

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100416

Dossier : IMM-3719-09

Référence : 2010 CF 392

Ottawa (Ontario), le 16 avril 2010

En présence de monsieur le juge Mosley

ENTRE :

ANDREA J. WALKER

demandeur

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), d'une décision de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, rendue 10 juillet 2009, par laquelle il a été ordonné le maintien en détention du demandeur.

[2] Bien que les motifs de la détention du demandeur aient été contrôlés à plusieurs reprises depuis le 10 juillet 2009 et qu'à chaque fois sa détention a été maintenue, celui-ci a choisi de

demander le contrôle judiciaire de cette décision car il prétend que la Commission a commis diverses erreurs dans l'examen de son cas et qu'il y a eu violation de ses droits protégés par les articles 7 et 12 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte).

[3] Pour les motifs qui suivent, j'accorderai la demande.

Le contexte

[4] M. Walker, le demandeur, n'est ni citoyen canadien ni résident permanent du Canada.

[5] Le demandeur a été arrêté, accusé puis déclaré coupable de possession de crack (cocaïne) en septembre 2006. Dans le contexte de sa condamnation au criminel, son cas a été signalé aux autorités d'immigration canadiennes, et il a été déclaré interdit de territoire pour motif de criminalité.

[6] Le demandeur est détenu aux termes d'un mandat délivré par les autorités de l'immigration depuis le 20 septembre 2006 et a pu obtenir, conformément à la LIPR, le contrôle périodique des motifs de sa détention.

[7] Le demandeur prétend être un citoyen américain né dans l'État du Delaware. À la suite de son arrestation et de sa détention, il a été interrogé par des agents américains dans le but de prendre les arrangements nécessaires afin qu'il soit expulsé aux États-Unis. Il avait en sa possession un acte

de naissance du Delaware et un passeport des États-Unis. Les agents américains ont conclu que le demandeur n'était pas un citoyen des États-Unis.

[8] Selon le mémorandum du département d'État des États-Unis figurant au dossier, il a été relevé que le demandeur avait un « fort accent des Caraïbes ou un accent français de la région subsaharienne », qu'il semblait beaucoup plus âgé que les 33 ans dont faisait mention son acte de naissance et que les bases de données de la sécurité sociale ne contenaient aucune trace de revenus le concernant aux États-Unis. Le demandeur n'a pas été en mesure ou n'a pas voulu fournir des renseignements vérifiables quant aux endroits où il prétend avoir habité aux États-Unis pendant son enfance et son adolescence. À l'âge adulte, il prétend avoir travaillé dans la marine marchande « partout dans le monde ». Il a admis avoir utilisé un nom d'emprunt et avoir été condamné pour une infraction en matière de drogue aux États-Unis sous un autre nom. Il parle couramment français, une faculté qu'il justifie par différentes explications invraisemblables.

[9] Les agents canadiens sont du même avis que leurs homologues américains, c'est-à-dire que le demandeur n'est pas celui qu'il prétend être. Ils ont tenté à plusieurs reprises de confirmer l'identité du demandeur, notamment en communiquant ses empreintes digitales aux autorités haïtiennes et en faisant des demandes à savoir s'il était possible qu'il soit citoyen d'un pays africain. Sans la collaboration du demandeur, les agents d'immigration n'ont pas été en mesure de confirmer son identité.

[10] Le demandeur est détenu depuis trois ans au motif qu'il est peu probable qu'il se présente à une instance d'immigration.

[11] Le litige porte sur la décision du 10 juillet 2009 ordonnant que le demandeur soit maintenu en détention. Le demandeur a pu faire contrôler les motifs de sa détention à plusieurs reprises depuis cette date. Il y a un contrôle des motifs tous les 30 jours, et une nouvelle décision concernant la détention est rendue chaque fois.

La décision visée par le contrôle

[12] Dans le cadre du contrôle des motifs de détention visé en l'espèce, le 38^e du demandeur, le commissaire a établi que la détention devait être maintenue.

[13] Le commissaire a établi que la détention était imposée en application de l'alinéa 58(1)*b* de la LIPR et qu'elle était maintenue afin d'assurer le respect des conditions prévues. Le commissaire a rappelé que la personne est normalement libérée lorsqu'il existe une solution de rechange garantissant qu'elle se conformera aux conditions. Le commissaire a convenu que la détention d'une durée indéterminée au titre de la LIPR pouvait, dans certains cas, constituer une violation des articles 7 et 12 de la Charte.

