

Date : 20071128

**Dossiers : IMM-1822-07
IMM-1823-07**

Référence : 2007 CF 1252

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

ENTRE :

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION**

demandeur

et

CHEONG SING LAI

défendeur

MOTIF DES ORDONNANCES

LE JUGE HARRINGTON

[1] M. Lai est une personne qui suscite un très grand intérêt pour les autorités, tant ici qu'en Chine. En Chine, il est recherché relativement à des accusations d'avoir orchestré une opération de grande envergure de corruption et de contrebande. Sa femme et lui ont réussi à quitter le pays dans des circonstances douteuses et sont arrivés au Canada en 1999. Sa demande de statut de réfugié a été rejetée. Il a été jugé que la Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié ne s'appliquait pas parce qu'il y avait des raisons de croire qu'il avait commis des crimes non politiques graves en Chine. Il n'a pas encore épuisé ses recours au Canada. Bien que la première décision concernant son examen des risques avant renvoi (ERAR) ait été négative, lors d'un contrôle judiciaire, monsieur le juge de Montigny a ordonné un nouveau ERAR (*Lai c. Canada (Ministre de*

la Citoyenneté de l'Immigration), 2007 CF 361, [2007] A.C.F. n° 476). Par conséquent, il s'est vu accorder un répit d'au moins un an, sinon plus.

[2] Les fonctionnaires de l'Immigration ont toujours estimé qu'il risquait de s'enfuir, qu'il était susceptible de ne pas comparaître s'il faisait finalement l'objet d'une ordonnance de renvoi du Canada ou au moment de celle-ci. Conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) ou à l'ancienne *Loi sur l'immigration*, il a toujours été soit détenu, soit mis en liberté sous conditions. Une des conditions de mise en liberté était un couvre-feu quotidien, dont les heures ont varié au fil du temps.

[3] Le 12 avril 2007, une semaine après la décision du juge de Montigny, M. Lai a présenté une demande pour faire lever le couvre-feu entièrement, tout en maintenant les autres conditions, comme celles de se présenter toutes les semaines et le cautionnement en argent. Le ministre s'est opposé à cette demande.

[4] Le commissaire de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié responsable de l'affaire, M. Ringham, a levé le couvre-feu et maintenu les autres conditions. En bref, il a estimé que l'autorisation de contrôle judiciaire qu'avait obtenue M. Lai à l'égard de la décision d'ERAR constituait un changement important de circonstances en ce qu'il ne pourrait être renvoyé avant un bon moment. De plus, bien que le couvre-feu ait été violé à l'occasion dans le passé, ces violations étaient peu importantes et n'indiquaient pas qu'il avait l'intention de s'enfuir. Il a précisément indiqué ce qui suit : « Il n'y a eu aucun incident durant les

neuf mois qui se sont écoulés depuis la prorogation du couvre-feu l'autorisant à quitter sa demeure de midi à 21 h 30. »

[5] La décision du commissaire Ringham a été rendue et transmise aux parties par télécopieur à environ 14 h 30 le 19 avril. Il ne se doutait pas que, quelque trois heures plus tôt, à 11 h 30, pendant la période de son couvre-feu, un policier en civil avait aperçu M. Lai dans une pharmacie et l'avait arrêté.

[6] L'article 55 de la LIPR prévoit qu'un agent peut arrêter un étranger s'il a des motifs raisonnables de croire que celui-ci est interdit de territoire et constitue un danger pour la sécurité publique ou se soustraira vraisemblablement au contrôle, à l'enquête ou au renvoi. L'article 57 dispose que les motifs justifiant le maintien de la détention doivent être contrôlés dans les 48 heures suivant le début de celle-ci, et régulièrement par la suite. L'article 58 autorise la Section de l'immigration à ordonner la mise en liberté de la personne en imposant ou non des conditions.

[7] Le lendemain, soit le 20 avril, il a comparu devant un autre commissaire de la Section de l'immigration, M. Tessler, pour le contrôle de sa détention. Les autorités n'ont pas cherché à obtenir le maintien de la détention de M. Lai. Elles voulaient plutôt la remise en place de l'ancien couvre-feu et une augmentation du cautionnement. Le commissaire Tessler a refusé. Il a rendu sa décision oralement et, à l'examen de la transcription, le ministre a interprété la décision comme signifiant que, contrairement au commissaire Ringham et à ceux qui avaient rendu une décision à

l'occasion de 15 contrôles antérieurs de la détention, le commissaire Tessler croyait que M. Lai ne risquait plus du tout de s'enfuir.

[8] Il s'agit du contrôle judiciaire des deux décisions.

