

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20101012**

**Dossier : IMM-5742-10**

**Référence : 2010 CF 1009**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Vancouver (Colombie-Britannique) le 12 octobre 2010**

**En présence de monsieur le juge Lemieux**

**ENTRE :**

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

**demandeur**

**et**

**XXXX**

**défenderesse**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE**

**I. Introduction**

[1] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) demande à la Cour une ordonnance de sursis temporaire de la mise en liberté sous conditions de la défenderesse, découlant de la décision rendue le 1<sup>er</sup> octobre 2010 par le commissaire Shaw Dyck de la Section de l'immigration (le « commissaire »).

[2] La défenderesse est l'une des 492 personnes arrivées au Canada le 13 août 2010 à bord du navire à moteur « Sun Sea »; elle est détenue depuis son arrivée pour le motif que son identité n'a pas été établie. Elle a fait l'objet de quatre contrôles des motifs de détention, comme l'exige la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), et a été interviewée quatre fois par des fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) afin d'obtenir des renseignements qui pourraient lui permettre d'établir son identité de façon satisfaisante. Sa détention s'est poursuivie après les trois premiers examens, et celui qui a précédé la décision actuellement à l'examen a eu lieu le 14 septembre 2010.

[3] La défenderesse est une femme mariée de 32 ans, d'origine tamoule et de citoyenneté sri-lankaise. Elle est arrivée à bord du navire à moteur « Sun Sea », accompagnée d'un homme et d'un enfant de deux ans qu'elle dit être son époux et sa fille. Elle est détenue avec l'enfant au centre de détention pour jeunes de Burnaby; son mari est détenu séparément dans un établissement de Maple Ridge. Il a récemment fait l'objet d'une ordonnance de mise en liberté, une décision que le ministre tente de faire suspendre. Dans son cas, la requête en sursis du ministre sera entendue plus tard cette semaine.

[4] Il ne s'agit pas d'un cas où la défenderesse n'avait aucune pièce d'identité. Elle n'avait toutefois pas son passeport : elle prétend l'avoir utilisé pour voyager en avion de Colombo en Thaïlande, ajoutant qu'elle l'a laissé à son agent, sur les ordres de ce dernier. Le dossier indique

qu'il n'y a aucune preuve de son arrivée en Thaïlande par avion. Voici ce qu'elle a produit en guise d'identification :

- a) une carte d'identité nationale (CIN), dont l'analyse a révélé qu'elle avait été modifiée, mais dont l'ampleur de la modification n'est pas encore déterminée;
- b) son certificat de naissance;
- c) son certificat de mariage;
- d) elle n'a pas produit de certificat de naissance pour l'enfant.

[5] Deux de mes collègues ont rendu récemment des décisions sur des demandes du ministre visant à suspendre la mise en liberté de personnes arrivées à bord du navire à moteur « Sun Sea ». Le 17 septembre 2010, le juge de Montigny a rendu deux décisions, dans les dossiers de la Cour IMM-5560-10 et IMM-5368-10. Il a rejeté les demandes de suspension du ministre. La juge Bédard a rendu sa décision le 23 septembre 2010, dans laquelle elle a accordé la suspension d'une ordonnance de mise en liberté. Elle a conclu qu'à la lumière des faits particuliers de l'affaire dont elle était saisie, il y avait un manque manifeste de preuve sur l'identité du défendeur.

[6] Dans les trois cas, mes deux collègues ont reconnu que l'identité était la pierre angulaire du régime d'immigration du Canada.

[7] Le critère conjonctif avec lequel le ministre doit convaincre la Cour pour obtenir une suspension en attendant la décision sur la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire de la décision de la commissaire Shaw Dyck est bien connu. Le ministre doit démontrer : (1) qu'il existe une ou plusieurs questions graves à trancher, (2) qu'il subirait un préjudice irréparable si le sursis

n'était pas accordé, c'est-à-dire si la défenderesse était libérée aux conditions imposées par le commissaire et (3) que la prépondérance des inconvénients favorise le ministre.

[8] À mon avis, avant d'entreprendre l'analyse tripartite requise, il faut comprendre le régime de détention et de mise en liberté établi par la LIPR et précisé dans le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR).

[9] Il faut également se prêter à un examen des principaux motifs de la décision du commissaire.

## II. Le régime de détention et de mise en liberté

[10] Le régime légal et réglementaire de détention et de mise en liberté est énoncé à la section 6 de la LIPR, et les facteurs réglementaires sont énoncés aux articles 244 à 248 du RIPR.