[14] Précisant qu'il n'avait pas la capacité de revenir sur la décision du gouvernement des États-Unis selon laquelle le demandeur n'est pas citoyen américain, le commissaire a convenu que cette décision était la preuve la plus probante que le demandeur n'est pas un ressortissant américain et qu'il ne disait pas la vérité quant à son identité.

[15] Le commissaire a jugé que la situation du demandeur serait défendable au titre de l'article 7 de la Charte s'il avait révélé sa vraie identité et s'il collaborait pleinement en vue d'obtenir ses documents de voyage. Selon le commissaire, le demandeur dissimulait délibérément son identité afin d'éviter d'être renvoyé du Canada, et ce, depuis les trois dernières années. Le commissaire a de plus constaté que le demandeur avait démontré clairement qu'il n'avait pas l'intention de se conformer à la mesure de renvoi prise contre lui. Ainsi, le motif du risque de fuite est clairement fondé.

[16] Le commissaire a aussi conclu que la détention du demandeur n'était pas d'une durée indéterminée. Il a déclaré que si le demandeur acceptait de révéler sa vraie identité et de collaborer avec les autorités afin d'obtenir un document de voyage, il serait alors possible de procéder à son renvoi. Le demandeur avait donc en l'espèce la possibilité de prendre une décision; collaborer avec les autorités et réduire la durée de sa détention. Ainsi, c'est le demandeur qui, par son manque de collaboration, occasionne les délais, et donc la durée de la détention, et il a été déterminé que ce facteur compromettrait sa libération.

[17] Le commissaire a de plus précisé que même si le demandeur ne collaborait pas, il conservait tout de même son droit à la liberté. Toutefois, la priorité du commissaire lorsqu'il prend une mesure de renvoi à l'égard d'une personne en détention qui présente un risque de fuite est de veiller à ce que la personne visée s'y conforme. En l'espèce, il a été déterminé que le demandeur ne joue pas franc-jeu à l'égard de la Section de l'immigration et qu'il est lui-même la principale cause de sa détention prolongée.

[18] Compte tenu du manque de respect jusque-là démontré par le demandeur, le commissaire n'était pas d'avis que l'imposition de la surveillance électronique, telle que proposée par l'avocat, suffirait à assurer le respect des conditions.

[19] Le commissaire a conclu que le demandeur n'avait pas l'intention d'être un jour renvoyé du Canada. Il a été établi qu'il pourrait retirer le bracelet de surveillance électronique à la première occasion et contourner les tentatives de renvoi de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC).

[20] Par conséquent, le commissaire a jugé que la surveillance électronique n'était pas suffisante pour assurer le respect des conditions.

Les questions en litige

[21] En l'espèce, bien que les articles 7 et 12 de la Charte aient été invoqués, aucun fondement factuel ne permet de déterminer s'il y a eu violation de ces dispositions ou si une telle violation serait justifiée aux termes de l'article premier : *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357, [1989] A.C.F. n° 88, aux pages 361 et 362. Il a de plus été établi qu'il convient d'éviter en matière constitutionnelle toute déclaration inutile lorsqu'il est possible de résoudre autrement un litige : *Tremblay c. Daigle*, [1989] 2 R.C.S. 530, [1989] A.C.F. no 79, à la page 571

[22] Par conséquent, l'unique question à trancher ici est de savoir si le commissaire de la Section de l'immigration a commis une erreur de droit administratif lorsqu'il a ordonné le maintien de la détention du demandeur le 10 juillet 2009.

L'analyse

[23] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] A.C.F. n° 9, la Cour suprême du Canada a écarté la norme de la décision manifestement déraisonnable; il ne subsiste que deux normes, soit celle de la décision correcte et celle de la décision raisonnable. La Cour suprême a aussi conclu qu'il n'est pas toujours nécessaire de se livrer à une analyse exhaustive pour arrêter la bonne norme de contrôle. Premièrement, la cour siégeant en révision vérifie si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence correspondant à la question qui lui est soumise.