Le droit

[9] La Cour d'appel fédérale a interprété les articles 55 et suivants de la LIPR dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572, et a maintenu la décision de la juge Gauthier de la Cour, 2003 CF 1225, [2004] 3 R.C.F. 523. Le juge a répondu à sa question à certifier comme suit :

[24] Les motifs de la juge Gauthier sont énoncés de façon logique et claire. Je suis entièrement convaincu qu'elle a correctement appliqué aux conclusions tirées par M. Iozzo les normes de contrôle appropriées et qu'elle a correctement interprété le droit applicable. Je réponds à la question certifiée de la façon suivante :

Lors de tout contrôle des motifs de la détention effectué suivant les articles 57 et 58 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, la Section de l'immigration doit rendre une nouvelle décision quant à la question de savoir si une personne détenue devrait être maintenue en détention. Bien que le fardeau de preuve puisse être déplacé pour incomber au détenu une fois que le ministre a établi *prima facie* qu'il y a lieu de maintenir la détention, il incombe en fin de compte toujours au ministre, lors de tels contrôles des motifs de la détention, d'établir que la personne détenue constitue un danger pour la sécurité publique au Canada ou qu'elle risque de se soustraire à la justice. Cependant, les décisions antérieures ordonnant la détention d'une personne doivent être prises en compte lors de contrôles subséquents et la Section de l'immigration doit énoncer des motifs clairs et

convaincants pour pouvoir aller à l'encontre des décisions antérieures.

[25] Le ministre peut, en tout temps, arrêter de nouveau l'intimé et assurer sa détention et le maintien de la détention sur le fondement d'éléments de preuve appropriés. Le ministre, s'il est d'avis que l'intimé constitue un danger pour la sécurité publique, devrait prendre les mesures à sa disposition suivant la nouvelle loi afin d'assurer la détention de l'intimé.

Les questions en litige

[10] En ce qui a trait à la décision du commissaire Ringham, dans le dossier n° IMM-1822-07, les questions en litige sont les suivantes :

- a. A-t-il commis une erreur en omettant de fournir des motifs clairs et convaincants pour aller à l'encontre de toutes les décisions antérieures qui libéraient M. Lai de la détention, mais sous réserve d'un couvre-feu?
- b. La décision est-elle maintenant théorique?

[11] En ce qui a trait à la décision du commissaire Tessler, dans le dossier n° IMM-1823-07, les questions en litige sont les suivantes :

- a. A-t-il conclu que M. Lai se présentera vraisemblablement au renvoi?
- b. Si oui, a-t-il commis une erreur en omettant de fournir des motifs clairs et convaincants pour aller à l'encontre des décisions antérieures?
- c. A-t-il omis d'effectuer une évaluation indépendante de la demande du ministre de remettre en place le couvre-feu?

Normes de contrôle

[12] Dans la décision *Thanabalasingham*, la juge Gauthier a très minutieusement analysé l'application de l'approche fonctionnelle et pragmatique à une demande de contrôle judiciaire dans le contexte d'une détention pour danger au public ou risque de fuite, une décision que la Cour d'appel fédérale a maintenue. Les conclusions de fait sont examinées selon la norme de la décision manifestement déraisonnable et les questions mixtes de fait et de droit, selon la norme de la décision raisonnable. Les conclusions de droit ne bénéficient d'aucune déférence. La norme de la décision correcte s'applique à elles. Les exigences prévues par la LIPR sont des questions de droit.

Le caractère théorique

[13] Même si l'on pouvait dire que la décision du commissaire Ringham, dossier n° IMM-1822-07, est théorique parce que la décision du commissaire Tessler l'a infirmée et qu'il serait inutile d'accorder le contrôle judiciaire de cette décision, à moins d'autoriser le contrôle judiciaire de la décision du commissaire Tessler, néanmoins, dans l'exercice de mon pouvoir discrétionnaire, je pense qu'il est plus opportun de l'examiner au fond. Évidemment, si la demande de contrôle judiciaire était accueillie, l'ordonnance prévoirait le renvoi des deux décisions à un autre commissaire pour une nouvelle décision unique.

La décision du commissaire Ringham, dossier n° IMM-1822-07

[14] À mon avis, il n'y a aucune raison de modifier la décision du commissaire Ringham. Les dispositions sur la détention et la mise en liberté de la LIPR, soit les articles 54 à 61, sont

étouffées par les articles 244 à 250 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Les articles du règlement énoncent les facteurs généraux qui doivent être pris en compte pour apprécier le risque que la personne détenue prenne la fuite ou qu'elle constitue un danger pour la sécurité publique, ou les deux. Il a été jugé que les deux facteurs s'appliquaient à M. Thanabalasingham. Dans le cas de M. Lai, on craignait uniquement qu'il prenne la fuite.

