

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20110722

Dossier : IMM-6802-10

Référence : 2011 CF 921

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 22 juillet 2011

En présence de madame la juge Snider

ENTRE :

ARTEM MKRTCHYTAN

demandeur

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Le défendeur (le ministre) soutient que le demandeur, un citoyen de l'Arménie qui aimerait demander l'asile au Canada, est interdit de territoire au Canada pour criminalité organisée. La situation du demandeur présente ceci de problématique que le demandeur est venu au Canada avec des antécédents judiciaires américains résultant d'un crime qui pourrait avoir fait partie d'activités criminelles organisées.

[2] Dans une décision datée du 26 octobre 2010, un tribunal de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la SI) a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que le demandeur « est visé à la fois à l'alinéa 37(1)a) et à l'alinéa 37(1)b) de la [Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27] » et était donc interdit de territoire au Canada. Le demandeur prie la Cour d'infirmer la décision de la SI, en soulevant les questions suivantes :

1. La SI a-t-elle commis une erreur en omettant de donner au demandeur un avis adéquat du fait qu'elle examinerait l'admissibilité du demandeur en vertu : a) de la partie de l'alinéa 37(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) qui prévoit qu'un étranger est interdit de territoire pour criminalité organisée lorsqu'il se livre ou s'est livré à une activité faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées communément décrites comme de la criminalité organisée (plutôt que lorsqu'il est membre d'une organisation qui se livre à de telles activités); ou b) de l'alinéa 37(1)b), qui prévoit l'interdiction de territoire de la personne qui se livre ou s'est livrée à des activités criminelles transnationales;
2. La décision de la SI selon laquelle le demandeur était interdit de territoire était-elle déraisonnable?

[3] Pour les motifs qui suivent, je conclus que, bien que le demandeur ait été adéquatement avisé des motifs allégués d'interdiction de territoire, la décision devrait être annulée au motif qu'elle est déraisonnable.

Première question en litige : Le caractère adéquat de l'avis

[4] La question du caractère adéquat de l'avis soulève une question qui est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[5] Je commencerai par le rapport établi en vertu du paragraphe 44(1) de la Loi [le rapport établi en vertu de l'article 44]. Dans ce rapport, un agent d'immigration a affirmé qu'il était d'avis que le demandeur était interdit de territoire au Canada en vertu des alinéas 37(1)a) et 37(1)b) de la Loi.

Ces dispositions de la Loi sont ainsi rédigées :

37.(1) Emportent interdiction de territoire pour criminalité organisée les faits suivants :

a) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle se livre ou s'est livrée à des activités faisant partie d'un plan d'activités criminelles organisées par plusieurs personnes agissant de concert en vue de la perpétration d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de la perpétration, hors du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une telle infraction, ou se livrer à des activités faisant partie d'un tel plan;

b) se livrer, dans le cadre de la criminalité transnationale, à des activités telles le passage de

37.(1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for

(a) being a member of an organization that is believed on reasonable grounds to be or to have been engaged in activity that is part of a pattern of criminal activity planned and organized by a number of persons acting in concert in furtherance of the commission of an offence punishable under an Act of Parliament by way of indictment, or in furtherance of the commission of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute such an offence, or engaging in activity that is part of such a pattern; or

(b) engaging, in the context of transnational crime, in activities

clandestins, le trafic de personnes ou le recyclage des produits de la criminalité.	such as people smuggling, trafficking in persons or money laundering.
---	---

[6] Dans le contexte de la présente demande, il importe de noter les deux branches de l'alinéa 37(1)a). Un étranger peut être considéré comme interdit de territoire soit s'il est membre d'une organisation qui se livre à des activités criminelles organisées, soit s'il se livre ou s'est livré à des activités reliées au crime organisé. Au sujet de l'alternative prévue à l'alinéa 37(1)a), le juge Evans a affirmé ce qui suit dans la décision *Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 122, [2006] 1 R.C.F. 474, au paragraphe 30 :

L'alinéa 37(1)a) précise bien que « l'appartenance » à un gang et le fait de participer à des activités liées à un gang sont des motifs distincts qui se chevauchent, permettant de tenir une personne pour interdite de territoire au titre de la « criminalité organisée ». Le motif consistant à « se livrer à des activités liées à un gang » dans le cadre de la « criminalité organisée » a été ajouté par la LIPR et ne figurait pas à l'alinéa 19(1)c.2) de la loi antérieure, la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2. Afin de donner un sens à la modification apportée à la disposition précédente par la LIPR, il faut présumer que le législateur avait prévu d'étendre cette loi aux types de participation à des gangs qui ne sont pas visés (ou qui ne sont pas clairement visés) par le terme « membre ».

[7] Le rapport établi en vertu de l'article 44 mentionne l'intégralité des alinéas 37(1)a) et 37(1)b). La partie narrative du rapport en question semble centrée sur le demandeur comme étant quelqu'un qui [TRADUCTION] « a été membre d'un groupe criminel organisé ». Elle ne fait nulle mention de [TRADUCTION] « participation à des activités liées à un gang » ou à des crimes transnationaux. Cependant, le rapport indique clairement que la SI était invitée à examiner tous les trois motifs.

[8] Comme le prévoit le paragraphe 44(2) de la Loi, le ministre a renvoyé le rapport établi en vertu de l'article 44 à la SI pour que celle-ci procède à une enquête visant à déterminer si le demandeur [TRADUCTION] « est une personne visée aux alinéas 37(1)*a* ou *b* ». En d'autres mots, le renvoi ne limitait pas les motifs.

[9] Une audience a été tenue devant la SI. Au début de l'audience, la SI a évoqué les allégations contenues dans le rapport établi en vertu de l'article 44 comme étant que le demandeur était interdit de territoire, d'une part, en vertu de l'alinéa 37(1)*a* au motif qu'il était membre d'une organisation qui se livrait ou s'était livrée à des activités criminelles organisées, et d'autre part, en vertu de l'alinéa 37(1)*b* de la Loi. À ce stade, la SI n'a mentionné expressément aucune allégation de [TRADUCTION] « participation à des activités reliées à un gang ». Les motifs allégués d'interdiction de territoire ne sont mentionnés nulle part ailleurs dans tout le reste de la transcription.

[10] Au terme de l'enquête, la SI a donné aux avocats le temps de présenter des observations écrites. La SI n'a pas précisé quelles questions devaient être traitées. Les observations écrites finales du ministre mentionnent tous les trois motifs – les deux motifs prévus à l'alinéa 37(1)*a* et celui prévu à l'alinéa 37(1)*b*. En conclusion, [TRADUCTION] « le ministre soutient qu'il ne s'est pas acquitté du fardeau d'établir que M. Mkrtchyan est interdit de territoire en vertu des alinéas 37(1)*a* et 37(1)*b* ».

[11] Le demandeur invoque la décision *Butt c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 145 F.T.R. 122, [1998] A.C.F. n° 325 (QL) (C.F., 1^{re} inst.) au soutien de son allégation selon laquelle il y a eu déni de justice naturelle. Dans l'affaire *Butt*, la décision de la

Section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a été infirmée parce que la Commission avait omis d'indiquer que la crédibilité était remise en question, d'où il s'était ensuivi un déni de justice naturelle. Cependant, dans l'affaire *Butt*, contrairement à ce qui est le cas ici, la Commission, en réponse à une question de l'avocat, n'avait pas expressément mentionné la crédibilité parmi les questions en litige. Dans l'affaire dont il est question dans le cadre de la présente demande, la SI n'a jamais affirmé que l'un quelconque des motifs n'était pas à l'examen; en fait, les seules affirmations explicites, faites au début de l'enquête, allaient en sens contraire. En outre, les observations écrites du ministre mentionnaient expressément tous les trois motifs.

[12] À mon avis, même si la SI aurait pu exprimer plus explicitement le fait qu'elle examinerait tous les trois motifs d'interdiction de territoire, le dossier révèle que le demandeur en a été adéquatement avisé. Il n'y a eu aucun déni de justice naturelle.

Deuxième question en litige : Le caractère raisonnable de la décision

[13] La deuxième question soulevée par la présente demande est celle de savoir si la décision était raisonnable. Les parties conviennent que la norme de contrôle de la décision est celle de la décision raisonnable. Selon les enseignements de la Cour suprême du Canada, lorsque la Cour contrôle une décision selon la norme de la décision raisonnable, elle ne devrait pas intervenir lorsque la décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 47).

[14] Premièrement, il y a lieu de préciser que la SI n'est nullement tenue de faire preuve de retenue à l'égard de l'avis du ministre (voir *Alwan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 807, [2004] A.C.F. n° 982 (QL) au paragraphe 7). Le Parlement a conféré à la SI compétence exclusive pour connaître des questions de droit et de fait, y compris en matière de compétence (paragraphe 162(1) de la Loi). La SI était investie du pouvoir d'évaluer l'interdiction de territoire du demandeur et le bien-fondé du rapport établi en vertu de l'article 44 (paragraphe 44(2) de la Loi). Il est loisible à la SI de choisir de ne pas admettre l'avis du ministre, à condition qu'elle le fasse pour des motifs clairs et en se fondant sur les éléments de preuve dont elle dispose.

[15] En l'espèce, je reconnais le degré élevé de retenue dont je dois faire preuve à l'égard de la décision de la SI ainsi que le fait que la SI peut en arriver à une conclusion qui ne s'accorde pas avec celle du ministre. Cependant, compte tenu des faits de la présente espèce, je ne puis conclure que la conclusion était raisonnablement étayée par les éléments de preuve.

[16] Il était essentiellement allégué contre le demandeur que celui-ci s'était livré à des activités impliquant une organisation criminelle connue sous le nom de Global Human Services (GHS). Comme en fait état un communiqué de presse du service de police de la ville de Los Angeles (LAPD), le demandeur figurait parmi six individus arrêtés par le LAPD au titre de mandats reliés à une enquête relative aux activités de GHS. Selon le communiqué de presse, GHS était un organisme de bienfaisance enregistré sans but lucratif qui envoyait régulièrement de l'aide humanitaire à l'étranger dans de gros conteneurs d'expédition alors qu'elle utilisait en fait cet « organisme de

bienfaisance » comme paravent pour des activités de vol de voiture et de fraude internationales. Le demandeur a reconnu sa culpabilité à des accusations de [TRADUCTION] « vol organisé de voiture » et a été déclaré coupable et s'est vu infliger une peine à ce titre dans l'état de la Californie.

[17] Le demandeur soutient que la SI a commis une erreur lorsqu'elle a conclu qu'il s'était livré à des activités associées au plan d'activités criminelles de GHS. Je suis d'accord. Le seul élément de preuve reliant le demandeur à GHS était le communiqué de presse du LAPD, lequel communiqué ne précise pas le lien entre le demandeur et GHS. Le communiqué de presse affirmait simplement que le demandeur avait été arrêté en rapport avec l'enquête policière visant GHS. Le demandeur a affirmé devant la SI qu'il n'avait jamais entendu parler de GHS et qu'il ne savait pas ce qu'elle faisait ni si elle existait, sauf dans la mesure où elle lui avait été mentionnée pendant son instance pénale aux États-Unis. La SI a conclu que le demandeur n'était pas un membre de GHS, et elle a admis son témoignage selon lequel il n'en avait pas entendu parler jusqu'à ce qu'il soit accusé. Cependant, la SI a conclu que le demandeur s'était livré à des activités de GHS, au sens du deuxième motif d'interdiction de territoire prévu à l'alinéa 37(1)a).

[18] Le problème essentiel que pose la conclusion de la SI tient au fait qu'au-delà du communiqué de presse du LAPD, la SI ne disposait d'aucun élément de preuve pour étayer sa conclusion à cet égard. Le ministre n'avait réussi à obtenir aucune note ni aucun détail relatifs aux accusations portées contre le demandeur ou à ses transactions pénales. De fait, au-delà des simples affirmations contenues dans le communiqué de presse, il n'y a rien qui étaye la conclusion selon laquelle GHS est une organisation criminelle. Le dossier certifié du tribunal ne comporte aucun élément de preuve qui décrit les activités de GHS. Il n'y avait aucun élément de preuve concernant

qui que ce soit qui fût membre de GHS, ni quant à savoir si l'un quelconque des individus arrêtés en rapport avec l'enquête avait été jugé être membre de cette organisation.

[19] Il est très clair que le demandeur était coupable d'un crime; il ne l'a pas nié. Cependant, la conclusion de la SI ne peut pas être maintenue à moins qu'il y ait eu des éléments de preuve indiquant que : a) GHS était une organisation criminelle au sens de l'alinéa 37(1)a); et b) le demandeur s'était livré à des activités liées à GHS. Selon la preuve, le demandeur a reconnu sa culpabilité à des accusations de fraude en matière d'assurance et de vol d'auto. Bien qu'il soit vrai, comme l'a affirmé la SI, qu'il s'agit-là des mêmes activités que celles auxquelles se serait livrée GHS selon le communiqué de presse, il n'y a aucun élément de preuve objective établissant ce lien. En l'absence de tels éléments de preuve, il était déraisonnable que la SI conclue que le demandeur s'était livré à des activités pour le compte de GHS et, par conséquent, s'était livré à des activités criminelles organisées.

[20] J'ai des réserves similaires à l'égard des conclusions de la SI quant à l'implication du demandeur dans des activités criminelles transnationales (alinéa 37(1)b)).

[21] En somme, le communiqué de presse du LAPD est nettement inadéquat pour étayer les conclusions de la SI au regard de l'alinéa 37(1)a) ou de l'alinéa 37(1)b).

[22] En concluant que la décision de la SI est déraisonnable, je suis bien consciente de la norme de preuve peu exigeante à laquelle il doit être satisfait pour conclure à une interdiction de territoire en vertu de l'article 37. L'article 33 de la Loi énonce que les faits qui constituent une interdiction de

territoire comprennent les faits découlant d'omissions ainsi que les faits dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus :

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

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

[23] Compte tenu de l'article 33 et des décisions de la Cour confirmant l'applicabilité de la norme des motifs raisonnables à la preuve des faits sous-jacents au paragraphe 37(1) en général, je conclus que la SI a correctement interprété la norme de preuve applicable à la démonstration de l'existence d'une organisation criminelle visée au paragraphe 37(1). Cependant, cela ne relève pas la SI de l'obligation de relever l'existence de motifs de croire au-delà d'un communiqué de presse.

Conclusion

[24] Dans sa décision, la SI a procédé à une analyse soigneuse et correcte du droit relatif à son mandat. En outre, la SI n'a pas commis d'erreur en omettant de donner un avis adéquat au demandeur des motifs sur lesquels elle s'appuyait pour statuer sur son interdiction de territoire. Cependant, le véritable problème – et l'erreur susceptible de contrôle – se pose en raison de l'absence de tout élément de preuve au dossier étayant les conclusions de la SI. En conséquence, la décision n'appartient pas aux issues possibles acceptables; elle ne peut pas se justifier au regard des faits dont disposait la SI. Elle sera annulée.

[25] Le demandeur me propose de certifier la question de savoir si la SI commet une erreur lorsqu'elle tire une conclusion au regard des motifs prévus aux alinéas 37(1)*a*) et 37(1)*b*) alors que le ministre a seulement allégué l'interdiction de territoire en vertu d'un des motifs prévus à l'alinéa 37(1)*a*). Cette question a ceci de problématique que, dans les observations qu'il a présentées à la SI, le ministre a mentionné tous les trois motifs, même si l'attention se portait principalement sur le motif de l'appartenance à GHS. La question ne se pose pas au regard des faits en l'espèce. En outre, même à supposer que la question se pose, la réponse n'a pas nécessairement un caractère déterminant au regard du contrôle judiciaire, puisque j'ai également conclu que la décision était déraisonnable.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. la demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision de la SI est annulée, et l'affaire est renvoyée à la SI pour faire l'objet d'une nouvelle décision par un tribunal différemment constitué de la SI;

2. aucune question de portée générale n'est certifiée.

« Judith A. Snider »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-6802-10

INTITULÉ : ARTEM MKRTCHYTAN c.
MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA
PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 JUILLET 2011

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LA JUGE SNIDER

DATE DES MOTIFS : LE 22 JUILLET 2011

COMPARUTIONS :

Michael Krane POUR LE DEMANDEUR

Mahan Keramati POUR LE DÉFENDEUR
Neeta Logsetty

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Michael Krane POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

Myles J. Kirvan POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)