[24] Comme le juge Mandamin l'a expliqué dans la décision *Panahi-Dargahloo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 1114, [2009] A.C.F. n° 1670, aux paragraphes 21 et 22, je suis également d'avis que les décisions rendues à l'égard du contrôle de la détention sont des décisions fondées sur les faits à l'égard desquelles il faut faire preuve de retenue. La norme de contrôle qui s'applique est donc la norme de la raisonnable. La norme de contrôle applicable aux questions de droit est la décision correcte.

[21] Dans la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, 2003 CF 1225, la juge Gauthier s'est penchée (paragraphes 38 à 59) sur la norme de contrôle applicable aux contrôles de la détention par la Section de l'immigration. Elle a procédé à une analyse pragmatique et fonctionnelle, et conclu que la bonne norme était la décision manifestement déraisonnable. S'exprimant au nom de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham*, 2004 CAF 4 (l'arrêt *Thanabalasingham*), le juge Rothstein a confirmé (au paragraphe 10) que les décisions rendues à l'égard du contrôle de la détention étaient des décisions fondées sur les faits pour lesquelles il fallait faire preuve de retenue.

[22] Pour les questions autres que de droit, la norme de contrôle applicable en l'espèce est la raisonnable.

[25] L'analyse de la Section de l'immigration est un aspect essentiel de son rôle de juge des faits.

Ainsi, ses conclusions doivent être traitées avec grande déférence par la cour siégeant en révision.

Les conclusions de la Section ne devraient être modifiées que si son raisonnement était erroné et que sa décision ne correspondait pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47.

[26] Dans un cas comme celui-ci, il peut exister plus d'une issue raisonnable. Néanmoins, si le processus et l'issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité, la cour siégeant en révision ne peut y substituer l'issue qui serait à son avis préférable : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] A.C.F. n° 12, au paragraphe 59.

[27] En l'espèce, à mon avis, le commissaire a commis une erreur en ne tenant pas compte de la question de la durée de la détention et en mettant plutôt l'accent sur la cause du maintien de la détention : *Panahi-Dargahloo*, précitée, au paragraphe 49.

[28] Dans la décision *Sahin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1995] 1 C.F. 214, [1994] A.C.F. n° 1534, le juge Rothstein a énuméré quatre facteurs pouvant mettre en cause l'article 7 de la Charte. Au paragraphe 30, il énonce le deuxième facteur à prendre en compte, c'est-à-dire la « durée de la détention et le temps pendant lequel la détention sera vraisemblablement prolongée » :

Je pense que des lignes directrices se dégageront au fil de la jurisprudence, qui aideront les arbitres dans les décisions difficiles de ce genre. Pour les aider, voici certaines observations sur les facteurs qu'ils devraient prendre en considération. Les avocats des deux parties ont fait d'utiles suggestions à cet égard. La liste suivante, qui n'est bien entendu pas exhaustive, réunit au moins les facteurs les plus évidents, il me semble. Il est inutile de rappeler que les facteurs applicables à un cas d'espèce et leur importance relative dépendent des faits de la cause.

[...]

(2) La durée de la détention et le temps pendant lequel la détention sera vraisemblablement prolongée. Si l'individu a été déjà détenu pendant un certain temps comme en l'espèce et s'il est prévu que la détention sera prolongée pour une longue période ou si on ne peut en prévoir la durée, je dirais que ces facteurs favorisent la mise en liberté.

[Non souligné dans l'original.]

[29] Le Règlement tient à présent compte à l'article 248 du deuxième facteur énoncé par le juge Rothstein. En effet, l'article 248 prévoit que s'il est constaté qu'il existe des motifs de détention, il faut prendre en compte la durée de la détention et l'existence de solutions de rechange à la détention. En l'espèce, le commissaire Adamidis a examiné la solution de rechange proposée, c'est-à-dire le bracelet de surveillance électronique, et a décidé que la proposition de M. Walker n'était pas acceptable : *Panah-Dargahloo*, précitée, au paragraphe 46.

[30] J'accepte l'argumentation du défendeur selon laquelle le demandeur n'est pas celui qu'il prétend, le défendeur a refusé de collaborer en ne révélant pas sa véritable identité, la détention du demandeur a été entraînée par son refus de révéler son identité et déclarer déraisonnable la décision du commissaire pourrait « encourager les personnes expulsées à coopérer le moins possible, de façon à se soustraire au système canadien de l'immigration et du statut de réfugié » : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kamil*, 2002 CFPI 381, [2002] A.C.F. n° 490, au paragraphe 38.

