

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20130423

Dossier : T-1369-12

Référence : 2013 CF 419

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Toronto (Ontario), le 23 avril 2013

En présence de monsieur le juge Hughes

ENTRE :

**PUWANENDRAN SATHASIVAM,
SAKUNTHALATHEVY EHAMPARAM,
NISHANTH PUVANENDRAN**

demandeurs

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Les demandeurs sollicitent le contrôle judiciaire d'une décision du directeur de la Division des enquêtes, Direction générale de la sécurité de Passeport Canada, datée du 12 juin 2012, par laquelle il a été décidé que le passeport délivré à Nishanth Pavanendran serait révoqué et que les demandeurs seraient privés des services de passeport, sauf pour des

considérations urgentes, impérieuses et de compassion, pour une période de cinq ans, soit jusqu'au 16 octobre 2016.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'ai décidé que la demande sera rejetée avec dépens.

[3] Les demandeurs sont des membres d'une même famille : Puwanendran Sathasivam est le père/mari, Sakunthalathevy Ehamparam est la mère/femme et Nishanth Puvanendran est leur fils qui, au moment des faits, était âgé d'environ onze (11) ans.

[4] Il semble que le mari et la femme étaient, à l'automne 2011, titulaires de passeports canadiens valides. Ils ont présenté une demande pour leur fils afin qu'un passeport lui soit délivré d'urgence. Ce dernier a reçu son passeport le 21 septembre 2011.

[5] Quelques semaines plus tard, une personne qui se faisait passer pour le fils a tenté d'entrer au Canada en utilisant son passeport. Cette personne a déclaré que le passeport avait été remis à un [TRADUCTION] « homme de race blanche » à l'aéroport au Canada et qu'il n'a pas été retrouvé depuis. Les demandeurs n'ont pas déclaré le passeport perdu ou volé. Dans un affidavit présenté à Passeport Canada, la mère a attesté que le passeport de son fils avait été placé dans un [TRADUCTION] « compartiment » dans le véhicule du père, où il a « peut-être » été perdu, volé ou enlevé.

[6] Rien n'indique que le fils a utilisé le passeport et la raison pour laquelle les parents ont présenté une demande urgente n'est pas claire.

[7] En janvier 2012, les parents ont présenté des demandes de renouvellement de passeport à des dates différentes. À ce moment-là, ils n'avaient pas déclaré que le passeport de leur fils avait été perdu ou volé. Le 30 janvier 2012, Passeport Canada a écrit une lettre à la mère dans laquelle il exprimait certaines préoccupations quant à la possibilité que le passeport de son fils ait été mal utilisé et dans laquelle il lui demandait de présenter des observations et de faire une déclaration sous serment pour répondre à ces préoccupations. La lettre disait notamment :

[TRADUCTION]

Jusqu'à maintenant, notre enquête nous a appris ce qui suit :

Le 21 septembre 2011, vous et votre mari vous êtes présentés au bureau de Passeport Canada de Scarborough et avez présenté une demande de passeport au nom de votre fils, Nishanth Puvanendran. Votre signature apparaît dans la partie du requérant du formulaire de demande de passeport. Vous avez payé les frais supplémentaires pour que le passeport soit délivré rapidement. Si l'on se fie à cette demande, le passeport QB849626 a été délivré au nom de votre fils le 27 septembre 2011 et le passeport a été ramassé au point de service de Scarborough le 29 septembre 2011. Comme vous avez signé à titre de requérant sur le formulaire de demande au nom de votre fils, vous avez la garde et le contrôle du passeport.

Passeport Canada a reçu des renseignements de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) selon lesquels le 16 octobre 2011, un imposteur est entré illégalement au Canada, par l'aéroport international Pearson à Toronto et qu'il est arrivé sur le vol 879 d'Air Canada en provenance de Zurich. Selon nos documents relatifs au vol, cette personne a utilisé le passeport canadien QB849626, délivré au nom de votre fils, pour monter à bord de l'avion. L'ASFC a aussi indiqué que le billet utilisé par l'imposteur avait été acheté le 11 octobre 2011 d'une agence de voyages à Scarborough. Les représentants de l'ASFC ont également confirmé que le passeport QB849626 n'a servi pour aucun autre voyage. Le passeport QB849626 n'a pas été signalé perdu ou volé auprès de Passeport Canada jusqu'à maintenant. Les représentants de l'ASFC ont aussi indiqué ne pas avoir saisi le document de l'imposteur après son arrivée.

