



IMM-2964-96

ENTRE :

VIMAL RAJESH SHANKARAN,

requérant,

- et -

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION,

intimé.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE PINARD

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire fondée sur l'article 82.1 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, (la Loi) visant la décision d'un fondé de pouvoir du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en date du 30 juillet 1996, décision par laquelle le Ministre a émis l'avis que le requérant constituait un danger pour le public, aux termes du paragraphe 70(5) de la Loi.

Le requérant est né à Lautoka (Fidji), le 3 octobre 1967. Il a immigré au Canada avec sa mère et son père le 6 décembre 1981, date à laquelle on lui a accordé le droit d'établissement. Le requérant n'a pas la citoyenneté canadienne.

Le 5 mars 1996, l'agent d'immigration H.N. Long a rédigé un Rapport des points saillants selon l'article 27, résumant les infractions commises par le requérant, et décrivant la situation personnelle de celui-ci. L'agent d'immigration fait alors la recommandation suivante :

[Traduction]

Je recommande la tenue d'une enquête et je recommande en outre que ce dossier soit porté devant la Ministre afin qu'elle émette un avis déclarant que l'intéressé représente un danger pour le public au Canada. Il a un casier judiciaire considérable, constitué presque exclusivement d'actes de violence contre les personnes.

Le 5 mars 1996, également, le même agent d'immigration a rédigé un rapport au titre de l'article 27 de la *Loi sur l'immigration*, estimant que le requérant appartient à la catégorie de personnes visée aux alinéas 27(1)d(i) et 27(1)d(ii) de la Loi, c'est-à-dire un résident permanent du Canada déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale et condamné à une peine d'emprisonnement de plus de six mois, et un résident permanent déclaré coupable d'une infraction punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans.

Dans la lettre en date du 5 mars 1996, reçue par le requérant le 12 mars 1996 environ, ce dernier se voyait signifier un Avis d'intention de demander au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément au paragraphe 70(5), d'émettre un avis selon lequel le requérant constituait un danger pour le public au Canada. La lettre informait le requérant des documents qui seraient portés à l'attention du Ministre, documents qui étaient d'ailleurs joints à la lettre.

Voici la liste de ces documents :

- Rapport au titre du paragraphe 27(1)
- Rapport des points saillants au titre du paragraphe 27(1)
- Dossier d'établissement
- Lettre de citoyenneté
- Rapport d'antécédents criminels en date du 17-02-95
- Rapport présentenciel en date du 16-01-95
- Observations du juge lors du prononcé de la sentence
- Mandats d'incarcération/documents relatifs à la déclaration de culpabilité

La lettre faisait également savoir au requérant que l'émission d'un tel avis à son encontre aurait pour conséquence de supprimer, en vertu du paragraphe 70(1) de la Loi, son droit de faire appel devant la Section d'appel de l'immigration, ajoutant qu'il disposait d'un délai de 15 jours à partir de la réception de la lettre pour transmettre des observations, arguments, renseignements ou autre preuve documentaire s'opposant à l'émission d'un tel avis par le Ministre ou son fondé de pouvoir, y compris toutes autres considérations d'ordre humanitaire.

Par lettre en date du 18 avril 1996, l'avocat du requérant demandait une prolongation du délai prévu pour le dépôt des observations, ainsi que [traduction] «la divulgation intégrale de toutes les informations et documents dont vous disposez, ou que vous invoquerez dans votre démarche auprès du Ministre». Le 23 avril 1996, l'avocat du requérant recevait de H.N. Long une télécopie ainsi rédigée :

[Traduction]

OBJ. : VIMAL RAJESH SHANKARAN

JE SUIS EN MESURE DE CONFIRMER QUE VOUS DISPOSEZ DÉJÀ D'UN JEU COMPLET DES DOCUMENTS QUI SERONT TRANSMIS AU MINISTRE. LORSQUE VOS OBSERVATIONS SERONT REÇUES, ELLES SERONT EXAMINÉES ET UN RÉSUMÉ DÉFINITIF EN SERA FAIT À L'INTENTION DU MINISTRE. SI L'ON DÉCIDE DE NE PAS TRANSMETTRE AU MINISTRE UNE DEMANDE EN CE SENS, VOUS SEREZ NOTIFIÉ, VOUS ET VOTRE CLIENT. UNE COPIE DE TOUTE DÉMARCHE OU DE TOUT RAPPORT FINAL VOUS SERA TRANSMISE POUR EXAMEN.