[31] Toutefois, on ajoute à l'article 248 du Règlement la durée de la détention comme facteur à prendre en compte même si la personne détenue présente un risque de fuite, comme dans le cas présent. La durée de la détention du demandeur doit être prise en considération en regard de facteurs autres que le refus de ce dernier de collaborer avec les agents d'immigration et de révéler sa véritable identité. Parmi ces autres facteurs, il y aurait le statut d'immigrant du demandeur, le fait qu'il s'agit du 38^e contrôle des motifs de sa détention, le temps écoulé depuis sa dernière déclaration de culpabilité, etc. D'après mon analyse des motifs du commissaire, je constate que les trois années de détention du demandeur n'ont pas été prises en considération en regard de ces facteurs : *Panahi-Dargahloo*, précitée, au paragraphe 50.

[32] Ainsi, comme mon confrère le juge Mandamin dans *Panahi-Dargahloo*, précitée, au paragraphe 51, je conclus qu'il était erroné de ne pas prendre en compte la durée de la détention du demandeur en vue de décider si la détention devait ou non être maintenue et que ce choix ne correspondait pas aux issues possibles acceptables : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47.

[33] Comme j'estime que la décision est déraisonnable, elle peut être soumise à une cour siégeant en révision qui pourra y substituer une solution qu'elle jugera appropriée : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47; *Khosa*, précité, au paragraphe 59. Par conséquent, la présente demande est accueillie.

[34] Les parties ont eu la possibilité de proposer des questions à certifier. Comme le prévoit l'alinéa 74d) de la LIPR et le paragraphe 18(1) des *Règles des cours fédérales en matière*

d'immigration et de protection des réfugiés DORS/93-22, modifiées, le jugement consécutif au contrôle judiciaire n'est susceptible d'appel en Cour d'appel fédérale que si le juge certifie que l'affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci. Dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zazai*, 2004 CAF 89, [2004] A.C.F. n° 368, la Cour d'appel fédérale a établi l'exigence préliminaire qui s'applique à la certification comme suit : « Y a-t-il une question grave de portée générale qui permettrait de régler un appel? » (paragraphe 11).

[35] Dans *Kunkel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CAF 347, [2009] A.C.F. n° 170, au paragraphe 8, citant sa décision dans *Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 68, [2006] A.C.F. n° 275, au paragraphe 10, la Cour d'appel fédérale a conclu qu'une question certifiée doit se prêter à une approche générique et être susceptible d'apporter une réponse d'application générale, c'est-à-dire que la question doit transcender le contexte particulier dans laquelle elle se posait.

[36] Le demandeur a demandé la certification de la question suivante :

S'il est impossible d'établir son identité, une personne peut-elle être détenue indéfiniment?

[37] Le défendeur s'oppose à la certification de la question au motif qu'elle ne découle pas des faits de l'affaire car le demandeur n'a pas été détenu pour une durée indéterminée et que la question ne justifierait pas un appel. Le défendeur ne propose aucune question à certifier.

[38] Je partage l'avis du défendeur quant au fait qu'il n'a pas encore été démontré que le demandeur est détenu pour une durée indéterminée. Je suis aussi d'avis, comme je l'ai expliqué précédemment, que la question ne permettrait pas de régler un appel de la présente affaire pour des motifs fondés sur la Charte car les fondements nécessaires n'ont pas été établis. Par conséquent, je refuse de certifier la question.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE : la demande de contrôle judiciaire est accueillie et l'affaire est renvoyée à la Commission pour examen par une formation différemment constituée. Aucune question n'est certifiée.

« Richard G. Mosley »

Juge

Traduction certifiée conforme
Claude Leclerc, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3719-09

INTITULÉ : ANDREA J. WALKER
c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 30 mars 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE MOSLEY

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** Le 16 avril 2010

COMPARUTIONS :

Aviva Basman POUR LE DEMANDEUR

Catherine Vasilaros POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Aviva Basman POUR LE DEMANDEUR
Avocate
Toronto (Ontario)

John H. Sims, C.R. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)