

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20110121

Dossier : IMM-2529-10

Référence : 2011 CF 76

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Montréal (Québec), le 21 janvier 2011

En présence de monsieur le juge Martineau

ENTRE :

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

demandeur

et

SHO-SILVA NOSA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Le demandeur conteste la légalité de la décision, datée du 9 avril 2010 (la décision), de la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (le Tribunal) de mettre Sho-Silva Nosa/Nosa Sho-Silva (Nosa) en liberté, aux motifs que la décision est fondée sur des facteurs non pertinents, qu'elle fait abstraction de facteurs pertinents ainsi que des décisions antérieures relatives au contrôle de la détention, et que le Tribunal a substitué sa propre opinion à celle du ministre.

[2] Nosa est arrivé à Ottawa le 9 décembre 2009 avec un passeport américain, lequel indiquait Mavis Idemudia comme nom et le 17 février 1982 comme date de naissance. En réponse aux questions, Nosa a déclaré qu'il s'appelait Noah Sho-Silva et que sa date de naissance était le 28 juillet 1980. Il ne possédait aucun document permettant d'authentifier ce nom.

[3] Nosa a déclaré aux autorités canadiennes qu'il avait quitté le Nigeria le 1^{er} décembre 2009 et qu'il avait pris un vol vers San Francisco. Il était allé à Sacramento en voiture et avait ensuite pris un vol de Los Angeles vers Chicago pour enfin atterrir à Ottawa. Il avait utilisé ses documents de voyage du Nigeria lors du vol vers les États-Unis, et il avait par la suite acheté, pour environ 4 000 \$, des documents supplémentaires afin d'aller à Ottawa.

[4] Nosa a fait une demande d'asile à la frontière canadienne, fondée sur le fait que sa maison avait été détruite par le feu et que sa famille avait péri lors de l'incendie. Nosa avait cependant en sa possession un téléphone cellulaire avec des messages textes faisant allusion à une épouse en train d'accoucher ou sur le point d'accoucher en Italie. Il a déclaré que le téléphone cellulaire ne lui appartenait pas.

[5] Pour ces motifs, Nosa fut détenu pendant 48 heures en raison de sérieux doutes quant à son identité.

[6] Lors du contrôle de la détention au terme de ces 48 heures, le Tribunal avait conclu que Nosa était relativement coopératif dans le cadre de l'enquête et que l'Agence des services frontaliers

du Canada (l'ASFC) faisait des efforts valables afin d'établir l'identité de Nosa, dans le contexte d'une détention de 48 heures. Nosa fut détenu durant 7 jours de plus.

[7] Le 18 décembre 2009, le Tribunal a conclu que le ministre avait fait des efforts valables et que Nosa coopérait du mieux qu'il pouvait. Étant donné les efforts valables du ministre, la détention a été maintenue.

[8] Le 14 janvier 2010, le Tribunal a conclu que l'ASFC avait fait certains efforts afin d'établir l'identité de Nosa. Il a aussi conclu qu'il avait vu [TRADUCTION] « beaucoup mieux » en termes de coopération que celle de Nosa et que, dans ce contexte, les efforts de l'ASFC étaient valables. Par exemple, à ce moment-là, Nosa alléguait toujours qu'il n'était jamais allé en Italie. De plus, lorsqu'on lui avait demandé de fournir le mot de passe de son compte Facebook, celui qu'il avait fourni ne fonctionnait pas.

[9] Le 11 février 2010, le Tribunal a examiné la preuve que Nosa était allé en Italie et qu'il avait rempli des demandes de visa incompatibles. Le Tribunal a conclu que le ministre aurait dû faire preuve de plus de diligence depuis l'audience précédente, mais que ses efforts demeuraient néanmoins valables, étant donné le manque de coopération de la part de Nosa.

[10] Le 11 mars 2010, le Tribunal a conclu que Nosa avait fait preuve d'une plus grande coopération depuis l'audience précédente, mais qu'il continuait à divulguer des renseignements d'une manière fragmentaire, ce qui gênait les efforts de l'ASFC. Par exemple, Nosa a révélé que son

nom de famille était Nosa, et non Sho-Silva comme on le croyait précédemment. De ce fait, on a conclu que les efforts de l'ASFC étaient valables et la détention fut maintenue.

[11] Finalement, le 9 avril 2010, le Tribunal a conclu que Nosa avait dernièrement coopéré afin d'établir son identité, notamment en fournissant son passeport nigérian. Le 8 avril 2010, on avait déterminé que celui-ci était authentique, mais aucune conclusion n'avait été tirée quant à la question de savoir s'il avait été délivré de façon régulière. Le Tribunal a traité du délai de 4 mois pour l'obtention d'une vérification des empreintes digitales de Nosa de la part des autorités américaines et a conclu que ce délai n'avait pas été bien expliqué. Le Tribunal a aussi traité du délai dans l'obtention d'une réponse d'Interpol par rapport à la présence de Nosa en Italie. En conséquence, on a considéré que les efforts du ministre n'avaient pas été valables.

[12] Le 9 avril 2010, le Tribunal a ordonné la mise en liberté de Nosa, laquelle était assujettie à trois (3) conditions :

- a) Le défendeur devait se présenter au bureau de l'ASFC le plus près de sa résidence dans les 72 heures suivant sa mise en liberté;
- b) Le défendeur devait par la suite se présenter au bureau de l'ASFC le plus près de sa résidence une fois par mois;
- c) Un cautionnement de 3 000 \$ devait être versé par Norman Griffiths.

[13] Le ministre était insatisfait de ces conditions, mais a choisi de solliciter une autorisation de contrôle judiciaire plutôt que de demander que les conditions soient modifiées. Ensuite, le 7 juillet 2010, le ministre a demandé que les conditions soient modifiées. Le 17 novembre 2010, cependant, cette demande fut rejetée, en raison du fait que l'ordonnance de mise en liberté ne faisait pas l'objet d'un sursis devant la Cour fédérale et qu'il n'y avait aucun motif pour modifier les conditions.

[14] La Cour est aujourd’hui saisie de la décision du Tribunal datée du 9 avril 2010.

[15] Avant d’examiner le fond de la demande de contrôle judiciaire, la Cour aborde l’allégation du défendeur selon laquelle la demande de contrôle judiciaire a été déposée en dehors du délai prescrit et que, puisqu’aucune demande de prorogation de délai n’a été déposée, elle devrait être rejetée.

[16] Le défendeur fonde son argument sur le paragraphe 72(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR). Cependant, cet argument est manifestement irrecevable, de par son propre libellé. La disposition prévoit ce qui suit :

Demande d’autorisation	Application for judicial review
<p><u>72. (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure — décision, ordonnance, question ou affaire — prise dans le cadre de la présente loi est subordonné au dépôt d’une demande d’autorisation.</u></p>	<p><u>72. (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter — a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised — under this Act is commenced by making an application for leave to the Court.</u></p>
<p><u>Application</u> <u>(2) Les dispositions suivantes s’appliquent à la demande d’autorisation :</u></p>	<p><u>Application</u> <u>(2) The following provisions govern an application under subsection (1):</u></p>
<p><i>a) elle ne peut être présentée tant que les voies d’appel ne sont pas épuisées;</i></p>	<p><i>(a) the application may not be made until any right of appeal that may be provided by this Act is exhausted;</i></p>
<p><u><i>b) elle doit être signifiée à l’autre partie puis déposée au</i></u></p>	<p><u><i>(b) subject to paragraph 169(f), notice of the application shall</i></u></p>

greffe de la Cour fédérale — la Cour — dans les quinze ou soixante jours, selon que la mesure attaquée a été rendue au Canada ou non, suivant, sous réserve de l’alinéa 169f), la date où le demandeur en est avisé ou en a eu connaissance;

be served on the other party and the application shall be filed in the Registry of the Federal Court (“the Court”) within 15 days, in the case of a matter arising in Canada, or within 60 days, in the case of a matter arising outside Canada, after the day on which the applicant is notified of or otherwise becomes aware of the matter;

c) le délai peut toutefois être prorogé, pour motifs valables, par un juge de la Cour;

(c) a judge of the Court may, for special reasons, allow an extended time for filing and serving the application or notice;

d) il est statué sur la demande à bref délai et selon la procédure sommaire et, sauf autorisation d’un juge de la Cour, sans comparution en personne;

(d) a judge of the Court shall dispose of the application without delay and in a summary way and, unless a judge of the Court directs otherwise, without personal appearance; and

e) le jugement sur la demande et toute décision interlocutoire ne sont pas susceptibles d’appel.

(e) no appeal lies from the decision of the Court with respect to the application or with respect to an interlocutory judgment.

[Non souligné dans l’original.]

[17] L’alinéa 169f) de la LIPR se lit ainsi :

Décisions

Decisions and reasons

169. Les dispositions qui suivent s’appliquent aux décisions, autres qu’interlocutoires, des sections :

169. In the case of a decision of a Division, other than an interlocutory decision:

a) elles prennent effet conformément aux règles;

(a) the decision takes effect in accordance with the rules;

- | | |
|---|--|
| b) elles sont motivées; | (b) reasons for the decision must be given; |
| c) elles sont rendues oralement ou par écrit, celles de la Section d'appel des réfugiés devant toutefois être rendues par écrit; | (c) the decision may be rendered orally or in writing, except a decision of the Refugee Appeal Division, which must be rendered in writing; |
| d) le rejet de la demande d'asile par la Section de la protection des réfugiés est motivé par écrit et les motifs sont transmis au demandeur et au ministre; | (d) if the Refugee Protection Division rejects a claim, written reasons must be provided to the claimant and the Minister; |
| e) les motifs écrits sont transmis à la personne en cause et au ministre sur demande faite dans les dix jours suivant la notification ou dans les cas prévus par les règles de la Commission; | (e) if the person who is the subject of proceedings before the Board or the Minister requests reasons for a decision within 10 days of notification of the decision, or in circumstances set out in the rules of the Board, the Division must provide written reasons; and |
| <u>f) les délais de contrôle judiciaire courent à compter du dernier en date des faits suivants : notification de la décision et transmission des motifs écrits.</u> | <u>(f) the period in which to apply for judicial review with respect to a decision of the Board is calculated from the giving of notice of the decision or from the sending of written reasons, whichever is later.</u> |

[Non souligné dans l'original.]

[18] L'article 2 de la LIPR définit la « Commission » comme étant « [1]a Commission de l'immigration et du statut de réfugié, composée de la Section de la protection des réfugiés, de la Section d'appel des réfugiés, de la Section de l'immigration et de la Section d'appel de

l'immigration ». La décision a été rendue par la Section de l'immigration, et est donc assujettie à l'article 169 de la LIPR, à moins que la décision ne soit interlocutoire.

[19] Une décision est soit définitive, soit interlocutoire. Le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, c. F-7, spécifie qu'un jugement définitif est un jugement ou autre décision qui statue au fond, en tout ou en partie, sur un droit d'une ou plusieurs des parties à une instance. Une décision interlocutoire, qui n'est pas définie, en est donc une qui ne statue pas sur un droit fondamental.

[20] Le droit à la mise en liberté est un droit fondamental; la décision du Tribunal est donc définitive, et non interlocutoire. Cette analyse est corroborée par le *Guide des procédures de la Section de l'immigration*, qui spécifie que, après avoir procédé à un contrôle de la détention, le commissaire doit rendre une décision en application de l'article 58 de la LIPR et motiver celle-ci, tel que le prévoit l'alinéa 169b) de la LIPR. Cette disposition ne s'applique pas aux décisions interlocutoires.

[21] Les motifs écrits de la décision avaient été reçus par le ministre le 21 avril 2010. La demande de contrôle judiciaire a été déposée le 6 mai 2010. À la lumière de ce qui précède, l'article 169 de la LIPR s'applique, ce qui signifie que la demande a été déposée dans un délai approprié. L'argument du défendeur est donc rejeté.

[22] En ce qui concerne le fond de la demande, la norme de contrôle applicable à la décision du Tribunal est la décision raisonnable par rapport à l'appréciation de la preuve par le Tribunal, et la

décision correcte par rapport à l'interprétation de l'article 58 de la LIPR par le Tribunal (*Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Iyile*, 2009 CF 700, au paragraphe 31).

[23] Une telle analyse n'est cependant pas nécessaire, puisque la question en l'espèce est théorique et que la Cour refuse de toute manière d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour trancher la question. La demande de contrôle judiciaire sera donc rejetée pour les motifs suivants.

[24] L'arrêt de principe sur la question de savoir si une demande de contrôle judiciaire est théorique est l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, au paragraphe 16, dans lequel la Cour suprême du Canada avait établi la démarche à suivre lorsqu'une telle éventualité se présente :

La démarche suivie dans des affaires récentes comporte une analyse en deux temps. En premier, il faut se demander si le différend concret et tangible a disparu et si la question est devenue purement théorique. En deuxième lieu, si la réponse à la première question est affirmative, le tribunal décide s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et entendre l'affaire. [...]

[25] Comme il a déjà été mentionné, le Tribunal a ordonné la mise en liberté de Nosa le 9 avril 2010, laquelle était assujettie à trois (3) conditions :

- a) Le défendeur devait se présenter au bureau de l'ASFC le plus près de sa résidence dans les 72 heures suivant sa mise en liberté;
- b) Le défendeur devait par la suite se présenter au bureau de l'ASFC le plus près de sa résidence une fois par mois;
- c) Un cautionnement de 3 000 \$ devait être versé par Norman Griffiths.

[26] Bien que le ministre allègue que ces conditions sont disproportionnées à son opinion quant à l'identité de Nosa et au fait que le Tribunal avait conclu qu'il y avait un risque que Nosa prenne la fuite, le ministre n'a sollicité un sursis à la mise en liberté de Nosa ou quelque modification aux

conditions pour les rendre plus contraignantes qu'après que Nosa eut été mis en liberté. Il en résulte que Nosa a été mis en liberté il y a plus de neuf (9) mois, assujetti aux conditions précédemment mentionnées.

[27] Le ministre sollicite maintenant l'accueil par la Cour de la demande de contrôle judiciaire visant la décision du Tribunal de remettre Nosa en liberté. Les motifs du demandeur étayant cette demande concernent le processus entrepris par la commissaire ainsi que son appréciation de la preuve dont elle disposait, ce qui serait raisonnable si Nosa était toujours détenu. Cependant, étant donné que le ministre n'a pas obtenu de sursis à la mise en liberté de Nosa, cette démarche est insuffisante.

[28] L'alinéa 58(1)*d* de la LIPR prévoit qu'un étranger est mis en liberté sauf si, « dans le cas où le ministre estime que l'identité de l'étranger n'a pas été prouvée mais peut l'être, [...] l'étranger n'a pas raisonnablement coopéré en fournissant au ministre des renseignements utiles à cette fin, [ou si] ce dernier fait des efforts valables pour établir l'identité de l'étranger ». Cette disposition est rédigée au temps présent : l'étranger est mis en liberté, à moins que ces conditions ne soient satisfaites à ce moment précis.

[29] Étant donné la manière dont la disposition est rédigée, une preuve de la position du ministre il y a neuf mois n'est plus pertinente : les renseignements doivent être actuels. Cependant, le mémoire du ministre ne fournit aucun renseignement quant à l'enquête de ce dernier sur l'identité de Nosa qui permettrait à la Cour de conclure que l'identité de Nosa n'est toujours pas établie de manière satisfaisante pour le ministre et que sa détention est nécessaire.

[30] De plus, s'il y avait encore un problème relativement à l'identité de Nosa, ou si celui-ci venait à violer les conditions de sa mise en liberté, l'ASFC pourrait lancer un mandat pour son arrestation et le détenir. Cependant, aucune preuve n'a été déposée pour démontrer que Nosa avait violé les conditions de sa mise en liberté, ni que l'ASFC avait eu quelque rapport subséquent avec Nosa.

[31] Il est habituel dans de telles circonstances que le ministre obtienne un sursis à la décision de mise en liberté de la Commission (voir *Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) c. Ouerk*, 2008 CF 167; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Zhang*, [2001] A.C.F. n° 795, 2001 CFPI 522). Le ministre n'a pas obtenu de sursis à la mise en liberté, et, ainsi, demande maintenant quelque chose sans portée pratique. En d'autres mots, la question est devenue théorique.

[32] Aussi, la Cour refuse d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour examiner la demande, puisque la deuxième partie du critère *Borowski* n'a pas été satisfaite. Les trois (3) critères sont :

1. La présence d'un contexte contradictoire;
2. L'économie des ressources judiciaires;
3. La nécessité pour la Cour d'être consciente de sa fonction juridictionnelle dans notre structure politique.

[33] La demande ne satisfait pas le premier ni le second critère. Premièrement, aucune preuve d'un rapport contradictoire continu entre Nosa et le ministre n'a été présentée à la Cour.

Deuxièmement, il n'y a pas de motif impérieux justifiant un examen de la présente demande par la Cour qui supplante l'économie des ressources judiciaires. Il ne s'agit pas d'une question importante

de portée générale, ni d'une question qui serait susceptible d'être soulevée sans être théorique, étant donné son inhérente courte durée (puisque l'ordonnance de mise en liberté peut faire l'objet d'un sursis). La demande de contrôle judiciaire sera donc rejetée du fait de sa nature théorique.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Aucune question n'est certifiée.

« Luc Martineau »

Juge

Traduction certifiée conforme

Christian Laroche, LL.B.

Juriste-traducteur et traducteur-conseil

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2529-10

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE
LA PROTECTION CIVILE c.
SHO-SILVA NOSA

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 6 octobre 2010

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE MARTINEAU

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 21 janvier 2011

COMPARUTIONS :

Helen Gray POUR LE DEMANDEUR

Idorenyin E. Amana POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Myles J. Kirvan, POUR LE DEMANDEUR
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

Idorenyin E. Amana POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)