[15] Le commissaire Ringham a pris en compte le fait que M. Lai fuyait la justice en Chine à la suite d'un acte qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction ici, de même que le respect ou non-respect antérieur des conditions de mise en liberté et le temps qui passerait avant que M. Lai ne soit prêt au renvoi.

[16] Plus particulièrement, il a estimé que la décision du juge de Montigny ordonnant un nouveau ERAR représentait un changement important dans les circonstances. Bien que M. Lai ait connu la décision négative concernant l'ERAR plusieurs jours avant d'en être informé officiellement, il n'avait pris aucune mesure pour fuir ou entrer dans la clandestinité. Même s'il avait violé son couvre-feu à l'occasion (par exemple, il avait participé à une fête pour l'anniversaire de sa fille dans un restaurant alors qu'il aurait dû être à la maison), ces violations étaient considérées comme des accrocs mineurs et ne manifestaient pas une intention de se soustraire aux autorités. Conscient que le renvoi de M. Lai prendrait un temps considérable, une condition préalable à laquelle il y aurait une autre décision négative à l'égard d'un ERAR, le commissaire Ringham était d'avis qu'il existait un degré de risque constant, mais qu'il pouvait être géré adéquatement par des solutions de rechange à la détention qui n'étaient pas assorties

d'un couvre-feu. Parmi ces autres conditions, mentionnons les obligations de fournir un cautionnement en argent, de se présenter toutes les semaines, de donner accès aux relevés téléphoniques et d'éviter certaines personnes et certains endroits.

[17] Ces conclusions étaient des conclusions mixtes de fait et de droit. Le commissaire a droit à la déférence selon la norme de contrôle de la décision raisonnable et, par conséquent, la décision doit être maintenue.

La décision du commissaire Tessler, dossier n° IMM-1823-07

[18] Le commissaire Tessler a rendu sa décision oralement le lendemain, immédiatement après le contrôle de la détention. Il a reçu en preuve une déclaration écrite du policier de Vancouver et une preuve que M. Lai avait acheté des gouttes pour les yeux en vente libre et quelques autres articles dans une pharmacie, environ 30 minutes avant la fin de son couvre-feu. Il était accompagné d'un autre Asiatique. Bien que le couvre-feu ne s'appliquait pas à M. Lai si des motifs médicaux le justifiaient, il n'a pas invoqué sa santé pour justifier la violation du couvre-feu. De plus, avec une réticence bien compréhensible, le commissaire Tessler a entendu le témoignage d'un agent d'exécution de l'immigration et celui d'un agent de l'application de la loi à l'intérieur du pays de l'Agence des services frontaliers du Canada.

[19] Lors de l'audition devant le commissaire Ringham, qui a eu lieu au moyen d'observations écrites, la position de M. Lai selon laquelle il n'avait pas violé le couvre-feu depuis la fête d'anniversaire de sa fille en août 2005 n'a pas été contestée. Toutefois, les autorités savaient

pertinemment qu'il y avait eu des violations subséquentes, mais qui ne duraient jamais plus d'une heure environ. Elles le savaient parce qu'elles l'avaient surveillé en février et en mars 2007. Elles ont également mis en doute la question de savoir s'il cherchait à obtenir la permission de changer d'adresse à l'avance, ce qui constituait une des conditions de sa mise en liberté. Il semble qu'il ait donné avis après le fait, mais cela ne lui a jamais été reproché. Elles estimaient également que certains de ses déplacements dans la ville étaient suspects.

[20] Cependant, les autorités n'ont jamais attiré l'attention de M. Lai sur ces questions et ne l'ont jamais détenu parce qu'il risquait de s'enfuir ou qu'il constituait un danger pour le public. Elles ne voulaient pas qu'il sache qu'il avait été surveillé et n'ont pas communiqué ces renseignements au commissaire Ringham.

[21] On pourrait certainement soutenir que soulever des questions qui auraient pu être soulevées plus tôt constitue un abus de procédure. De toute manière, la transcription de l'audience démontre clairement que le commissaire Tessler a tenu compte de ces questions.

[22] Le ministre soutient que le commissaire Tessler, contrairement à tous ceux qui avaient effectué des contrôles de la détention auparavant, y compris le commissaire Tessler lui-même, a conclu que M. Lai ne risquait pas de s'enfuir. En droit, sa décision devrait être annulée parce qu'il n'a pas présenté des motifs clairs et convaincants à l'égard de cette nouvelle prédiction. L'avocat de M. Lai prétend qu'un examen de la transcription dans son ensemble indique clairement que le commissaire Tessler continuait de penser que M. Lai risquait de s'enfuir, mais qu'il n'était pas

nécessaire d'imposer à nouveau le couvre-feu parce que les autres conditions de sa mise en liberté étaient suffisantes. L'avocat de M. Lai a raison.