(Non souligné dans l'original)

Le 13 mai 1996, l'avocat du requérant a fait parvenir des documents et des observations au Centre d'immigration du Canada, à l'intention du Ministre qui aurait à décider si le requérant constituait un danger pour le public.

Le 30 juillet 1996, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, par l'intermédiaire de son fondé de pouvoir, a émis un avis, conformément au paragraphe 70(5) de la Loi, selon lequel le requérant constituait un danger pour le public au Canada. Cette décision a été signifiée au requérant personnellement le 31 juillet 1996.

Le requérant n'a pas reçu copie du dossier transmis au Ministre ou du rapport final rédigé par les services de l'immigration afin qu'il puisse en prendre connaissance avant que ne soit rendue la décision.

J'estime que l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *William*¹ permet d'écarter tous les arguments invoqués en l'espèce par le requérant, sauf un, celui de «l'expectative légitime».

Le requérant fait valoir en l'espèce que les observations écrites transmises à son avocat par l'agent d'immigration H.N. Long le 23 avril 1996, a créé une «expectative légitime» d'avoir la possibilité d'examiner la teneur du dossier transmis au Ministre par les agents locaux d'immigration avant que le Ministre ne décide si le requérant constituait effectivement un danger.

Bien qu'il ait été admis, dans l'affaire *Williams*, que l'intimé n'avait pas reçu une copie du rapport relatif à l'avis du Ministre avant que ne soit émis l'avis de dangerosité, et qu'il n'avait par conséquent pas eu l'occasion d'y répondre, la question des «expectatives légitimes» n'a pas été évoquée devant la Cour d'appel. D'ailleurs, dans cette autre affaire, aucun représentant de l'administration n'avait promis de transmettre le rapport relatif à l'Avis ministériel à *Williams* avant que le Ministre n'émette son avis. Mais, en l'espèce, la preuve me semble nettement indiquer que l'agent d'immigration H.N. Long avait effectivement fait savoir, par télécopie en date du 23 avril 1996, à l'avocat du requérant, qu'avant que le dossier ne soit transmis au Ministre [traduction] «une copie de toute démarche ou de tout rapport final vous sera transmise pour examen» et que cet engagement n'a pas été tenu.

La thèse de «l'expectative légitime» a été fort bien exposée dans l'arrêt *Attorney General of Hong Kong v. Ng Yuen Shiu*², arrêt cité par la suite par la Cour d'appel fédérale dans son arrêt *Canada (MEI) c. Bendahmane*³. Au nom de la majorité de la Cour d'appel, le juge Hugessen déclare, aux pages 31 et 32 du recueil :

¹ *Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Jeffrey Hugh Williams* (11 avril 1997), A-855-96, infirmant le jugement IMM-3320-95, en date du 29 octobre 1996 (C.F. 1^{re} inst.).

² [1983] 2 A.C. 629.

³ [1989] 3 C.F. 16 (C.A.F.).

Le principe applicable est parfois énoncé sous la rubrique «expectative raisonnable» ou «expectative légitime». Il a une importante histoire dans le droit administratif, et le Conseil privé l'a énoncé avec fermeté dans l'affaire *Attorney-General of Hong Kong v. Ng Yuen Shiu*. Dans cette affaire, Ng était un immigrant illégal ayant gagné Hong Kong à partir de Macao comme plusieurs milliers d'autres. Le gouvernement a publiquement promis que chaque immigrant illégal aurait droit à une entrevue, et que chaque cas serait traité selon ses propres faits. Malgré cela, Ng, dont le statut illégal n'était pas contesté, a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion sans avoir la possibilité d'expliquer pourquoi le pouvoir discrétionnaire devrait être exercé en sa faveur pour des raisons humanitaires et autres. Le Conseil privé a statué que, en agissant ainsi, les autorités ont rejeté les expectatives raisonnables de Ng fondées sur les propres déclarations du gouvernement. Lord Fraser of Tullybelton s'est exprimé en ces termes (à la page 638) :