[11] L'article 58 de la LIPR prévoit que la Section de l'immigration prononce la mise en liberté [de la détention] d'un étranger, sauf sur preuve, compte tenu des critères réglementaires, de tels des faits suivants : a) l'étranger constitue un danger pour la sécurité publique ou b) qu'il présente un risque de fuite ou c) le ministre prend les mesures voulues pour enquêter sur les motifs raisonnables de soupçonner que l'étranger est interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou d) :

(d) the Minister is of the opinion that the identity of the foreign national has not been, but may be,

*d)* dans le cas où le ministre estime que l'identité de l'étranger n'a pas été prouvée mais peut l'être, soit

established and they have not reasonably cooperated with the Minister by providing relevant information for the purpose of establishing their identity or the Minister is making reasonable efforts to establish their identity.

l'étranger n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, soit ce dernier fait des efforts valables pour établir l'identité de l'étranger.

[Non souligné dans l'original.]

[12] Le RIPR énonce les critères réglementaires servant à déterminer si la défenderesse est une personne dont l'identité n'a pas été établie. L'article 244 du RIPR prévoit des facteurs critères distincts qui doivent être pris en compte pour évaluer si une personne a) présente un risque de fuite, b) constitue un danger pour la sécurité publique ou c) est un étranger dont l'identité n'a pas été prouvée.

[13] L'article 247 est l'article qui énonce les critères pour déterminer si l'identité d'une personne n'a pas été établie. Ces facteurs comprennent a) la collaboration du défendeur à fournir des éléments de preuve de son identité ou à aider le ministre à obtenir ces éléments de preuve, b) le fait qu'une demande d'asile a été présentée ou non, la possibilité d'obtenir des pièces d'identité ou des renseignements sans les divulguer aux représentants du gouvernement au Sri Lanka, c) la destruction de l'identité ou des documents de voyage et les circonstances dans lesquelles la personne a agi et d) la communication de renseignements contradictoires sur l'identité au moment de la demande.

[14] Enfin, selon l'article 248 du RIPR, s'il est constaté qu'il y a des motifs de détention, les critères suivants « doivent être pris en compte avant qu'une décision ne soit prise quant à la détention ou la mise en liberté » :

<i>(a)</i> the reason for detention;	<i>a)</i> le motif de la détention;
<i>(b)</i> the length of time in detention;	<i>b)</i> la durée de la détention;
<i>(c)</i> whether there are any elements that can assist in determining the length of time that detention is likely to continue and, if so, that length of time;	<i>c)</i> l'existence d'éléments permettant l'évaluation de la durée probable de la détention et, dans l'affirmative, cette période de temps;
<i>(d)</i> any unexplained delays or unexplained lack of diligence caused by the Department or the person concerned; and	<i>d)</i> les retards inexplicés ou le manque inexplicé de diligence de la part du ministère ou de l'intéressé;
<i>(e)</i> the existence of alternatives to detention.	<i>e)</i> l'existence de solutions de rechange à la détention.

[15] En conclusion, sur ce point, le régime légal et réglementaire démontre l'importance que le Parlement accorde à l'identité d'une personne aux fins de l'immigration ou de son entrée au Canada, ce qui englobe les personnes qui cherchent à obtenir sa protection, exprimant une aversion particulière pour le passage de clandestins. L'identité est l'une des quatre catégories distinctes que le Parlement a déterminées à l'article 58 pour justifier de porter une attention particulière à la détention ou à la mise en liberté d'une personne. Chaque catégorie, c'est-à-dire le danger pour la sécurité publique, le risque de fuite, l'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité, la violation des droits humains ou internationaux ou le manque d'identité, est indépendante l'une de l'autre. Chacune d'entre elles comporte des conditions de fonctionnement particulières et des conditions de demande différentes.

[16] Dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Gill*, 2003 CF 1398 [*Gill*], la Cour a décrit au paragraphe 22 le régime légal de façon plus détaillée et, au paragraphe 23, elle a expliqué pourquoi la LIPR, une nouvelle loi promulguée en 2002, met l'accent sur le facteur de l'identité.

### III. La décision contestée

[17] Voici un extrait très représentatif de la décision de la commissaire Shaw Dyck de libérer la défenderesse :

Je suis donc convaincu que, même si le ministre n'est pas satisfait de votre identité et qu'il a fait des efforts raisonnables pour établir votre identité jusqu'à maintenant, et que ce qu'il reste à faire pour le compte du ministre peut facilement être accompli avec vous en dehors de la détention, je suis convaincu que la mise en liberté à certaines conditions peut régler la question de votre collaboration continue avec le ministre ainsi que ses éventuelles préoccupations au sujet du risque de fuite, du danger et de la sécurité qui ont été auparavant réglées dans des conditions. [Non souligné dans l'original.]

J'inviterais donc le ministre à contribuer aux conditions de la mise en liberté.

[18] La transcription de ce contrôle des motifs de détention indique qu'il s'agissait essentiellement d'observations, par les deux conseils, de faits nouveaux survenus depuis l'audience précédente du 14 septembre 2010, découlant du dépôt de pièces. La conseil du ministre a déposé une copie de l'opinion du ministre selon laquelle il n'était pas convaincu que l'identité de la défenderesse avait été établie, mais qu'elle pouvait l'être.

[19] Elle a déposé une autre pièce qui comprenait des notes d'une entrevue d'un représentant de CIC avec la défenderesse qui a eu lieu le 15 septembre 2010 et le 29 septembre 2010. Le conseil de service de la défenderesse a déposé l'affidavit de Kanthar Sivanthan, un haut fonctionnaire de longue date du ministère de l'Éducation (ME) du Sri Lanka, daté du 25 septembre 2010. Son affidavit visait à décrire les mesures à prendre par l'agent d'intégrité des mouvements migratoires (AIMM) au Sri Lanka à qui les autorités canadiennes avaient envoyé des documents pour faire effectuer des vérifications au sujet des personnes arrivées à bord du navire à moteur « Sun Sea », y compris ceux de la défenderesse. Il a déclaré que l'AIMM ne pouvait pas s'adresser aux autorités scolaires sans faire intervenir le ME ou vérifier les certificats de naissance sans faire intervenir l'État.

[20] Le conseil du ministre a fait le point sur les efforts du ministre pour confirmer l'identité de la défenderesse : (1) le ministre a communiqué les renseignements biographiques et les empreintes digitales de la défenderesse à quatre gouvernements étrangers, dont deux n'ont signalé aucun contact dans leur pays par la défenderesse; (2) il a tenté d'obtenir des documents auprès du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en Thaïlande, où la défenderesse et son époux ont déposé une demande d'asile; (3) il a récemment tenté d'obtenir de la famille de l'époux de la défenderesse d'autres documents sur l'identité de cette dernière; (4) il a soulevé le fait que l'AIMM avait reçu les pièces d'identité de la défenderesse le 19 septembre 2010; (5) il a fait valoir que pendant ses entrevues, la défenderesse avait fourni des renseignements contradictoires concernant le fait qu'elle connaissait ou non quelqu'un au Canada et au sujet de la date de la délivrance de sa CIN; (6) il a remarqué la confusion de la défenderesse par rapport à la personne qui

a déposé la demande de passeport de la défenderesse à Colombo; 7) il a pris note de la quantité limitée de renseignements que la défenderesse a fournis sur les personnes au Sri Lanka qui pourraient l'aider à confirmer son identité; 8) il a souligné la confusion qui subsistait à savoir si la famille avait des dettes impayées liées à son entrée clandestine au Canada; 9) il a rappelé les circonstances liées à la modification de sa CIN.

[21] La conseil de la défenderesse a réfuté ces observations de plusieurs façons : elle a insisté sur le fait que la modification de la CIN était mineure et que la défenderesse n'y était pour rien; elle a dit que le délai de réponse de quatre semaines de l'AIMM était illusoire, ajoutant que le délai n'était respecté dans aucune enquête demandée par des représentants canadiens; elle a rappelé que le HCR n'authentifie pas les documents et ne communique pas d'information; elle a fait valoir que le ministre avait tort en prétendant que la défenderesse ne collaborait pas au travail visant à confirmer son identité.

[22] La conseil de la défenderesse a également souligné le fait qu'elle avait rempli son formulaire d'information de l'annexe 1 pour vérifier son admissibilité à sa demande d'asile présentée au Canada, que le ministre semble avoir acceptée. Elle a soutenu que, dans toutes les circonstances, il n'était pas prématuré d'envisager des solutions de rechange pour sa mise en liberté, comme l'avait décidé le commissaire Rempel lors de l'enquête du 14 septembre 2010. À son avis, la défenderesse devrait être libérée de la même façon et pour les mêmes raisons que l'ont été un certain nombre de femmes à bord du navire à moteur « Sun Sea ».

[23] La décision de la commissaire Shaw Dyck montre qu'elle se demandait si les enquêtes entreprises par le ministre déboucheraient sur quoi que ce soit de nouveau. Elle a dit qu'il lui restait essentiellement l'enquête de l'AIMM, qui n'a toujours rien révélé. Elle était d'accord avec la conseil de la défenderesse pour dire que sa cliente n'avait pas tenté d'induire les autorités en erreur au sujet de la question de son identité et elle a accepté son explication au sujet du fait qu'elle n'avait pas divulgué de renseignements sur les gens qu'elle connaissait au Canada.

[24] En somme, la commissaire a conclu que les fonctionnaires du ministre avaient accompli beaucoup de choses dans leurs efforts pour établir l'identité de la défenderesse et que ce qui restait ne nécessitait pas sa détention continue, surtout à la lumière de la solution de rechange à la détention.

#### IV. Analyse

##### A. Question sérieuse

[25] La conseil du ministre a fait valoir que le juge de Montigny avait commis une erreur en établissant la norme de la question sérieuse au niveau d'un dossier très solide à mettre en preuve au lieu d'exiger simplement que la question sérieuse n'était pas frivole ou vexatoire. Je n'ai pas besoin de trancher la question parce que je suis convaincu que le ministre s'est acquitté du fardeau plus lourd.

[26] Comme l'a fait valoir le ministre, des questions sérieuses se posent en l'espèce quant à savoir si la commissaire a bien interprété ou respecté le régime légal de la LIPR et du RIPR en matière de détention et de mise en liberté, et en particulier si elle a commis une erreur :

- (1) En prononçant la mise en liberté de la défenderesse malgré qu'elle ait conclu que le ministre faisait des efforts raisonnables pour établir son identité, que son identité n'avait pas encore été établie de façon satisfaisante et que l'enquête du ministre se poursuivait de bonne foi et de façon légitime;
- (2) en tenant compte de tous les facteurs énoncés à l'article 248 du RIPR et, en particulier, en tenant compte des motifs de la détention (absence d'identité), de la durée de la détention, de tout manque de diligence de la part de CIC ou de l'ASFC en ce qui concerne les solutions de rechange à la détention;
- (3) en examinant ou en appliquant correctement les facteurs énoncés à l'article 247 du RIPR et, en particulier, s'il y avait des éléments de preuve contradictoires sur la question de l'identité fournie par le demandeur;
- (4) en omettant peut-être de fournir des motifs clairs et convaincants de s'écarter de la décision du 14 septembre 2010 de refuser de prononcer la mise en liberté de la défenderesse.

#### *B. Préjudice irréparable*

[27] Je suis d'avis que le ministre a satisfait au critère du préjudice irréparable. Il convient de rappeler les propos exprimés par les juges Sopinka et Cory dans *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311, au paragraphe 71 :

Dans le cas d'un organisme public, le fardeau d'établir le préjudice irréparable à l'intérêt public est moins exigeant que pour un particulier en raison, en partie, de la nature même de l'organisme public et, en partie, de l'action qu'on veut faire interdire. On pourra presque toujours satisfaire au critère en établissant simplement que l'organisme a le devoir de favoriser ou de protéger l'intérêt public et en indiquant que c'est dans cette sphère de responsabilité que se situent le texte législatif, le règlement ou l'activité contestés. Si l'on a satisfait à ces exigences minimales, le tribunal devrait, dans la plupart des cas, supposer que l'interdiction de l'action causera un préjudice irréparable à l'intérêt public.

[28] L'application de cette notion de préjudice irréparable en matière d'intérêt public est mise en évidence dans les cas d'immigration où l'identité est en cause et où l'identité de la personne est sérieusement remise en question, comme en l'espèce.

### *C. Prépondérance des inconvénients*

[29] À mon avis, la prépondérance des inconvénients favorise fortement le ministre. La défenderesse participe à un effort massif de passage clandestin pour lequel elle a payé des sommes considérables. Je reconnais qu'elle peut craindre la persécution dans son pays natal. Toutefois, cette forme de demande de statut de réfugié n'a pas sa place dans l'application appropriée du droit humanitaire.

**ORDONNANCE**

**LA COUR ORDONNE QUE** la mise en liberté de la défenderesse soit suspendue jusqu'à la première des deux échéances suivantes : la décision dans la demande de contrôle judiciaire du ministre sur le fond ou le prochain contrôle des motifs de détention du défendeur qui est prévu par la loi.

« François Lemieux »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-5742-10

**INTITULÉ :** LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE  
L'IMMIGRATION c. XXXX

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Vancouver (C.-B.)

**DATE DE L'AUDIENCE :** le 8 octobre 2010

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE  
ET ORDONNANCE :** LE JUGE LEMIEUX

**DATE DES MOTIFS :** Le 12 octobre 2010

**COMPARUTIONS :**

Banafsheh Sokhansanj POUR LE DEMANDEUR

Fiona Begg POUR LA DÉFENDERESSE

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

Myles J. Kirvan POUR LE DEMANDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Vancouver (C.-B.)

Fiona Begg POUR LA DÉFENDERESSE  
Avocats  
Vancouver (C.-B.)