[23] Lorsque le commissaire Tessler a rendu sa décision oralement, le sténographe a consigné qu'il avait dit ce qui suit : [TRADUCTION] « En fin de compte, ma décision en l'espèce est qu'il n'est pas invraisemblable que M. Lai se présente pour son renvoi. » Cette double négation se trouve à la page 42 d'une transcription qui en compte 43. D'emblée, le ministre a informé le commissaire Tessler que plutôt que de rechercher le maintien de la détention de M. Lai, il demandait sa libération selon des conditions qui étaient les conditions existantes, de même que la réimposition du couvre-feu et une augmentation de 30 000 \$ du cautionnement. Le commissaire Tessler a informé l'avocat du ministre, à la page 3 de la transcription, de ce qui suit : [TRADUCTION] « [...] Je pense qu'il vaudrait mieux que vos arguments s'appuient sur l'invraisemblance de se présenter. »

[24] De plus, même en se limitant aux motifs, le commissaire Tessler n'en est pas arrivé à l'avis selon lequel M. Lai ne risquait plus de prendre la fuite. Il a souligné que M. Lai ne pouvait pas être renvoyé à l'heure actuelle et que, s'il était détenu, il serait sous garde pendant une période considérable : [TRADUCTION] « [...] un minimum de deux ans ou plus de litige à tout le moins ».

[25] Il a également indiqué qu'il existait un différend à propos du fait de demander l'autorisation de changer d'adresse ou d'en donner avis. Ce fait, s'il en est un, a été découvert plus de deux mois avant l'audience et aucune arrestation n'a été faite.

[26] Après avoir également énuméré les autres violations du couvre-feu, il a indiqué que le ministre avait eu l'occasion de présenter ces éléments de preuve devant le commissaire Ringham, plutôt que de le faire par surprise devant lui sans communication antérieure.

[27] Il a dit ce qui suit : [TRADUCTION] « À mon avis, le ministre a pardonné à M. Lai ses violations répétées du couvre-feu, puisque qu'il n'a fait aucune tentative pour l'arrêter et il n'a pas utilisé ces éléments pour s'opposer à la levée du couvre-feu. » L'arrestation de la journée précédente : [TRADUCTION] « [...] était manifestement liée à une violation sans importance [...] ». Il était d'avis que le ministre tentait de reprendre la décision du commissaire Ringham, plutôt que d'en demander le contrôle judiciaire devant la Cour.

[28] Il a par la suite examiné les conditions qui étaient alors en place, a indiqué qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve montrant que M. Lai avait tenté de s'enfuir pendant sept ans et que le ministre a aussi le pouvoir discrétionnaire de le détenir à nouveau s'il reçoit subséquemment des renseignements qui indiquent qu'il a l'intention de s'enfuir.

[29] Le ministre se plaint que le commissaire Tessler n'a pas effectué un nouvel examen indépendant, tel qu'il est requis de faire. Au contraire, il connaissait très bien le dossier. Il n'a pas

simplement approuvé machinalement la décision du commissaire Ringham; il était d'accord avec celle-ci et en a indiqué les raisons.

[30] Le ministre critique les deux décisions. En ce qui a trait à l'importance du couvre-feu, en l'absence de celui-ci, M. Lai aurait pris des mesures pour entrer dans la clandestinité ou aurait au moins fait des préparatifs à cette fin. Toutefois, les deux commissaires ont apprécié les éléments de preuve et ils ne partagent pas cette opinion. Leurs conclusions n'étaient pas déraisonnables et ne devraient pas être modifiées.

[31] M. Lai est maintenant en liberté depuis sept mois, sans couvre-feu. Aucun policier ne l'a arrêté parce qu'il croyait qu'il risquait de s'enfuir.

[32] Pour ces motifs, les deux demandes de contrôle judiciaire sont rejetées. Les deux parties conviennent, à l'instar de la Cour, qu'il n'y a pas de question de portée générale à certifier.

« Sean Harrington »

Juge

Ottawa (Ontario)
Le 28 novembre 2007

Traduction certifiée conforme

David Aubry, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1822-07

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION
c.
CHEONG SING LAI

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 20 NOVEMBRE 2007

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE HARRINGTON

DATE DES MOTIFS : LE 28 NOVEMBRE 2007

COMPARUTIONS :

Helen Park POUR LE DEMANDEUR

Adrian D. Huzel POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

John H. Sims, c.r. POUR LE DEMANDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)

Immigration Law Group POUR LE DÉFENDEUR
Immigration Lawyers
Vancouver (Colombie-Britannique)