministre défendeur n'a pas compétence pour interdire, refuser ou différer son entrée ou retour au Canada;
- b. A declaration that the Respondent Minister is obliged and is under a legal duty to approve the Applicant's application for transfer pursuant to the . . . [*International Transfer of Offenders Act*] and s. 6 of the **Canadian Charter of Rights and Freedoms**, subject only to the Applicant being a Canadian citizen.
- b. Une déclaration selon laquelle le ministre défendeur est tenu et a l'obligation légale d'approuver la demande de transfèrement du demandeur sous le régime de la [*Loi sur le transfèrement international des délinquants*] et en vertu de l'article 6 de la **Charte canadienne des droits et libertés**, sous la seule réserve que le demandeur soit citoyen canadien;
- c. A declaration that the provisions of the . . . [*International Transfer of Offenders Act*], namely, s. 8(1) and s. 10, and in particular s. 10(1)(b) and (c) are unconstitutional as being inconsistent with s. 6(1) of the **Canadian Charter of Rights and Freedoms** and, as such, are of no force or effect by virtue of s. 52 of the **Canadian Charter of Rights and Freedoms**.
- c. Une déclaration selon laquelle les dispositions de la [*Loi sur le transfèrement international des délinquants*], en l'occurrence le paragraphe 8(1) et l'article 10, et en particulier les alinéas 10(1)b) et c) sont inconstitutionnelles au motif qu'elles seraient incompatibles avec le paragraphe 6(1) de la **Charte canadienne des droits et libertés** et que, par conséquent, elles sont inopérantes en vertu de l'article 52 de la **Charte canadienne des droits et libertés**;
- d. A declaration that the constitutional rights of the applicant, pursuant to s. 6 of the **Canadian Charter of Rights and Freedoms**, have been violated by the Respondent Minister since approximately January 11, 2006, when the United States of America approved his transfer back to Canada, and therefore that the Applicant is entitled to an appropriate and just remedy, pursuant to s. 24(1) of the **Charter**, including an order for his immediate transfer back to Canada pursuant to the terms of the . . . [*International Transfer of Offenders Act*], and the applicable treaty or convention between Canada and the United States of America.
- d. Une déclaration selon laquelle les droits constitutionnels du demandeur, que lui garantit l'article 6 de la **Charte canadienne des droits et libertés**, ont été violés par le ministre défendeur depuis environ le 11 janvier 2006, soit à partir du moment où les États-Unis d'Amérique ont approuvé son transfèrement vers le Canada, et que le demandeur peut donc obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances, conformément au paragraphe 24(1) de la **Charte**, notamment une ordonnance en vue de son transfèrement immédiat vers le Canada en conformité avec les dispositions de la [*Loi sur le transfèrement international*

des délinquants], et le traité ou la convention applicable entre le Canada et les États-Unis d'Amérique.

The answer is: no.

La réponse est non.

ORDER

THIS COURT ORDERS that the application for judicial review of the decision of the Minister made October 5, 2006, maintaining his earlier decision made on May 23, 2006, denying the applicant's transfer to Canada, is dismissed, with costs.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire à l'égard de la décision du ministre, rendue le 5 octobre 2006, de maintenir sa décision antérieure de refuser le transfèrement au Canada du demandeur, rendue le 23 mai 2006, soit rejetée, avec dépens.