Après avoir examiné ce dossier, la Division souligne que :

- *vous et votre mari avez payé des frais supplémentaires pour que le passeport de votre fils soit délivré rapidement,*
- *onze jours après avoir reçu le passeport, des billets ont été achetés au nom de votre fils, lesquels ont ensuite été utilisés par un imposteur,*
- *l'imposteur a voyagé au Canada en utilisant le passeport QB849626 moins de trois semaines après sa délivrance,*
- *le passeport n'a pas été déclaré perdu ou volé,*
- *la seule utilisation du passeport QB849626 qui a été relevée est celle faite par l'imposteur.*

Compte tenu de ces renseignements, la Division estime, selon la prépondérance des probabilités, que vous avez autorisé qu'une autre personne utilise le passeport QB849626, délivré au nom de votre fils.

[8] Les demandeurs ont répondu par une lettre de leur avocat, à laquelle étaient joints les affidavits du père et de la mère.

[9] Le 23 avril 2012, Passeport Canada a envoyé une lettre à l'avocat des demandeurs accusant réception des observations et dans laquelle il indiquait que les observations ne renfermaient aucun nouveau renseignement qui justifierait la poursuite de l'enquête. Cette lettre précisait que la décision de refuser de fournir des services de passeport pour une période de cinq ans serait rendue sous peu. Aucune autre observation n'a été présentée au nom des demandeurs.

[10] Le 12 juin 2012, Passeport Canada a envoyé une autre lettre à l'avocat des demandeurs. C'est d'ailleurs la décision qui y est énoncée qui est en cause en l'espèce. Cette lettre indique notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

Après un examen approfondi de tous les renseignements recueillis au cours de l'enquête et de vos observations, il a été décidé qu'il y a suffisamment de renseignements pour justifier la conclusion selon laquelle M. Sathasivam a permis à une autre personne d'utiliser le passeport QB849626 délivré au nom de son fils Nishanth Puvanendran.

- *Votre client et sa femme se sont présentés au bureau de Passeport Canada de Scarborough le 21 septembre 2011 et ont présenté une demande de passeport au nom de leur fils, Nishanth Puvanendran, en précisant qu'il s'agissait d'une demande urgente. Votre client a signé à titre de co-requérant sur la demande de passeport de son fils et, par conséquent, il est responsable de protéger le document.*
- *Le 16 octobre 2011, moins de trois semaines après la délivrance du passeport, un imposteur est entré illégalement au Canada en utilisant le passeport canadien QB849626 délivré au nom du fils de votre client. Le passeport n'était pas déclaré perdu ou volé à ce moment-là.*
- *Votre client affirme que le passeport en question se trouvait dans sa voiture et qu'il ignore comment il a été égaré. Il me semble très peu probable qu'un passeport délivré après qu'une demande urgente ait été présentée soit égaré sans que votre client en ait connaissance.*
- *Votre client n'a pas été en mesure de donner une explication raisonnable et plausible sur la façon dont un passeport délivré au nom de son fils le 27 septembre 2011 a été utilisé par une autre personne le 16 octobre 2011 pour faire un voyage entre Zurich et Toronto, avec un billet acheté auprès d'une agence de voyages de Scarborough, en Ontario.*

Compte tenu de ce qui précède, il est important de noter que les poursuites pénales sont distinctes de toute mesure prise par le Passeport Canada. Comme je l'ai déjà mentionné, le Passeport Canada ne veut pas imposer des sanctions à long terme à des enfants dans de tels cas. Par conséquent, il est décidé de révoquer le passeport QB849626 délivré au nom du fils de votre client, Nishanth Puvanendran, en vertu de l'alinéa 10(2)c) du Décret sur

les passeports canadiens, TR/81-86, en sa version modifiée (le Décret), et d'imposer une période de refus de services de passeport à votre client jusqu'au 16 octobre 2016, en vertu de l'article 10.2 du Décret. La durée de la période de refus de services de passeport, qui est habituellement de cinq ans, a été fixée de manière à correspondre à la date à laquelle le passeport QB849626 a été mal utilisé, soit le 16 octobre 2011. Cette décision reflète la gravité, selon nous, de l'utilisation abusive ou de la mauvaise utilisation d'un passeport ou de la présentation de renseignements erronés dans le contexte de l'admissibilité aux services de passeport.