[TRADUCTION] [...] lorsqu'une autorité publique a promis de suivre une certaine procédure, l'intérêt d'une bonne administration exige qu'elle agisse équitablement et accomplisse sa promesse, pourvu que cet accomplissement n'empêche pas l'exercice de ses fonctions prévues par la loi. Le principe se trouve également justifié par l'autre idée que, lorsque la promesse a été faite, l'autorité doit avoir considéré que toutes observations de la part des parties intéressées l'aideraient à s'acquitter de ses fonctions équitablement et, règle générale, cela est exact.

Leurs Seigneuries estiment que le principe selon lequel une autorité publique est liée par ses engagements quant à la procédure qu'elle va suivre, pourvu qu'ils ne soient pas incompatibles avec ses fonctions, s'applique à l'engagement que le gouvernement de Hong Kong a donné au requérant, et à d'autres immigrants illégaux venant de Macao, lors de l'annonce faite à l'extérieur de la résidence du gouverneur le 28 octobre, savoir que chaque cas serait examiné selon ses propres faits.

À mon avis, le passage cité s'applique parfaitement à l'espèce. Le ministre a promis d'examiner la revendication du statut de réfugié de l'intimé. Certes, la loi ne prévoit pas expressément cet examen; mais rien ne l'interdit, et le ministre a, en fait, examiné d'autres revendications du statut de réfugié faites par des personnes qui ne pouvaient se prévaloir de la procédure légale. L'examen par le ministre de la revendication de l'intimé ne serait pas incompatible avec ses fonctions légales.

Il s'ensuit que, à mon avis, le juge de première instance a eu raison d'enjoindre au ministre d'examiner la demande de statut de réfugié.

(Non souligné dans l'original)

Il ne semble pas, en l'espèce, que la mise en oeuvre de la promesse faite par l'agent d'immigration serait incompatible ou entrerait en conflit avec l'exercice du pouvoir qui incombe au Ministre en vertu de la loi, et il ne semble pas, non plus, que l'agent d'immigration soit sorti de son rôle en prenant un tel engagement. Cela étant, il semble effectivement injuste, de la part de l'agent d'immigration, de ne pas avoir respecté la promesse qu'il avait faite au requérant. J'estime qu'une telle atteinte à l'équité procédurale justifie l'intervention de la Cour (voir *Soung Rae Kim et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*) (5 mars 1997), IMM-154-96, IMM-155-96 (C.F. 1^{re} inst.) et *Ibrahim c. Canada (MCI)* (29 novembre 1996), IMM-766-96 (C.F. 1^{re} inst.)).

Par ces motifs, la décision en question est annulée et l'affaire est renvoyée pour nouvel examen en conformité avec les présents motifs.

Je conviens avec les avocats des parties qu'il n'y a pas lieu de certifier de question aux termes du paragraphe 18(1) des *Règles de 1993 de la Cour fédérale en matière d'immigration*.

OTTAWA (Ontario)
Le 7 mai 1997

Yvon Pinard
Juge

Traduction certifiée conforme

Christiane Délon, LL. L.

COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

N° DU GREFFE : IMM-2964-96

INTITULÉ : VIMAL RAJESH SHANKARAN c. MCI

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

DATE DE L'AUDIENCE : LE 15 AVRIL 1997

MOTIFS DE L'ORDONNANCE DE MONSIEUR LE JUGE PINARD

DATE : LE 7 MAI 1997

ONT COMPARU :

DONALD M. SMITH POUR LE REQUÉRANT

SANDRA WEAVER POUR L'INTIMÉ

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER :

DONAL M. SMITH POUR LE REQUÉRANT
VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

M. GEORGE THOMSON POUR L'INTIMÉ
SOUS-PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA