

COURT OF APPEAL OF  
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU  
NOUVEAU-BRUNSWICK

11-20-CA

JAMIE JOSEPH ALEXANDER

APPELLANT

- and -

PROVINCE OF NEW BRUNSWICK, as  
represented by the DIRECTOR OF SAFER  
COMMUNITIES AND NEIGHBOURHOODS

RESPONDENT

Alexander v. Province of New Brunswick as  
represented by the Director of Safer Communities  
and Neighbourhoods, 2020 NBCA 55

CORAM:

The Honourable Justice Drapeau  
The Honourable Justice French  
The Honourable Justice LeBlond

Appeal from a decision of the Court of Queen's  
Bench:  
January 29, 2020

History of Case:

Decision under appeal:  
2020 NBQB 21

Preliminary or incidental proceedings:  
None

Appeal heard:  
June 23, 2020

Judgment rendered:  
August 20, 2020

Reasons for judgment by:  
The Honourable Justice LeBlond

Concurred in by:  
The Honourable Justice Drapeau  
The Honourable Justice French

JAMIE JOSEPH ALEXANDER

APPELANT

- et -

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK,  
représentée par le directeur chargé de la sécurité  
des communautés et des voisinages

INTIMÉE

Alexander c. Province du Nouveau-Brunswick,  
représentée par le directeur chargé de la sécurité  
des communautés et des voisinages, 2020 NBCA  
55

CORAM :

l'honorable juge Drapeau  
l'honorable juge French  
l'honorable juge LeBlond

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la  
Reine :  
le 29 janvier 2020

Historique de la cause :

Décision frappée d'appel :  
2020 NBBR 21

Procédures préliminaires ou accessoires :  
aucune

Appel entendu :  
le 23 juin 2020

Jugement rendu :  
le 20 août 2020

Motifs de jugement :  
l'honorable juge LeBlond

Souscrivent aux motifs :  
l'honorable juge Drapeau  
l'honorable juge French

Counsel at hearing:

For the Appellant:  
George E. Kalinowski

For the Respondent:  
Richard A. Williams, Q.C.

THE COURT

The appeal is dismissed without costs.

Avocats à l'audience :

Pour l'appelant :  
George E. Kalinowski

Pour l'intimée :  
Richard A. Williams, c.r.

LA COUR

L'appel est rejeté sans dépens.

The judgment of the Court was delivered by

LEBLOND, J.A.

I. Introduction

[1] On January 29, 2020, a judge of the Court of Queen’s Bench, on an application filed by the Respondent (the “Director”), rendered a decision which directed that a Community Safety Order (“CSO”) be issued in accordance with s. 15 of the *Safer Communities and Neighbourhoods Act*, S.N.B. 2009, c. S-0.5. The decision related to property owned by Jamie Alexander located at 15 Cedar Circle, in Douglas, New Brunswick (the “Property”).

[2] Mr. Alexander filed a motion for leave to appeal that decision pursuant to s. 36 of the *Act*, which can only be done on questions of law. He did not concurrently move for a stay of proceedings. On February 13, 2020, leave was granted respecting the following two questions of law:

- 1) Did the application judge err in law in his interpretation of s. 15(1)(a) in concluding the Director had demonstrated, to the required legal standard, the Property was being habitually used for a specified use as defined in s. 1 of the *Act*?
- 2) Did the judge err in law in his interpretation of s. 15(1)(b) of the *Act* in concluding the Director had demonstrated, to the required legal standard, the community or neighbourhood was adversely affected by specified activities occurring at the Property?

[3] The granting of leave to appeal did not operate as a stay of proceedings. The directions given by the judge for the CSO included closure of the Property on or before February 7, 2020, for a period of 90 days, which expired on May 7, 2020. By the time the appeal was heard on June 23, 2020, counsel agreed the appeal was moot.

[4] As a result, I would dismiss the appeal on the basis that it is moot and would make no order of costs.

[5] However, the panel indicated it would take advantage of the opportunity to provide interpretive guidance on future applications of the *Act*. I develop the following analytical framework to interpret the *Act*, consistent with its objects and the principles of interpretation set out below.

## II. Context and Purpose of the Act – Guidelines for Interpretation

### A. *Legislative analytical principles*

[6] The modern principle of statutory interpretation was recently restated by this Court in *Province of New Brunswick v. Grant Thornton*, 2020 NBCA 18, [2020] N.B.J. No. 70 (QL). At para. 90, Drapeau J.A. wrote that the meaning of a particular legislative provision “[...] stand[s] to be determined on its interpretation in accordance with the contextual approach adopted in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, [1998] S.C.J. No. 2 (QL). In that case, the Court agreed ‘the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament’ (para. 21).” The interpretive approach is informed by the *Interpretation Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-13, notably s. 17.

**17.** Every Act and regulation and every provision thereof shall be deemed remedial, and shall receive such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of the object of the Act, regulation or provision.

**17.** Toute loi, tout règlement et toute disposition de ceux-ci sont réputés réparateurs et doivent faire l’objet de l’interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets.

[7] This principle has spawned what is commonly referred to as the purposive approach to statutory interpretation. Professor Ruth Sullivan, in her text “*Construction of Statutes*,” 6<sup>th</sup> ed., (Markham, Ont.: LexisNexis, 2014), states the purposive approach is based on three propositions:

- 1) the legislation is presumed to have a purpose;
- 2) that purpose must be taken into account in every case and at every stage of interpretation; and
- 3) interpretations which are consistent with or promote the purpose should be adopted (see p. 259).

[8] The purpose of the legislation can be inferred from the structure of the *Act*, the relationship among the provisions of the *Act* and whether they are grouped under specific parts. When they are grouped under a part, it signals they may be related to one another in some particular way and that they have a shared object or common feature. Conversely, the placement of provisions elsewhere under a separate part suggests the absence of such a relationship. The *Act* is indeed framed as such.

[9] An important principle of statutory interpretation is that the Legislature did not intend for results that are inconsistent with the purpose of the *Act*. This governs the framework that follows.

B. *The object of the Act*

[10] The *Act* has two clear purposes or objects. The first is to regulate property in order to protect communities and neighbourhoods from the adverse effects of certain activities. The second is to protect individuals in those communities and neighbourhoods from threats to public safety. The *Act* deals with these two objectives in separate parts:

- 1) by permitting courts to issue CSOs pursuant to s. 15. These CSOs are governed by Part 2 of the *Act* and are intended to prevent “activities” that give rise to a reasonable inference property is being habitually used for a specified use that is adversely affecting a neighbourhood. I will examine each of these components later;

- 2) the second and distinct method of protection is contained in Part 3 of the *Act*. It deals with the dismantling of fortified buildings, if the Director determines they are a threat to the public. If so, the Director has the authority to issue removal orders, which are distinct from CSOs. In keeping with the interpretation principles set out above, evidence of fortifications is not evidence of targeted activities and *vice versa*, although the two may co-exist. Each is subject to separate remedies under the *Act*. Only a court can make a CSO, whereas removal orders are issued by the Director. If a removal order is not complied with, only the Director can issue an order closing the fortified building for up to 90 days.

C. *Relevant sections of the Act*

[11] For ease of reference, I reproduce the sections of the *Act* which govern these two types of orders:

<b>Community Safety Order</b>	<b>Ordonnance de sécurité des communautés</b>
<b>When court may make order</b>	<b>Cas où la cour peut rendre une ordonnance</b>
<b>15(1)</b> The court may make a community safety order if the court is satisfied that	<b>15(1)</b> La cour peut rendre une ordonnance de sécurité des communautés, si elle est convaincue :
(a) activities have been occurring on or near the property that give rise to a reasonable inference that the property is being habitually used for a specified use, and	a) d'une part, que se sont produites à l'intérieur ou à proximité de la propriété des activités lui permettant raisonnablement de conclure qu'elle sert habituellement à des fins déterminées;
(b) the community or neighbourhood is adversely affected by the activities.	b) d'autre part, que la communauté ou le voisinage subit les conséquences négatives des activités.
<b>Designation and Orders respecting Fortified Buildings</b>	<b>Désignation et ordres visant un bâtiment fortifié</b>

**Designating fortified building a threat to public safety**

**55(1)** Subject to subsection (4), the Director may designate a fortified building as a threat to public safety.

[...]

**55(3)** The Director may make a designation under subsection (1) without giving prior notice to the owner or occupant of the fortified building and without holding a hearing.

[...]

**Removal order**

**56(1)** If the Director designates a fortified building as a threat to public safety, the Director shall issue a removal order.

[...]

**Closure order**

**58(1)** If the fortifications specified in a removal order are not removed on or before the date specified in the removal order, the Director shall issue an order closing the fortified building and keeping it closed for a period of not more than 90 days to allow the Director to remove the specified fortifications.

**Bâtiment fortifié désigné comme menace à la sécurité publique**

**55(1)** Sous réserve du paragraphe (4), le directeur peut désigner un bâtiment fortifié comme constituant une menace à la sécurité publique.

[...]

**55(3)** Le directeur peut procéder à une désignation en vertu du paragraphe (1) sans donner de préavis au propriétaire ou à l'occupant du bâtiment fortifié et sans tenir d'audience.

[...]

**Ordre d'enlèvement**

**56(1)** S'il désigne un bâtiment fortifié comme constituant une menace à la sécurité publique, le directeur donne un ordre d'enlèvement.

[...]

**Ordre de fermeture**

**58(1)** Si les éléments de fortification indiqués dans l'ordre d'enlèvement n'ont pas été enlevés au plus tard à la date y fixée, le directeur ordonne de fermer le bâtiment fortifié et de le garder fermé pour une période maximale de quatre-vingt-dix jours de manière à ce qu'il puisse les enlever.

[12] The term “specified use” in s. 15(1)(a) is defined in s. 1. In the court below, the specified use at issue was the unlawful sale of drugs. It was the sole basis upon which the Director made his application for the CSO.

[13] The term “habitually used” in s. 15(1)(a) is not defined and will likely be the source of debate in many cases.

[14] The term “adversely affected” in s. 15(1)(b) is defined in s. 6. The adverse impact refers to the negative effect on the health, safety or security of people residing in the community or neighbourhood, or their inability to have peaceful enjoyment of their properties, because of the activities targeted by s. 15(1)(a).

D. *Interpretive guidelines – “Habitually used”*

[15] To illustrate the operation of s. 15(1), in order for the Court to issue the CSO in the case before us, the Director had to satisfy the judge with sufficient evidence to allow him to draw a reasonable inference that the sale of drugs was occurring at the Property, on an habitual basis, and the surrounding neighbourhood was adversely affected as a result.

[16] The term “habitually used” raises the issue of the timeline of the impugned “use” as borne out by the evidence. Section 15 is written in the present tense. As a result, and consistent with the above principles of interpretation, the timeline of the habitual use of the property, for a targeted activity, must run to a point reasonably close to the date of service of the application on the owner because, to the extent the *Act* requires the applicant to show a present need for the CSO, that present need must relate to the activities up to the time the owner becomes aware of the application and not with respect to anything thereafter. This means the factual matrix is frozen as of the date of service. Anything occurring post-service is irrelevant because the Legislature could not have intended such evidence to be considered by the judge. Delays which may occur between the time of service and the hearing, or indeed between the time of hearing and the decision, will not be relevant unless they are inordinate. Obviously, as a matter of policy, the purpose of the *Act* will be best served by expediting the hearing. Otherwise it could be defeated if targeted owners are allowed to play the “delay game” to the point of neutering the objective of property regulation.

[17] Application judges should be mindful of the treatment to be given to evidence in determining whether or not to issue a CSO under Part 2 of the *Act*. Cases,



such as the one before us, may often feature evidence of the type of fortifications governed by Part 3. Unless there is sufficient recent evidence of habitual use with respect to an activity targeted under Part 2, evidence of fortifications or their removal under Part 3, on its own, will likely not be evidence justifying issuance of a CSO under Part 2.

[18] The facts of the underlying case serve as a useful illustration. Prior to filing his application for a CSO, the Director had issued a Removal Order pursuant to s. 56 (Part 3). By the time the Director elected to act under Part 3, Mr. Alexander had been incarcerated. The Director sought and obtained his cooperation allowing the Director to conduct an inspection of the Property. On March 25, 2019, in accordance with s. 48(5) of the *Act*, Mr. Alexander provided authorization in writing. It formed part of the record below.

[19] Upon completing his inspection, the Director determined the Property was a fortified building within the parameters of s. 55 and that the fortifications constituted a threat to public safety. I pause here to note the existence of the fortifications was already known as a result of a search warrant issued with respect to the Property on December 28, 2018, which I discuss later.

[20] The Director then issued a Removal Order pursuant to s. 56, which was served on Mr. Alexander in jail on April 11, 2019. The Order required him to remove the listed fortifications by May 15, 2019. The Removal Order also formed part of the record below.

[21] In light of his incarceration, Mr. Alexander could not personally comply with the Order. As a result, given the previous authorization, the Director arranged to have the fortifications removed and this work was completed some time before May 15, 2019.

[22] Against this backdrop, and while Mr. Alexander continued to be incarcerated, no activity targeted by s. 15 had taken place at the Property since December 28, 2018. The Director filed his application for the CSO under s. 15 on October 2, 2019.

This was five months after compliance with the Removal Order and ten months after the last known activity at the Property. Apart from the Removal Order, the only evidence connected to the Property, filed by the Director in support of the CSO, consisted of:

- 1) surveillance conducted of the Property from September 21 to 24, 2018, which showed frequent all-terrain vehicle traffic to and from the Property, consistent with the drug trade;
- 2) a shot fired at the Property on December 27, 2018, by someone other than Mr. Alexander, who was known to be involved in drug trading activities with him, along with that individual's subsequent arrest; and
- 3) the search warrant issued on December 28, 2018, with respect to the Property, which led to the discovery of the fortifications. The Director did not seek Mr. Alexander's authorization to gain access to the Property, as noted, until three months later. Mr. Alexander was incarcerated by the time this search warrant was issued.

[23] I note, as did the application judge, that because a CSO has a severe negative impact on the property rights of targeted owners, a court must seriously consider the quality of the evidence submitted, both as to its substance as well as to its timing relative to the date the CSO application is served.

[24] While the s. 15 criteria are to be established on a balance of probabilities, it is important to reiterate they are all expressed in the present tense. As a result, the evidence of any impugned specific use must be shown to be habitually occurring in reasonably close proximity, timewise, to the date the CSO application is served. Section 15 clearly states there must be a reasonable inference the property is being used for a specified purpose and that the neighbourhood is thereby adversely affected.

[25] Much of the jurisprudence interpreting similar Canadian legislation comes from the western Canadian provinces, who were the first to legislate in this area. Because s. 15 is written in the present tense, the analysis requires a determination of:

- 1) what is meant by “habitually used”; and
- 2) what is the timeframe within which the habitual use has to occur in order to justify the issuance of a CSO?

[26] In *Saskatchewan (Director of Community Operations) v. Carroll*, 2006 SKQB 360, [2006] S.J. No. 497 (QL), Gerein J. commented on the evidentiary requirements of the Saskatchewan legislation which is identical to our *Act*. He observed, firstly, that both parts of s. 8 of the Saskatchewan legislation (our s. 15) are conjunctive. The court must be satisfied that the property is being habitually used for a specified use and that the community is thereby adversely affected. He notes the “reasonable inference” a judge may draw of these two requirements does not demand a high standard of proof but there must be evidence from which it can logically be drawn. He then writes:

Finally, both parts of s. 8(1)(a) are drawn in the present tense. That means the court must be satisfied that there is a present need for an order. This makes good sense, for if the [objectionable] activity has ceased and will not be renewed there is no need for an order. [...] [para. 7]

[27] In *Carroll*, the evidence did not establish a present need for the order and the application was dismissed.

[28] In *Director of Community Operations v. Vrska*, 2011 SKQB 291, [2011] S.J. No. 458 (QL), the habitual use evidence consisted, in part, of surveillance of a high volume of short-duration traffic to the subject premises, which was consistent with drug trafficking. However, there had been no such activity in the six months leading up to the application. As a result, the judge ruled the “present need” criterion for a CSO had not been met and the application was dismissed. I view this as being consistent with the requirement that habitual use must be established as close as possible to the date of

service of the application to meet the present need requirement. While the evidence of habitual use need not be current to the date of service, I am of the view the delay between the last date of evidence of such use and the service date must not be so great as to prevent drawing the reasonable inference.

[29] Every case will require a contextual analysis as it is not possible to set a definitive timeline to be applied universally. However, judges should be mindful that reasonable inferences are to be grounded on findings of fact, and those findings will need to show a “present need” for a CSO. For s. 15 purposes, the findings will generally be required to be in sufficiently close proximity in terms of the time of their occurrence to the time of the service of the application. The present need criterion cannot be diluted to the point of having little, if any, meaning. This is required so as not to stretch the meaning of “reasonable inference” under s. 15 beyond what would typically be understood within the context in play. This is consistent with the purposive approach to interpretation. The purpose of the *Act* is to protect communities when there is an interference with their security/safety or the peaceful enjoyment of their property. If there is a lack of recent evidence, it likely renders it impossible for a judge to draw a reasonable inference there is a present need for a CSO, to such an extent that it would be inconsistent with the purpose of the *Act*. Furthermore, the fact that a CSO is only effective for 90 days implies that the purpose of the order is to shut down the activities for that period of time, which presumably interrupts or frustrates them and makes the impugned activities less likely to occur in the future.

[30] For instance, in the case of *Saskatchewan (Director of Community Operations) v. Orr*, 2012 SKQB 213, [2012] S.J. No. 338 (QL style of cause), there was a 33-day lapse in the evidence of drug dealing activity and the date of the application. In that case, a CSO was not granted because of insufficient proof of an adverse impact on the community. However, the court did find a reasonable inference could be drawn that the property was habitually used for a specified purpose as of the date of the application.

[31] *Orr* also illustrates the point that drawing a reasonable inference of habitual use does not lead to a presumption of adverse impact on the neighbourhood.

Both elements must be independently established. I deal with adverse impact evidence later in these reasons.

[32] A workable description of the notion of “habitual use” is found in Bruce A. MacFarlane *et al.*, *Drug Offences in Canada*, 4<sup>th</sup> ed. (Toronto: Thomson Reuters, 2019) (loose-leaf updated April 2019, release 2), where the authors comment extensively on legislation of this type. They write:

The evidence must show that the property is being “habitually used” for specified criminal activities such as drug trafficking, cultivation of a grow-op, use as a meth lab or a crack house, or the commission of a criminal organization offence. The term “habitual” does not necessarily attract its ordinary, dictionary meaning. As a consequence, the evidence need not rise to the level of, for instance, recent and ongoing drug related activity. Nor does it need to establish a degree of regularity, continuity and permanence. Rather, a more contextual approach is required that takes into account legislative intent, provisions in the *Act*, and whether the interpretation sought would effectively neuter the legislation. The Nova Scotia Court of Appeal has observed that it will generally be sufficient to show “occasional activity implying ongoing conduct”; expressed somewhat differently, the court also suggested that the test could be “periodic and intermittent or occasional use, implying continuity”. However, while the unlawful activity need not be recent and on-going, there must nonetheless be a present need for the Community Safety Order. [16; 100.80.80]

[33] In the case before us, the evidence of the fortifications was clearly consistent with past illicit drug activities at the Property. However, the timing of their removal was significantly distant from any targeted activity such that, contextually, and in keeping with the principles of statutory interpretation, the timing of the removal could not be used as the basis to draw a reasonable inference of targeted activity occurring. The Director could not use that evidence to demonstrate a present need for the CSO given the timeline set out above.

D. *Adversely affected*

[34] A word on the second requirement of s. 15: that the community or neighbourhood is adversely affected. Again, this must show a present need for the CSO.

[35] As noted, the concept of “adversely affected” is circumscribed by s. 6(2). The targeted activities must negatively affect the health, safety, or security of one or more persons in the neighbourhood, or they must interfere with the peaceful enjoyment of their property. These consequences are subjective and can be broadly interpreted. But again, they must point to a present need for a CSO. Established current activity of a specified use does not create a presumption of adverse effect. While one might argue the mere presence of a “drug house” in a neighbourhood is undesirable and negatively impacts neighbours “by its very nature,” I am of the view something more is necessary. Typically, evidence of adverse impact will be in the form of admissible affidavit evidence of neighbours, setting out the basis for their fears and demonstrating a negative impact on their lives. The *Act* protects their anonymity (see s. 10(2) for CSO applications and s. 49(2) for removal orders of fortifications). Quite often, that evidence may be the same used to establish the occurrence of the targeted activity, but the connection of that evidence to the individual’s personal life and experience is required to meet the second component of the CSO criteria.

E. *Technical requirements of a CSO*

[36] Section 15(2) sets out what a CSO must contain (all five elements) and s. 15(3) sets out what a judge, exercising discretion, may place in a CSO. A formal CSO is required, not only the reasons therefor. The most critical aspect of the mandatory requirements is the judge must fix a specific date on which the CSO ceases to be in effect. It is not sufficient that the CSO be stated to remain in effect for a certain number of days (not to exceed 90). The actual termination date must be given.

[37] Similarly, if the judge chooses to exercise discretion to order any of the provisions of s. 15(3), where “specified dates” are required, those dates must be stated in the CSO. Otherwise, the order cannot stand as a CSO pursuant to s. 15.

III. Costs

[38] A final note on costs. While a judge has the usual discretion to award costs on the application in accordance with the *Rules of Court*, there is no jurisdiction for a judge to award any of the costs prescribed by s. 42 of the *Act*. Those can only be demanded by the Director, whose decision may be subjected to judicial review.

IV. Disposition

[39] The appeal is dismissed on the basis it is moot. I would make no order of costs.

LE JUGE LEBLOND

I. Introduction

[1] Le 29 janvier 2020, un juge de la Cour du Banc de la Reine saisi d'une requête déposée par la partie intimée (le directeur) a rendu une décision dans laquelle il accueillait une demande d'ordonnance de sécurité des communautés au titre de l'art. 15 de la *Loi visant à accroître la sécurité des communautés et des voisinages*, L.N.-B. 2009, ch. S-0.5 (la *Loi*). Cette décision visait une propriété sise au 15, chemin Cedar Circle à Douglas, au Nouveau-Brunswick, (la « propriété ») qui appartenait à Jamie Alexander.

[2] M. Alexander a déposé une motion en autorisation d'appel de cette décision sur le fondement de l'art. 36 de la *Loi*, lequel prévoit qu'un appel ne peut être interjeté d'une telle ordonnance que sur des questions de droit. Il n'a pas déposé au même moment une motion en suspension d'instance. Le 13 février 2020, l'autorisation d'appel lui a été accordée quant aux deux questions de droit suivantes :

- 1) le juge saisi de la requête a-t-il commis une erreur de droit dans son interprétation de l'al. 15(1)a) lorsqu'il a conclu que le directeur avait démontré, selon la norme juridique requise, que la propriété servait habituellement à des fins déterminées selon la définition que donne de ce terme le par. 1(1) de la *Loi*?
- 2) le juge saisi de la requête a-t-il commis une erreur de droit dans son interprétation de l'al. 15(1)b) de la *Loi* lorsqu'il a conclu que le directeur avait démontré, selon la norme juridique requise, que la communauté ou le voisinage subissait les conséquences négatives des activités qui se déroulaient dans la propriété en question?



[3] L'octroi de l'autorisation d'appel n'a pas eu pour effet de suspendre l'instance. Les directives que le juge a données relativement à l'ordonnance de sécurité des communautés prévoyaient entre autres choses la fermeture de la propriété au plus tard le 7 février 2020 pour une période de 90 jours qui expirait le 7 mai 2020. Au moment où l'appel a été entendu le 23 juin 2020, les avocats ont convenu que l'appel était devenu théorique.

[4] De ce fait, je rejeterais l'appel au motif qu'il est théorique et je n'adjugerais aucuns dépens.

[5] Toutefois, les juges qui ont entendu l'appel ont indiqué qu'ils voulaient profiter de l'occasion qui leur était offerte pour donner des directives en matière d'interprétation pour l'application future de la *Loi*. J'établis donc le cadre analytique suivant pour interpréter la *Loi*, conformément à ses objets et aux principes d'interprétation énoncés ci-dessous.

## II. Contexte et objectif de la *Loi* – Principes directeurs en matière d'interprétation

### A. *Principes d'analyse d'origine législative*

[6] Tout récemment, notre Cour a réitéré le principe moderne d'interprétation législative dans l'arrêt *Province du Nouveau-Brunswick c. Grant Thornton*, 2020 NBCA 18, [2020] A.N.-B. n° 70 (QL). Au par. 90, le juge d'appel Drapeau écrit que le sens d'une disposition législative donnée « [...] doi[t] être détermin[é] en interprétant cette disposition conformément à la méthode contextuelle qui a été adoptée dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, [1998] A.C.S. n° 2 (QL). Dans cette affaire, la Cour a reconnu qu'«il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur» (par. 21). » La méthode d'interprétation s'inspire de la *Loi d'interprétation*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-13, notamment l'art. 17.

**17.** Every Act and regulation and every provision thereof shall be deemed **17.** Toute loi, tout règlement et toute disposition de ceux-ci sont réputés

remedial, and shall receive such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of the object of the Act, regulation or provision.

réparateurs et doivent faire l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets.

[7] Ce principe a donné lieu à ce que l'on appelle couramment la démarche téléologique en matière d'interprétation législative. Dans son ouvrage intitulé *Construction of Statutes*, 6<sup>e</sup> éd., (Markham, Ont.: LexisNexis, 2014), la professeure Ruth Sullivan déclare que la démarche téléologique se fonde sur les trois propositions suivantes :

- 1) la *Loi* en cause est présumée avoir un objectif;
- 2) cet objectif doit être pris en considération dans tous les cas et à toutes les étapes de l'interprétation;
- 3) les interprétations qui sont compatibles avec cet objectif ou qui en favorisent la réalisation devraient être adoptées (voir la p. 259).

[8] L'objectif de la *Loi* peut être inféré de sa structure, des rapports qui existent entre ses dispositions et du regroupement de certaines dispositions dans des parties précises. Le regroupement de dispositions dans une partie indique la possibilité qu'elles soient liées les unes aux autres d'une certaine manière et qu'elles aient un même objet ou une caractéristique commune. Inversement, le fait que des dispositions soient placées ailleurs dans une partie distincte indique l'absence d'un tel lien. Effectivement, la *Loi* est ainsi rédigée.

[9] Selon un important principe d'interprétation législative, l'intention du législateur n'était pas d'aboutir à des résultats incompatibles avec l'objectif de la *Loi*. Ce principe régit le cadre d'analyse qui suit.

B. *L'objectif de la Loi*

[10] La *Loi* renferme deux objectifs ou objets clairs. Le premier est de régler les propriétés afin de soustraire les communautés et les voisinages aux conséquences négatives de certaines activités. Le second consiste à protéger les personnes qui se trouvent dans ces communautés et voisinages contre les menaces à la sécurité publique. La *Loi* traite de ces deux objectifs dans des parties distinctes :

- 1) premièrement, en autorisant les tribunaux à rendre des ordonnances de sécurité des communautés en vertu de l'art. 15. Ces ordonnances sont régies par la partie 2 de la *Loi* et ont pour but de prévenir les « activités » qui leur permettent raisonnablement de conclure que la propriété sert habituellement à des fins déterminées qui ont des conséquences négatives pour un voisinage. J'examinerai plus loin chacun de ces éléments;
- 2) deuxièmement, en prévoyant une méthode de protection distincte dans la partie 3 de la *Loi* qui traite du démantèlement des bâtiments fortifiés si le directeur estime qu'ils constituent une menace pour le public. Si tel est le cas, le directeur est habilité à donner un ordre d'enlèvement, qui est différent d'une ordonnance de sécurité des communautés. Conformément aux principes d'interprétation énoncés ci-dessus, la preuve d'éléments de fortification ne constitue pas la preuve des activités ciblées, et *vice versa*, même si les deux peuvent coexister. Ils font chacun l'objet de recours distincts prévus par la *Loi*. Ainsi, seul un tribunal a le pouvoir de rendre une ordonnance de sécurité des communautés, tandis qu'un ordre d'enlèvement est donné par le directeur. Si un ordre d'enlèvement n'est pas respecté, seul le directeur peut donner l'ordre de fermer le bâtiment fortifié pendant une période pouvant aller jusqu'à 90 jours.

C. *Dispositions pertinentes de la Loi*

[11] Pour plus de commodité, je reproduis les dispositions de la *Loi* qui régissent ces types d'ordonnance et d'ordres :

**Community Safety Order**

**Ordonnance de sécurité des communautés**

**When court may make order**

**Cas où la cour peut rendre une ordonnance**

**15(1)** The court may make a community safety order if the court is satisfied that

**15(1)** La cour peut rendre une ordonnance de sécurité des communautés, si elle est convaincue :

(a) activities have been occurring on or near the property that give rise to a reasonable inference that the property is being habitually used for a specified use, and

a) d'une part, que se sont produites à l'intérieur ou à proximité de la propriété des activités lui permettant raisonnablement de conclure qu'elle sert habituellement à des fins déterminées;

(b) the community or neighbourhood is adversely affected by the activities.

b) d'autre part, que la communauté ou le voisinage subit les conséquences négatives des activités.

**Designation and Orders respecting Fortified Buildings**

**Désignation et ordres visant un bâtiment fortifié**

**Designating fortified building a threat to public safety**

**Bâtiment fortifié désigné comme menace à la sécurité publique**

**55(1)** Subject to subsection (4), the Director may designate a fortified building as a threat to public safety.

**55(1)** Sous réserve du paragraphe (4), le directeur peut désigner un bâtiment fortifié comme constituant une menace à la sécurité publique.

[...]

[...]

**55(3)** The Director may make a designation under subsection (1) without giving prior notice to the owner or occupant of the fortified building and without holding a hearing.

**55(3)** Le directeur peut procéder à une désignation en vertu du paragraphe (1) sans donner de préavis au propriétaire ou à l'occupant du bâtiment fortifié et sans tenir d'audience.

[...]

[...]

**Removal order**

**56(1)** If the Director designates a fortified building as a threat to public safety, the Director shall issue a removal order.

[...]

**Ordre d'enlèvement**

**56(1)** S'il désigne un bâtiment fortifié comme constituant une menace à la sécurité publique, le directeur donne un ordre d'enlèvement.

[...]

**Closure order**

**58(1)** If the fortifications specified in a removal order are not removed on or before the date specified in the removal order, the Director shall issue an order closing the fortified building and keeping it closed for a period of not more than 90 days to allow the Director to remove the specified fortifications.

**Ordre de fermeture**

**58(1)** Si les éléments de fortification indiqués dans l'ordre d'enlèvement n'ont pas été enlevés au plus tard à la date y fixée, le directeur ordonne de fermer le bâtiment fortifié et de le garder fermé pour une période maximale de quatre-vingt-dix jours de manière à ce qu'il puisse les enlever.

[12] Le terme « fins déterminées » employé à l'al. 15(1)a) est défini à l'art. 1. Devant l'instance inférieure, la fin déterminée en cause était la vente illégale de stupéfiants. C'est sur ce seul fondement que le directeur a introduit sa demande d'ordonnance de sécurité des communautés.

[13] L'expression « sert habituellement » employée à l'al. 15(1)a) n'est pas définie et fera sans doute l'objet de débats dans de nombreuses affaires.

[14] Le terme « conséquences négatives » employé à l'al. 15(1)b) est défini à l'art. 6. L'incidence défavorable vise les conséquences négatives qui portent préjudice à la santé, à la sécurité ou à la sûreté des personnes qui résident dans la communauté ou le voisinage, ou qui nuisent à la jouissance paisible de leur propriété en raison des activités visées à l'al. 15(1)a).

D. *Principes d'interprétation – « sert habituellement »*

[15] Afin d'illustrer l'effet du par. 15(1), pour que la Cour rende l'ordonnance de sécurité des communautés sollicitée dans l'affaire qui nous occupe, le directeur devait

présenter au juge une preuve suffisante pour lui permettre de conclure raisonnablement que des stupéfiants étaient vendus habituellement à l'intérieur de la propriété et que le voisinage subissait les conséquences négatives de cette activité.

[16] L'expression « sert habituellement » soulève la question de la ou des périodes où la propriété a servi aux « fins » contestées telles qu'étayées par la preuve. L'article 15 est rédigé au présent. Conformément aux principes d'interprétation susmentionnés, il en découle que la période pendant laquelle la propriété a servi habituellement à une activité ciblée doit s'étendre jusqu'à un moment raisonnablement près de la date de signification de la requête au propriétaire étant donné que, dans la mesure où la *Loi* exige du requérant qu'il démontre l'existence d'un besoin actuel que soit rendue l'ordonnance de sécurité des communautés, ce besoin actuel doit viser des activités qui se déroulent jusqu'au moment où le propriétaire prend connaissance de la requête et non celles qui sont postérieures à la signification. Cela signifie que le fondement factuel est figé à la date de signification. Tout ce qui se produit après la signification est non pertinent puisque le législateur n'aurait pas pu vouloir que le juge prenne cette preuve en considération. Les délais qui s'écoulent entre la date de signification et la tenue de l'audience, ou encore entre la date de l'audience et la date de la décision, n'auront aucune pertinence à moins qu'ils ne soient excessifs. Il va de soi qu'en principe, l'objectif de la *Loi* sera mieux satisfait par une tenue rapide de l'audience, sans quoi il pourrait être raté si on laissait les propriétaires en cause [TRADUCTION] « retarder les choses » au point de neutraliser l'objectif de réglementation des propriétés.

[17] Les juges saisis des requêtes devraient être attentifs à la façon dont ils traitent la preuve pour décider s'ils doivent ou non rendre une ordonnance de sécurité des communautés en vertu de la partie 2 de la *Loi*. Comme c'est le cas dans l'affaire dont nous sommes saisis, il arrive souvent que le dossier contienne de la preuve relative au genre d'éléments de fortification régis par la partie 3. À moins qu'il n'existe une preuve récente suffisante selon laquelle la propriété servait habituellement à l'une des activités ciblées dans la partie 2, une preuve de l'existence d'éléments de fortification ou de leur enlèvement prévus à la partie 3 ne suffira probablement pas, à elle seule, à justifier le prononcé d'une ordonnance de sécurité des communautés sous le régime de la partie 2.

[18] Les faits entourant l'action sous-jacente servent d'exemple utile. Avant de déposer sa demande d'ordonnance de sécurité des communautés, le directeur avait donné un ordre d'enlèvement en vertu de l'art. 56 (partie 3). Lorsque le directeur a finalement décidé d'agir en vertu de la partie 3, M. Alexander était incarcéré. Le directeur a demandé et obtenu sa collaboration, ce qui lui a permis de procéder à une inspection de la propriété. Le 25 mars 2019, conformément au par. 48(5) de la *Loi*, M. Alexander a donné son autorisation par écrit. Elle faisait partie du dossier de première instance.

[19] Une fois son inspection terminée, le directeur a déterminé que la propriété était un bâtiment fortifié selon les critères énoncés à l'art. 55 et que les éléments de fortification constituaient une menace pour la santé publique. Je m'arrête ici pour noter que l'existence des éléments de fortification était déjà connue par suite d'un mandat de perquisition décerné relativement à la propriété le 28 décembre 2018 et sur lequel je reviendrai.

[20] Le directeur a alors donné, en vertu de l'art. 56, un ordre d'enlèvement qui a été signifié le 11 avril 2019 à M. Alexander, qui était alors en prison. Cet ordre lui enjoignait d'enlever les éléments de fortification énumérés au plus tard le 15 mai 2019. L'ordre d'enlèvement faisait également partie du dossier de première instance.

[21] Comme il était incarcéré, M. Alexander ne pouvait pas se conformer personnellement à cet ordre. Étant donné qu'il en avait préalablement obtenu l'autorisation, le directeur a donc pris des dispositions pour faire enlever les éléments de fortification et les travaux ont été accomplis à un moment avant le 15 mai 2019.

[22] Dans ce contexte, et alors que M. Alexander était toujours incarcéré, aucune activité ciblée par l'art. 15 ne s'était déroulée dans la propriété depuis le 28 décembre 2018. Le directeur a introduit sa demande d'ordonnance de sécurité des communautés en vertu de l'art. 15 le 2 octobre 2019, soit cinq mois après que l'ordre d'enlèvement eut été respecté et dix mois après le déroulement de la dernière activité connue dans la propriété. Sauf pour l'ordre d'enlèvement, la seule preuve liée à la

propriété que le directeur avait déposée à l'appui de sa demande d'ordonnance de sécurité des communautés se composait :

- 1) d'une surveillance de la propriété réalisée du 21 au 24 septembre 2018 qui montrait une forte circulation de véhicules tout terrain à destination de la propriété et en provenance de celle-ci, ce qui est caractéristique du trafic de stupéfiants;
- 2) d'un coup de feu tiré vers la propriété le 27 décembre 2018 par une autre personne que M. Alexander qui était connue pour être impliquée dans des activités de trafic de stupéfiants avec ce dernier, et de l'arrestation ultérieure de cette personne;
- 3) du mandat de perquisition décerné le 28 décembre 2018 relativement à la propriété, qui avait mené à la découverte des éléments de fortification. Comme nous l'avons indiqué, ce n'est que trois mois plus tard que le directeur avait demandé l'autorisation de M. Alexander pour avoir accès à la propriété. M. Alexander était incarcéré au moment où ce mandat de perquisition a été décerné.

[23] Comme le juge saisi de la requête, je souligne qu'étant donné qu'une ordonnance de sécurité des communautés a une grave incidence négative sur les droits de propriété des propriétaires ciblés, le tribunal doit sérieusement évaluer la qualité de la preuve qui lui est présentée, tant sur le plan de son essence que sur celui de la date à laquelle elle remonte par rapport à la signification de la demande d'ordonnance de sécurité des communautés.

[24] Bien que les critères énoncés à l'art. 15 doivent être prouvés selon la prépondérance des probabilités, il est important de réitérer qu'ils sont tous énoncés au présent. Par conséquent, il faut apporter la preuve que la propriété a servi habituellement à toute fin déterminée reprochée à un moment raisonnablement proche de la date de signification de l'ordonnance de sécurité des communautés. L'article 15 prévoit



clairement que la Cour doit pouvoir raisonnablement conclure que la propriété sert à des fins déterminées et que le voisinage en subit les conséquences négatives.

[25] La plus grande partie de la jurisprudence interprétant des lois canadiennes analogues provient des provinces de l'Ouest canadien, qui ont été les premières à légiférer dans ce domaine. Étant donné que l'art. 15 est rédigé au présent, l'analyse exige une détermination :

- 1) de ce que l'on entend par l'expression « sert habituellement »;
- 2) de la période pendant laquelle la propriété doit servir habituellement à l'activité pour justifier le prononcé d'une ordonnance de sécurité des communautés.

[26] Dans l'affaire *Saskatchewan (Director of Community Operations) c. Carroll*, 2006 SKQB 360, [2006] S.J. No. 497 (QL), le juge Gerein a fait des observations sur les exigences en matière de preuve de la loi de la Saskatchewan qui est identique à notre *Loi*. Il a remarqué, premièrement, que les deux parties de l'art. 8 de la loi de la Saskatchewan (notre art. 15) sont conjonctives. La cour doit être convaincue que la propriété sert habituellement à des fins déterminées et que la communauté en subit les conséquences négatives. Il remarque que la conclusion qu'un juge peut raisonnablement tirer de ces deux exigences ne commande pas une norme de preuve élevée, mais qu'il doit exister des éléments de preuve à partir desquels cette conclusion peut être logiquement tirée. Il écrit ensuite ce qui suit :

[TRADUCTION]

Finale­ment, les deux parties de l'al. 8(1)a) sont rédigées au présent. Cela signifie que la cour doit être convaincue qu'il existe un besoin actuel que l'ordonnance soit rendue. Cela est logique, car si l'activité [contestée] a pris fin et ne doit pas se reproduire, aucune ordonnance n'est nécessaire. [...]  
[par. 7]

[27] Dans *Carroll*, la preuve n'établissait pas qu'il existait un besoin actuel que l'ordonnance sollicitée soit rendue et la requête a été rejetée.

[28] Dans *Director of Community Operations c. Vrska*, 2011 SKQB 291, [2011] S.J. No. 458 (QL), la preuve que la propriété servait habituellement à des fins déterminées se composait notamment d'opérations de surveillance qui avaient permis de constater un volume élevé d'allers-retours de courte durée à destination des locaux en cause et en provenance de ceux-ci, ce qui était caractéristique du trafic de stupéfiants. Cependant, il n'y avait eu aucune activité de ce type au cours des six mois précédant la requête. De ce fait, la juge avait déterminé que le critère du « besoin actuel » qui devait être rempli pour que soit rendue une ordonnance de sécurité des communautés n'avait pas été rempli, et elle avait donc rejeté la requête. Je considère que cette décision concorde avec l'exigence selon laquelle il faut établir que la propriété sert habituellement à l'activité visée à une date aussi proche que possible de la date de signification de la requête afin de satisfaire à l'exigence du besoin actuel. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de prouver que la propriété servait habituellement à l'activité à la date de signification, je suis d'avis que la période qui s'écoule entre la dernière date à laquelle il existe de la preuve que la propriété a servi à tel usage et la date de signification ne doit pas être si longue qu'elle empêche la cour de tirer la conclusion raisonnable.

[29] Chaque cas nécessitera une analyse contextuelle étant donné qu'il n'est pas possible de fixer une période précise d'application universelle. Toutefois, les juges devraient être bien conscients que les conclusions raisonnables qu'ils tirent doivent être fondées sur des conclusions de fait et que ces conclusions doivent démontrer l'existence d'un « besoin actuel » que soit rendue une ordonnance de sécurité des communautés. Pour l'application de l'art. 15, il faudra habituellement que de telles conclusions soient tirées à partir de faits qui se sont produits à une date suffisamment proche de la date à laquelle la requête a été signifiée. En effet, le critère du besoin actuel ne saurait être dilué au point de n'avoir guère de sens, voire pas du tout. Cela est nécessaire afin de ne pas étendre le sens de l'expression « permettant raisonnablement de conclure », employée à l'art. 15, au-delà de celui qu'on lui attribuerait normalement dans le contexte en cause. Cela s'inscrit dans la démarche téléologique en matière d'interprétation. La *Loi* a pour objectif de protéger les membres d'une communauté lorsqu'il est possible de conclure qu'il est porté atteinte à leur sécurité, à leur sûreté ou à la jouissance paisible de leur

propriété. En l'absence d'une preuve récente, il est pratiquement impossible pour un juge de tirer une conclusion raisonnable quant à l'existence d'un besoin actuel que soit rendue une ordonnance de sécurité des communautés, à un point tel que cela serait incompatible avec l'objectif de la *Loi*. Qui plus est, le fait qu'une ordonnance de sécurité des communautés n'est valable que pendant 90 jours implique qu'elle a pour objet de faire cesser les activités pendant une telle période, ce qui a probablement pour effet de gêner ou de frustrer les personnes ciblées et de faire en sorte que les activités reprochées soient moins susceptibles de se produire à l'avenir.

[30] Par exemple, dans l'affaire *Saskatchewan (Director of Community Operations) c. Orr*, 2012 SKQB 213, [2012] S.J. No. 338 (QL) (intitulé QL), il s'était écoulé 33 jours entre la preuve de l'activité de trafic de stupéfiants et la date de la requête. Dans cette affaire, une ordonnance de sécurité des communautés n'a pas été accordée au motif que la preuve des conséquences négatives subies par la communauté était insuffisante. Toutefois, la cour a bel et bien déterminé qu'elle pouvait raisonnablement conclure que la propriété servait habituellement à des fins déterminées à la date de la requête.

[31] L'affaire *Orr* montre également que ce n'est pas parce qu'il est possible de conclure raisonnablement que la propriété sert habituellement à des fins déterminées qu'il existe pour autant une présomption que le voisinage en subit des conséquences négatives. Les deux éléments doivent être établis indépendamment l'un de l'autre. Je reviendrai plus loin dans les présents motifs sur la preuve relative aux conséquences négatives.

[32] Une description réaliste de l'expression « sert habituellement » se trouve dans l'ouvrage de Bruce A. MacFarlane *et al.* intitulé *Drug Offences in Canada*, 4<sup>e</sup> éd. (Toronto: Thomson Reuters, 2019, édition à feuilles mobiles mise à jour en avril 2019, publication n<sup>o</sup> 2), dans lequel les auteurs commentent abondamment une mesure législative de ce type. Ils écrivent ce qui suit :

[TRADUCTION]

La preuve doit démontrer que la propriété « sert habituellement » à des activités criminelles déterminées

comme le trafic de stupéfiants, la culture de la marijuana, la production en laboratoire de méthamphétamine, l'aménagement d'une fumerie de crack, ou la perpétration d'un acte de gangstérisme. Le terme « habituellement » n'a pas nécessairement son acception courante tirée du dictionnaire. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que la preuve démontre, par exemple, l'existence d'une activité récente et continue liée aux stupéfiants. Il n'est pas non plus nécessaire qu'elle établisse un certain degré de régularité, de continuité et de permanence. Il faut plutôt recourir à une approche plus contextuelle qui tienne compte de l'intention du législateur et des dispositions de la *Loi* et qui permette de déterminer si l'interprétation sollicitée aurait effectivement pour effet de neutraliser la mesure législative. La Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a observé qu'il suffira généralement de démontrer l'existence d'une [TRADUCTION] « activité occasionnelle impliquant une conduite continue »; s'exprimant quelque peu différemment, la cour a également laissé entendre que le critère pourrait être [TRADUCTION] « un usage périodique et intermittent ou occasionnel, qui implique une continuité ». Toutefois, bien qu'il ne soit pas nécessaire que l'activité illicite soit récente et continue, il faut néanmoins qu'il existe un besoin actuel que l'ordonnance de sécurité des communautés sollicitée soit rendue. [16; 100.80.80]

[33] Dans l'affaire qui nous occupe, la preuve relative aux éléments de fortification concordait à l'évidence avec le déroulement passé d'activités illicites liées aux stupéfiants dans la propriété. Toutefois, la date de leur enlèvement était très éloignée du déroulement de toute activité ciblée à un point tel que, contextuellement et conformément aux principes d'interprétation des lois, elle ne pouvait aucunement servir de fondement permettant de conclure raisonnablement au déroulement de l'activité ciblée. Le directeur ne pouvait donc pas invoquer cette preuve pour démontrer l'existence d'un besoin actuel que soit rendue l'ordonnance de sécurité des communautés sollicitée compte tenu de la période dont il a été question plus haut.

#### D. *Conséquences négatives*

[34] Un mot au sujet de la seconde exigence énoncée à l'art. 15 : que la communauté ou le voisinage subisse les conséquences négatives. Là encore, il faut

démontrer l'existence d'un besoin actuel que soit rendue une ordonnance de sécurité des communautés.

[35] Comme nous l'avons indiqué, le par. 6(2) précise ce que l'on entend par le terme « conséquences négatives ». Les activités ciblées doivent avoir des conséquences négatives sur la santé, la sécurité ou la sûreté d'une ou de plusieurs personnes qui résident dans le voisinage ou nuire à la jouissance paisible de leur propriété. Ces conséquences sont de nature subjective et peuvent faire l'objet d'une interprétation large. Toutefois, je le répète, elles doivent indiquer l'existence d'un besoin actuel que soit rendue une ordonnance de sécurité des communautés. La preuve du déroulement actuel d'une activité qui constitue des fins déterminées n'a pas pour effet de créer une présomption de conséquences négatives. Certes, on pourrait faire valoir que la simple présence d'un [TRADUCTION] « lieu de rencontre pour toxicomanes » dans un voisinage est indésirable et a des conséquences négatives pour les voisins [TRADUCTION] « de par sa nature même », mais je suis d'avis qu'il faut quelque chose de plus. Habituellement, la preuve qu'il existe des conséquences négatives prendra la forme d'une preuve par affidavit admissible des voisins dans laquelle ils font état des motifs de leurs craintes et démontrent l'incidence nuisible de l'activité sur leur vie. La *Loi* assure leur anonymat (voir le par. 10(2) pour ce qui est des demandes d'ordonnance de sécurité des communautés, et le par. 49(2) pour ce qui est des ordres d'enlèvement d'éléments de fortification). Bien souvent, cette preuve peut-être la même que celle qui sert à établir le déroulement de l'activité ciblée, mais il faudra démontrer le lien entre cette preuve et la vie personnelle et l'expérience de cette personne pour satisfaire au second élément des critères de l'ordonnance de sécurité des communautés.

E. *Exigences techniques d'une ordonnance de sécurité des communautés*

[36] Le paragraphe 15(2) énonce ce qu'une ordonnance de sécurité des communautés doit renfermer (tous les cinq éléments), tandis que le par. 15(3) précise ce qu'un juge, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, peut prévoir dans une ordonnance de sécurité des communautés. Il doit rendre une ordonnance de sécurité des communautés en bonne et due forme et ne pas se contenter d'en énumérer les motifs.

L'aspect le plus crucial des exigences obligatoires est que le juge doit fixer la date précise de cessation d'effet de l'ordonnance de sécurité des communautés. Il ne suffit pas de préciser que l'ordonnance de sécurité des communautés restera en vigueur pendant un certain nombre de jours (au maximum 90 jours). La date effective de cessation doit être précisée.

[37] De la même façon, si le juge choisit d'exercer son pouvoir discrétionnaire et de prévoir dans son ordonnance l'une quelconque des dispositions énoncées au par. 15(3) dans laquelle une « date fixée » doit être prévue, cette date doit être indiquée dans l'ordonnance de sécurité des communautés, sans quoi cette ordonnance ne peut être considérée comme une ordonnance de sécurité des communautés rendue sous le régime de l'art. 15.

### III. Frais et dépens

[38] Une dernière remarque sur les frais et dépens. Bien qu'un juge jouisse du pouvoir discrétionnaire habituel en matière d'adjudication des dépens relativement à la requête conformément aux *Règles de procédure*, il n'est aucunement habilité à accorder les frais prescrits par l'art. 42 de la *Loi*. Ces frais ne peuvent être demandés que par le directeur, dont la décision peut faire l'objet d'une révision judiciaire.

### IV. Dispositif

[39] L'appel est rejeté au motif qu'il est théorique. Je n'adjugerais aucuns dépens.