[11] Les demandeurs cherchent à faire annuler cette décision et à ce qu'elle soit renvoyée pour nouvel examen.

[12] Les questions que la Cour doit trancher en l'espèce sont les suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. Est-ce que Passeport Canada a le pouvoir de révoquer le passeport de l'enfant dans ces circonstances?
3. Est-ce que Passeport Canada a le pouvoir de refuser les services de passeport aux parents pour une période de temps limitée dans ces circonstances?
4. Est-ce que la décision était raisonnable?
5. Est-ce que Passeport Canada a eu tort de ne pas tenir une audience et de ne pas divulguer l'identité de l'imposteur aux demandeurs?

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?

[13] La norme de contrôle applicable à la question relative au pouvoir de Passeport Canada d'imposer une sanction particulière est celle de la décision correcte (*Hrushka c Canada (Ministre des Affaires étrangères)*, 2009 CF 69, au par. 13). Si Passeport Canada avait un tel pouvoir, la

norme de contrôle applicable est alors celle de la raisonnable (*Kamel c Canada (Procureur général)*, 2008 CF 338, aux par. 58 et 59).

2. Est-ce que Passeport Canada a le pouvoir de révoquer le passeport de l'enfant dans ces circonstances?

[14] La norme de contrôle applicable à cette question est celle de la décision correcte.

[15] L'affidavit de Hubbard, tel que déposé par le défendeur, y compris le contre-interrogatoire mené par écrit par l'avocat des demandeurs, fait état d'une partie de l'historique des passeports délivrés aux enfants. Le *Décret sur les passeports canadiens*, un règlement fédéral portant sur la délivrance des passeports, est un élément crucial du processus de délivrance des passeports canadiens. Aux termes de l'article 7 du *Décret*, publié dans la Gazette du Canada en 1981, C.P. 1981-1472, 4 juin 1981, si l'enfant avait moins de seize ans, le nom de cet enfant pouvait être ajouté dans le passeport de l'un des parents de l'enfant ou de son tuteur. Aucun passeport distinct n'était délivré à l'enfant. Telle était la situation dans l'affaire *Hrushka*, précitée.

[16] En décembre 2001, un décret a été publié dans la Gazette du Canada, modifiant le *Décret sur les passeports canadiens*, C.P. 2001-2277. Cette modification a changé les dispositions de l'article 7 du *Décret* de sorte qu'un « requérant » qui était le parent d'un enfant de moins de seize ans pouvait présenter une demande de passeport pour l'enfant. Une fois délivré, le passeport était envoyé au parent, lequel devait s'assurer de l'exactitude des renseignements figurant dans le passeport. S'il y avait des erreurs, il devait aviser Passeport Canada.

[17] Le *Décret sur les passeports canadiens* a été modifié de nouveau en 2004, en 2009 et en 2012. Le *Décret*, dans sa version durant la période pertinente en 2012, prévoyait que Passeport Canada pouvait notamment révoquer un passeport dans les cas où la personne permet à une autre personne de se servir du passeport et ce pouvoir comprenait le pouvoir d'imposer une période de refus des services de passeport. Je reproduis l'alinéa 10(2)c) et l'article 10.2 du *Décret* ci-dessous :

10. (2) Il peut en outre révoquer le passeport de la personne qui :

...

c) permet à une autre personne de se servir du passeport;

...

10.2 Le pouvoir de prendre la décision de refuser la délivrance d'un passeport ou d'en révoquer un en vertu du présent décret, pour tout motif autre que celui prévu à l'alinéa 9g), comprend le pouvoir d'imposer une période de refus de services de passeport.

10. (2) In addition, Passport Canada may revoke the passport of a person who

...

(c) permits another person to use the passport;

...

10.2 The authority to make a decision to refuse to issue or to revoke a passport under this Order, except for the grounds set out in paragraph 9(g), includes the authority to impose a period of refusal of passport services.

[18] Par conséquent, le *Décret* est très clair. Passeport Canada peut révoquer « le passeport de la personne » qui permet à une autre personne de se servir du passeport. Selon la norme de la décision correcte, Passeport Canada a donc le pouvoir de révoquer le passeport d'un enfant. La

question de savoir si, en l'espèce, il l'a fait de façon appropriée doit être tranchée en fonction de la norme de la raisonnable. Voilà le point qui sera abordé à la quatrième question.

3. **Est-ce que Passeport Canada a le pouvoir de refuser des services de passeport aux parents pour une période de temps limitée dans ces circonstances ?**

[19] L'article 10.2 du Décret reproduit précédemment donne à Passeport Canada le pouvoir de :

- refuser la délivrance d'un passeport
- révoquer un passeport
- d'imposer une période de refus de services de passeport.

[20] Les deux premiers pouvoirs sont propres à « un passeport » ou à une demande de passeport. Le troisième est énoncé de façon plus large; c'est un refus de « services de passeport ». L'article 10.2 ne précise pas quelles sont les personnes qui peuvent se voir refuser les services de passeport.

[21] La *Loi d'interprétation*, LRC 1985, ch. I-21, est utile en l'espèce. L'article 12 prévoit que tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet. Le *Décret sur les passeports canadiens*, je le rappelle, prévoyait initialement que le nom d'un enfant de moins de seize ans soit ajouté dans le passeport de l'un de ses parents. Le *Décret* a été modifié de manière à ce qu'un parent ait à présenter une demande de passeport distincte pour l'enfant. Le passeport appartenait à l'enfant, mais le requérant était l'un des parents ou les deux.

[22] Par conséquent, l'interprétation appropriée du *Décret*, en sa version modifiée, est que les « services de passeport » sont les services fournis au parent requérant ou aux parents requérants dans le cas d'un enfant de moins de seize ans. Si l'on se rend compte que les parents font une utilisation abusive du système de délivrance des passeports en faisant une mauvaise utilisation du passeport de l'enfant, il serait correct d'interpréter les dispositions du *Décret* de manière à ce que Passeport Canada puisse refuser les services de passeport aux parents.

[23] Un passeport demeure la propriété de Sa Majesté du chef du Canada (*Décret*, alinéa 3c)). Comme la Cour l'a affirmé dans *Okhionkpanmwonyi c Canada (Procureur général)*, 2011 CF 1129, au paragraphe 6, bien que la *Charte canadienne des droits et libertés* donne à toute personne le droit d'entrer au Canada ou d'en sortir – droit que facilite un passeport – l'abus d'un passeport, dans le dessein de faciliter l'entrée d'imposteurs au Canada, ne saurait être toléré.

[24] L'interprétation qu'il convient de donner à l'article 10.2 du *Décret* est que Passeport Canada peut refuser les services de passeport pour une période de temps à une personne, comme un parent, qui a présenté une demande de passeport pour un enfant si ce passeport a été mal utilisé.

4. Est-ce que la décision était raisonnable?

[25] À mon avis, l'interprétation correcte de la disposition pertinente du *Décret sur les passeports canadiens* est que Passeport Canada peut révoquer le passeport délivré à l'enfant et

peut refuser les services de passeport, pour une période de temps, aux parents qui ont présenté la demande de passeport. La décision de le faire en l'espèce était-elle raisonnable?

[26] Après avoir examiné le dossier, je suis d'avis que la décision était raisonnable compte tenu du fait que les parents avaient présenté une demande urgente de passeport pour l'enfant et qu'ils n'ont fourni aucune explicable valable tendant à justifier l'urgence lorsqu'on leur a posé une question à ce sujet, que seulement quelques semaines plus tard, le passeport s'est retrouvé entre les mains d'un imposteur qui voulait entrer au Canada, que les parents n'ont pas déclaré le passeport perdu ou volé et que ce n'est qu'après coup qu'ils ont affirmé que le passeport avait [TRADUCTION] « peut-être » été perdu ou volé alors qu'il se trouvait dans un « compartiment » dans le véhicule du père. Je conclus qu'il était raisonnable pour Passeport Canada de décider de révoquer le passeport de l'enfant et de refuser, pour une période de cinq ans, les services de passeport aux parents. Malgré tout, les parents ont été avisés que si certaines considérations, comme des considérations de compassion, se présentaient, ils pouvaient présenter une demande afin qu'un passeport temporaire leur soit délivré.

