

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20141028

Dossier : T-371-14

Référence : 2014 CF 1020

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 28 octobre 2014

En présence de madame la juge McVeigh

ENTRE :

HIRA SHABBIR

demanderesse

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, à l'encontre d'une décision par laquelle le ministre des Transports (le ministre) a refusé, en date du 23 janvier 2013, d'accorder à la demanderesse une habilitation de sécurité en matière de transport à l'aéroport international Pearson, en vertu de l'article 4.8 de la *Loi sur l'aéronautique*, LRC 1985, c A-2.

I. Le contexte

[2] La demanderesse, Hira Shabbir, qui est citoyenne canadienne, a présenté une demande d'habilitation de sécurité en matière de transport afin de pouvoir continuer à travailler pour GME Gill inc. (parfois désignée « GME Grill inc. ») au restaurant A & W situé dans une zone réglementée de l'aéroport international Pearson. Le 19 août 2013, on lui a accordé un permis temporaire pour entrer à l'aéroport jusqu'à ce que sa demande soit traitée.

[3] Sa demande a été refusée, parce que les renseignements qu'elle avait fournis pour une période de trois ans et dix mois au cours des cinq dernières années n'étaient ni fiables ni vérifiables. Elle n'est pas d'accord.

[4] Le Programme d'habilitation de sécurité en matière de transport (le PHST) est géré par Transports Canada qui voit à la délivrance, à la suspension et à l'annulation des habilitations de sécurité en matière de transport. Ce programme vise à assurer la protection du public, des passagers, des membres d'équipages et des installations aéronautiques et à favoriser leur sécurité. Ainsi, seules les personnes qui satisfont aux critères de la politique du PHST peuvent se voir accorder une habilitation de sécurité en matière de transport.

[5] La personne qui demande une habilitation de sécurité en matière de transport doit fournir un certain nombre de documents, dont une preuve d'identité délivrée par le gouvernement, des renseignements personnels, des empreintes digitales, une photo et des renseignements adéquats, fiables et vérifiables sur le lieu de résidence, le travail et les études au cours des cinq dernières

années. Les renseignements obtenus sont ensuite vérifiés auprès de CIC, de la GRC, du SCRS et d'autres organismes chargés de l'application de la loi. L'alinéa I.3c) de la politique du PHST prévoit qu'une commission d'enquête établit si les renseignements fournis sont suffisants, fiables et vérifiables.

[6] La demanderesse a présenté sa première demande le 18 août 2013. Sous la question « Qu'avez-vous fait au cours des cinq dernières années? – école, emploi, chômage », elle a inscrit les renseignements ci-dessous pour le travail et les déplacements :

[TRADUCTION]

Employeur, école, etc.	Pays	Dates
Collège pour femmes du Panjab	Panjab, Pakistan	Août 2008 - août 2011
Emploi au Canada	Belleville (Ontario)	Septembre 2011 - février 2012
Chômage (congé de maternité)	Shakargarh, Pakistan	Février 2012 - mai 2013
Emploi au Canada	Brampton (Ontario)	Mai 2013 - jusqu'à ce jour

Déplacements

Pays	Raison	Dates
Pakistan	En visite chez mes beaux-parents	Août 2008 - septembre 2011
Pakistan	Mariage de ma sœur	Juin 2012 - avril 2013

[7] Le 28 août 2013, le chef intérimaire du programme de filtrage de sécurité de Transports Canada a écrit à la demanderesse au nom du ministre pour l'informer que les renseignements fournis n'étaient pas assez suffisants, fiables et vérifiables pour permettre à Transport Canada d'évaluer la demande. En particulier, la demanderesse avait passé trois ans et dix mois à l'étranger au cours des cinq années précédant la demande. Des documents justificatifs originaux ont été demandés pour vérifier le lieu de résidence et la scolarité d'août 2008 à

septembre 2011 et de juin 2012 à avril 2013. En réponse, la demanderesse a fourni de multiples documents, notamment :

- Une attestation de moralité du Collège pour femmes du Panjab, Gujranwala (2007 – juin 2009);
- un diplôme d'études en commerce délivré en août 2009;
- un acte de mariage daté du 25 mars 2011;
- deux attestations émanant de la police pakistanaise;
 - la première, datée du 10 septembre 2013, mentionnait qu'il n'y avait rien à signaler à l'encontre de la demanderesse durant son séjour à Shakargarh, district de Narowal, du 6 juillet 2011 jusqu'au 10 septembre 2013;
 - la seconde, datée du 20 septembre 2013, mentionnait qu'il n'y avait rien à signaler à l'encontre de la demanderesse durant son séjour à Gujranwala, soit du jour de sa naissance (le 2 septembre 1987) jusqu'au jour de son mariage (le 25 mars 2011);
- l'acte de naissance de son fils, né en février 2012 au Canada;
- une carte d'identité nationale du Pakistan;
- une invitation au mariage de sa sœur qui a eu lieu au Pakistan, en octobre 2012.

[8] L'agente de filtrage de sécurité, Martha Lee, a demandé à la demanderesse une adresse de courriel pour le collège, afin de vérifier si les documents fournis étaient des originaux. Elle a envoyé deux courriels à l'adresse fournie, mais elle n'a pas reçu de réponse. C'est donc la demanderesse même qui a communiqué avec le collège et demandé à une personne non identifiée qui a utilisé une adresse « hotmail.com », et non l'adresse officielle du collège, de vérifier, de numériser et de retourner les documents.

[9] L'agente de filtrage de sécurité a informé la demanderesse que la vérification devait provenir de l'adresse de courriel du collège et que les dates à vérifier étaient celles de la période d'août 2008 à août 2011, et non celles de la période d'août 2007 à 2009 qui était inscrite sur l'attestation du collège. La demanderesse a répondu qu'elle avait fait une erreur et qu'elle avait en fait étudié au Pakistan d'août 2007 à juin 2009 et habité avec ses parents, au Pakistan, à partir de juillet 2009 jusqu'à la date de son mariage en mars 2011. Comme les renseignements fournis

ne couvraient plus toute la période, l'agente lui a demandé de fournir les détails complets sur ce qu'elle avait fait lorsqu'elle avait séjourné au Pakistan de juin 2009 à juin 2011.

[10] La demanderesse a répondu qu'elle avait fait ses examens finaux en juin 2009, avait terminé ses études et était restée à la maison – sans travailler – avec sa famille jusqu'à son mariage en mars 2011. À partir de mars 2011, elle a vécu avec son mari et ses beaux-parents jusqu'à son retour au Canada en septembre 2011. Elle n'a pas fourni d'autres documents concernant son séjour au Pakistan durant la période en question.

[11] Le directeur des programmes de filtrage de sécurité a avisé la demanderesse que le ministre avait refusé sa demande d'habilitation, compte tenu de son dossier et de la recommandation de la commission d'enquête, la raison du refus étant qu'elle [TRADUCTION] « n'avait pas fourni des renseignements suffisants, vérifiables et fiables ».

II. La norme de contrôle applicable

[12] La question de savoir si le ministre a commis une erreur en refusant l'habilitation de sécurité en matière de transport, en vertu de l'article 4.8 de la *Loi sur l'aéronautique*, est assujettie à la norme de la décision raisonnable (*Thep-Outhainthany c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 59, citant *Clue c Canada (Procureur général)*, 2011 CF 323).

[13] Le caractère raisonnable tient « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c*

Nouveau-Brunswick, 2009 CSC 9, au paragraphe 47; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 59). Si la décision se rapporte aux faits, au pouvoir discrétionnaire ou à la politique, la retenue s'impose (*Dunsmuir*, au paragraphe 53).

III. Analyse

[14] La demanderesse a soutenu qu'elle avait fourni suffisamment de documents et que les erreurs inexplicables de l'agente de sécurité Martha Lee sont suffisantes pour que la présente affaire soit renvoyée à un autre agent pour nouvel examen. La demanderesse veut tout simplement ravoir son emploi parce qu'elle est seule à subvenir aux besoins de son fils âgé de deux ans et demi et de son mari parrainé, qui vient d'arriver au Canada en septembre 2014. À l'audience, elle a affirmé, après avoir vu tous les documents dont avait été saisie la commission d'enquête, qu'elle comprenait mieux le processus. C'est pour cette raison qu'elle veut qu'on lui donne la possibilité de présenter une nouvelle demande : elle est convaincue qu'elle peut réussir à fournir les documents nécessaires pour que l'habilitation de sécurité lui soit accordée.

[15] L'article I.9 de la politique du PHST prévoit ce qui suit :

Advenant qu'un demandeur n'a pas satisfait aux conditions établies à l'article I.3, une commission d'enquête devra examiner tous les renseignements transmis par ce demandeur en vue de formuler une recommandation au ministre sur l'acceptation ou le refus d'accorder une habilitation.

[16] Dans la présente affaire, la demanderesse s'est vu refuser l'habilitation parce que les renseignements fournis n'étaient pas suffisamment fiables et vérifiables pour couvrir entièrement

la période de cinq ans précédant la présentation de la demande, comme l'exige le paragraphe I.3(3) du PHST. Par conséquent, la demande a été renvoyée à la commission d'enquête.

[17] La composition de la commission d'enquête est décrite à l'article II.32 de la partie II, intitulée « Normes », du PHST :

La Commission d'enquête sera formé [sic] du Directeur, programmes de filtrage de sécurité, qui en assume la présidence, et au moins d'un autre membre choisi par le Directeur, programmes de filtrage de sécurité basé sur sa familiarité avec l'objet et l'objectif du Programme d'habilitation de sécurité en matière de transport.

[18] L'article II.33 prévoit ce qui suit :

Le Directeur, programmes de filtrage de sécurité convoquera la commission d'enquête :

1. lorsque le Directeur, programmes de filtrage de sécurité croit que des nouveaux renseignements soumis par un demandeur sont suffisants pour reconsidérer la demande.

[19] On a constitué une commission d'enquête qui se composait du chef des programmes de filtrage de sécurité et du directeur des programmes de filtrage de sécurité. Le 8 janvier 2014, le directeur général, Stratégies et intégration des programmes, a confirmé la recommandation contenue dans les motifs fournis à l'appui de la décision de la commission d'enquête de refuser l'habilitation de sécurité. Le directeur général a signé le refus d'accorder l'habilitation le 20 janvier 2014.

[20] L'agente de filtrage de sécurité, Martha Lee, a commis des erreurs inexplicables dans les notes qu'elle a rédigées le 18 décembre 2013 et dans son résumé du dossier à l'étude, lorsqu'elle

a fait état des renseignements fournis par la demanderesse. Elle a rapporté incorrectement que l'acte de naissance de la demanderesse provenait de l'Inde, au lieu du Pakistan, et que la demanderesse n'avait pas d'emploi en Inde. Lorsque l'agente a communiqué avec le Collège pour femmes du Panjab pour vérifier les renseignements, elle n'avait pas la bonne date de naissance de la demanderesse (8 septembre 1987). Elle a aussi indiqué que la demanderesse avait étudié au [TRADUCTION] « Collège pour femmes du Panjab en Inde » : ce collège est situé à Civil Lines, dans le district de Gujranwala, au Pakistan, et non en Inde. La demanderesse est née le 2 septembre 1987. La date de naissance inscrite dans le résumé rédigé par Martha Lee était exacte, mais celle inscrite sur la demande de vérification envoyée au collège ne l'était pas. La demanderesse croit que c'est probablement à cause de ces erreurs que le collège n'a pas répondu à la demande, puisque, n'ayant pas les bonnes informations, il ne pouvait trouver son dossier.

[21] Ces erreurs ne se trouvaient pas dans la recommandation et la décision de la commission d'enquête. Par ailleurs, même si elles n'avaient pas été corrigées, elles n'auraient eu que peu d'importance dans la décision rendue, malgré le fait que la demanderesse les considérait comme graves et très irrespectueuses. Le collège n'a jamais fait savoir à l'agente que le dossier de la demanderesse était introuvable avec les renseignements fournis, puisqu'il n'a répondu à ni l'un ni l'autre des courriels envoyés; il est peu probable que la question de la date erronée ait posé problème, puisque son nom était correct. L'autre erreur où l'agente a confondu le Pakistan et l'Inde était, comme je l'ai mentionné, inexcusable, mais elle n'avait pas d'importance dans la décision.

[22] Dans son dossier de recommandation, la commission d'enquête affirme que l'habilitation était refusée parce que, de tous les renseignements fournis pour les cinq dernières années, qui étaient exigés pour prendre une décision, seuls ceux couvrant une période d'un an et deux mois étaient considérés comme vérifiables et fiables. Le refus se justifiait par la période passée à l'étranger n'ayant pu faire l'objet d'une vérification et par le fait que la demanderesse n'avait pas fourni suffisamment de renseignements pour couvrir toute la période. De plus, les renseignements fournis ne pouvaient être vérifiés ni appréciés du point de vue de la fiabilité.

[23] Le ministre a accepté l'appréciation de la commission d'enquête et envoyé une lettre de refus à la demanderesse le 23 janvier 2014. Il a refusé d'accepter les documents du collègue qui avaient été vérifiés lors d'un échange de courriels entre l'agente et la personne à l'adresse « hotmail.com » :

[TRADUCTION]

[...] [les] renseignements fournis, dans votre demande et les documents soumis, pour la période de trois ans et dix mois que vous avez passée à l'étranger sont insuffisants. Plus précisément, vous n'avez pas fourni suffisamment de renseignements sur vos activités pour couvrir toute la période examinée, et Transports Canada n'a pas été en mesure de vérifier et d'apprécier la fiabilité de ceux que vous avez fournis.

[24] La Cour d'appel fédérale a rendu récemment un arrêt sur une disposition semblable concernant les habilitations de sécurité pour les installations maritimes et les ports dans une affaire analogue. Dans *Canada (Transports, Infrastructure et Collectivités) c Farwaha*, 2014 CAF 56, aux paragraphes 67 à 69, le juge Stratas a écrit, à propos de l'article 509 du *Règlement sur la sûreté du transport maritime*, que l'habilitation de sécurité ne peut être accordée que si les renseignements fournis sont fiables et vérifiables : « [...] il ne doit exister

aucun doute. Cette norme exigeante est nécessaire pour éviter les graves conséquences qui pourraient donner lieu à des actes préjudiciables ou destructeurs que l'intéressé pourrait commettre dans certains secteurs névralgiques du port » et le ministre doit avoir la certitude « que cet individu ne pose aucun risque pour la sûreté du transport maritime ».

[25] La sécurité des installations aéroportuaires et maritimes ne peut être prise à la légère. Bien que cette jeune femme qui s'exprime bien croie avoir été traitée injustement, je suis d'avis que le décideur s'est montré raisonnable et que sa décision est justifiable.

[26] Compte tenu de l'importance de la sécurité dans les aéroports, le privilège d'une habilitation de sécurité en matière de transport exige que le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire de manière à rehausser la sécurité. Les renseignements fournis par la demanderesse devaient être vérifiables. La décision du ministre sur ce point était raisonnable.

[27] En ce qui a trait à son séjour au Pakistan de juin 2009 à septembre 2011, la demanderesse n'a fourni aucun document que pouvait vérifier l'agente. Je souligne que la demanderesse a fourni des attestations émanant de la police pour chacun de ses séjours au Pakistan, mais le ministre peut tout à fait en tenir compte dans l'appréciation de la criminalité seulement. De plus, le séjour de la demanderesse au Pakistan de février 2012 à avril 2013 est pareillement invérifiable. Le courriel envoyé au moyen du compte « hotmail.com » n'est vraisemblablement pas suffisamment vérifiable parce qu'il ne provenait pas de l'adresse de courriel officielle du collègue.

[28] L'article 4 de la *Loi sur l'aéronautique* et la politique du PHST confèrent au ministre un vaste pouvoir discrétionnaire. La Cour doit faire preuve d'une grande retenue à l'égard des questions concernant la politique et le pouvoir discrétionnaire, comme nous l'enseigne l'arrêt *Dunsmuir*. La politique précise que, pour un refus ou une annulation, tout facteur pertinent peut être pris en considération. En l'espèce, il était loisible au ministre de considérer que les renseignements fournis étaient insuffisants pour satisfaire à l'exigence de vérification des activités de la demanderesse pour les cinq années précédentes.

[29] La Cour s'est enquis auprès du défendeur de la possibilité pour la demanderesse de présenter une nouvelle demande, et on m'a invitée à prendre connaissance de l'article II.36 qui traite des demandes subséquentes. La demanderesse ne peut présenter une nouvelle demande que si une période de cinq ans s'est écoulée ou si un changement a eu lieu dans les circonstances à l'origine du refus ou de l'annulation. Compte tenu de ces faits, il semble que, comme la demanderesse comprend maintenant parfaitement bien quels sont les renseignements vérifiables requis, on pourrait soutenir qu'un changement suffisant est survenu dans les circonstances, comme le prévoient les articles II.36 et II.34. Toutefois, la Cour ne rend pas de décision en ce sens, puisqu'il reviendra aux responsables du PHST d'exercer ce pouvoir discrétionnaire, si la demanderesse décide de présenter une nouvelle demande.

[30] Je suis d'avis que la décision du ministre est une décision justifiée, intelligible et transparente qui appartenait aux issues acceptables. La décision était raisonnable si l'on considère que la demanderesse n'avait pas fourni des renseignements vérifiables et fiables.

[31] Le défendeur a retiré sa demande concernant les dépens à l'audience et aucuns dépens ne sont adjugés.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée;
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Glennys L. McVeigh »

Juge

Traduction certifiée conforme

C. Laroche

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-371-14

INTITULÉ : HIRA SHABBIR c LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 21 OCTOBRE 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE MCVEIGH

DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS : LE 27 OCTOBRE 2014

COMPARUTIONS :

Hira Shabbir POUR LA DEMANDERESSE,
EN SON PROPRE NOM

Laura Tausky POUR LE DÉFENDEUR,
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Hira Shabbir POUR LA DEMANDERESSE,
EN SON PROPRE NOM
Brampton (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR,
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)