5. **Est-ce que Passeport Canada a eu tort de ne pas tenir une audience et de ne pas divulguer l'identité de l'imposteur aux demandeurs?**

[27] Les demandeurs ont eu la possibilité de répondre aux préoccupations de Passeport Canada, et ce, à deux reprises. Leurs réponses n'étaient pas satisfaisantes. Le Décret n'exige pas la tenue d'une audience, pas plus qu'une autre loi ou qu'un autre règlement. De toute façon, les demandeurs n'ont pas demandé la tenue d'une audience.

[28] L'identité de l'imposeur n'est pas pertinente en ce qui concerne les questions soulevées.

Il n'était pas nécessaire de la divulguer. Je reprends ce que la juge Gleason de la Cour a écrit au paragraphe 37 de l'affaire *Slaeman c Canada (Procureur général)*, 2012 CF 641 :

37 La décision Kamel ne règle pas la question de savoir si Passeport Canada se doit de dévoiler tous les aspects sur lesquels il fait enquête, ni même s'il doit communiquer tous les documents qu'il transmet au décideur. Il a plutôt été conclu dans cette décision que Passeport Canada est tenu de communiquer à la fois au décideur et à l'individu visé par une enquête la totalité des informations qu'il a recueillies et qui sont pertinentes à l'égard de la décision à rendre. On pourrait dire que les passages de Kamel qui ont été cités plus tôt vont légèrement plus loin que cela et prévoient que toutes les informations qui sont remises au décideur doivent être également fournies au demandeur, même si elles sont sans importance. Cependant, il n'a pas été directement question dans Kamel de la nécessité de communiquer des informations non pertinentes, car cette affaire avait trait à un rapport hautement pertinent et préjudiciable qui avait été transmis au ministre – mais pas à M. Kamel – et qui avait joué un rôle de premier plan dans la décision qu'avait prise le ministre de suspendre de façon permanente les services de passeport dont bénéficiait M. Kamel. Selon moi, il convient d'interpréter les commentaires du juge Noël sur ce que Passeport Canada est tenu de communiquer en gardant ces faits à l'esprit et, en conséquence, ils n'étaient pas la thèse selon laquelle, en ne communiquant pas des documents peu pertinents qu'il pourrait envoyer à l'arbitre, Passeport Canada commet un manquement à la justice naturelle. Il serait peut-être plus prudent de la part de Passeport Canada de communiquer des documents identiques à l'arbitre et aux personnes visées par une enquête (et de s'assurer ainsi d'être à l'abri de contestations de la nature de celle dont il est question en l'espèce), mais, à mon avis, on ne commet pas de manquement à la justice naturelle quand, comme c'est le cas en l'espèce, enfouis dans le dossier transmis à l'arbitre se trouvent quelques faits peu pertinents qui n'ont pas été communiqués aux personnes visées par une enquête.

CONCLUSION

[29] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire sera rejetée, avec dépens, que je fixe à 2 000 \$.

JUGEMENT

POUR LES MOTIFS EXPOSÉS :

LA COUR STATUE :

1. La demande est rejetée;

2. Des dépens d'un montant de 2 000 \$ sont adjugés au défendeur.

« Roger T. Hughes »

Juge

Traduction certifiée conforme
Mylène Borduas

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1369-12

INTITULÉ : PUWANENDRAN SATHASIVAM,
SAKUNTHALATHEVY EHAMPARAM,
NISHANTH PURANENDRAN c PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 23 avril 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Hughes

DATE DES MOTIFS : Le 23 avril 2013

COMPARUTIONS :

Joseph Osuji POUR LES DEMANDEURS

Michael Huynh POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Joseph Osuji POUR LES DEMANDEURS
Toronto (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada