

T-714-86

T-714-86

Nafareih Mahtab (*Applicant*)

v.

Canada Employment and Immigration Commission and Royal Canadian Mounted Police (*Respondents*)

INDEXED AS: MAHTAB v. CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION

Trial Division, Teitelbaum J.—Montreal, April 28; Ottawa, May 26, 1986.

Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Search or seizure — Immigration officer seizing applicant's passport without warrant pursuant to s. 111(2)(b) Immigration Act, 1976 — Applicant voluntarily giving passport to immigration officer at political refugee status inquiry — Seizure of passport contrary to s. 8 Charter — Supremacy of Charter — Prior authorization by warrant prerequisite for valid search and seizure — Continued detention of passport seizure within s. 8 — Seizure without warrant prima facie unreasonable — Presumption of unreasonableness not rebutted — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 8 — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 111(2)(b) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 47, s. 23).

Immigration — Seizure of passport — Iranian citizen, using Spanish passport to enter Canada — Claiming political refugee status — Iranian passport voluntarily given to immigration officer at inquiry — Officer seizing passport without warrant pursuant to s. 111(2)(b) Immigration Act, 1976 — Passport allegedly in hands of RCMP — Seizure valid under Immigration Act, 1976 as no warrant required — Seizure contrary to s. 8 Charter as unreasonable — Passport ordered returned — Seizure without warrant justified if risk person and passport may disappear — Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 111(2)(b) (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 47, s. 23) — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 8.

The applicant, an Iranian citizen, entered Canada using a Spanish passport purchased on the black market. She admitted having done so in order to circumvent Canadian law which requires Iranian citizens to obtain a Canadian visa before coming to Canada. Immediately upon landing, the applicant requested political refugee status. At the special inquiry hearing held with respect to her claim, she voluntarily handed over her Iranian passport to the immigration officer in the belief

Nafareih Mahtab (*requérante*)

c.

Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et Gendarmerie royale du Canada (*intimées*)

RÉPERTORIÉ: MAHTAB c. COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA

Division de première instance, juge Teitelbaum—Montréal, 28 avril; Ottawa, 26 mai 1986.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Fouille, perquisition ou saisie — Un agent d'immigration a saisi, sans mandat, le passeport de la requérante sur le fondement de l'art. 111(2)(b) de la Loi sur l'immigration de 1976 — La requérante a remis volontairement son passeport à l'agent d'immigration au cours de l'enquête sur le statut de réfugié politique — La saisie du passeport contrevient à l'article 8 de la Charte — Primauté de la Charte — L'obtention préalable d'un mandat est une condition de la validité d'une fouille, d'une perquisition et d'une saisie — La détention continue du passeport constitue une saisie au sens de l'art. 8 — Une saisie sans mandat est à première vue abusive — La présomption du caractère abusif de la saisie n'a pas été réfutée — Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 8 — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 111(2)(b) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 47, art. 23).

Immigration — Saisie de passeport — Citoyenne iranienne utilisant un passeport espagnol pour entrer au Canada — Elle revendique le statut de réfugiée politique — Elle a remis volontairement son passeport iranien à l'agent d'immigration au moment de l'enquête — L'agent a saisi, sans mandat, le passeport sur le fondement de l'art. 111(2)(b) de la Loi sur l'immigration de 1976 — La GRC aurait le passeport en sa possession — La saisie est valide suivant la Loi sur l'immigration de 1976 car aucun mandat n'est requis — La saisie contrevient à l'art. 8 de la Charte car elle est abusive — Ordonnance portant que le passeport doit être remis à la requérante — Une saisie sans mandat est justifiée s'il y a des risques que la personne disparaisse avec son passeport — Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, chap. 52, art. 111(2)(b) (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 47, art. 23) — Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 8.

La requérante est citoyenne iranienne; pour entrer au Canada, elle a utilisé un passeport espagnol qu'elle avait acheté au marché noir. Elle a reconnu avoir agi ainsi pour contourner la loi canadienne qui oblige les citoyens iraniens à obtenir un visa canadien avant d'entrer au Canada. Dès son arrivée au Canada, la requérante a demandé le statut de réfugiée politique. À l'enquête spéciale tenue au sujet de sa demande, la requérante a remis volontairement son passeport iranien à

that this was the custom. It is alleged that the official then seized the passport without warrant by virtue of paragraph 111(2)(b) of the *Immigration Act, 1976*. The respondents contend that the seizure was justified in that the applicant had entered Canada using a false passport and that her Iranian passport appeared to have been altered. The applicant moves for an injunction ordering the respondents to advise as to where the passport is and to return it. She also seeks damages. The issue is whether the seizure effected under paragraph 111(2)(b) is contrary to section 8 of the Charter as being unreasonable.

Held, the motion should be allowed in part. The respondents are ordered to return the passport.

Paragraph 111(2)(b) of the *Immigration Act, 1976* authorizes an immigration officer to seize and hold at a port of entry or in Canada any documents where he has reasonable grounds to believe that such action is required to facilitate the carrying out of the provisions of the Act. Paragraph 111(2)(b) does not require prior authorization in the form of a warrant. Therefore, in so far as the *Immigration Act, 1976* is concerned, the seizure was validly effected.

The Court could not, however, come to the same conclusion with respect to the Charter. As stated in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, any law inconsistent with the Constitution, the supreme law of Canada, is of no force or effect. That case established that for a search and seizure to be valid under Canadian law, prior authorization must be obtained where feasible; "such authorization is a precondition for a valid search and seizure". Osler J. in *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto* (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (Ont. H.C.) held that continued detention constitutes a seizure within the meaning of section 8 of the Charter. In the case at bar, although the passport was voluntarily given to the respondents, its continued "detention" is a seizure.

Having regard to the facts of the case, it cannot be said that the seizure of the passport without warrant was reasonable and necessary. A seizure without warrant is *prima facie* unreasonable. The respondents have failed to show any proof as to why it was impossible to obtain a warrant.

There may be circumstances where an immigration officer will not be required to obtain a warrant before effecting a seizure. One could imagine situations where, if the seizure is not immediately made, the person and passport may disappear. However, this is not the case here. The facts show that it would have been feasible for the immigration officer to obtain a warrant before seizing the passport.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Hunter et al. v. Southam Inc., [1984] 2 S.C.R. 145.

CONSIDERED:

R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (Ont. H.C.).

l'agent d'immigration parce qu'elle croyait que c'était la coutume. On allègue que l'agent a alors saisi, sans mandat, le passeport sur le fondement de l'alinéa 111(2)(b) de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Les intimés soutiennent que la saisie était justifiée parce que la requérante était entrée au Canada en utilisant un faux passeport et que son passeport iranien semblait avoir été modifié. La requérante demande une injonction ordonnant aux intimés de lui indiquer où se trouve son passeport et de le lui remettre. Elle cherche également à obtenir des dommages-intérêts. Il s'agit de déterminer si la saisie effectuée sur le fondement de l'alinéa 111(2)(b) est abusive et contrevient, par conséquent, à l'article 8 de la Charte.

Jugement: la requête est accueillie en partie. La Cour ordonne aux intimés de remettre le passeport.

L'alinéa 111(2)(b) habilite un agent d'immigration à saisir et à détenir à un point d'entrée ou au Canada tous documents lorsqu'il a de bonnes raisons de croire qu'une telle mesure s'impose pour faciliter l'application des dispositions de la Loi. Ledit alinéa n'exige pas l'obtention préalable d'un mandat. Par conséquent, en ce qui concerne la *Loi sur l'immigration de 1976*, la saisie a été effectuée suivant les règles.

La Cour ne pouvait cependant tirer la même conclusion pour ce qui est de la Charte. Comme l'a dit la Cour suprême dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, toute règle de droit incompatible avec la Constitution, qui est la loi suprême du Canada, est inopérante. Il a été établi dans cet arrêt que pour qu'une fouille, une perquisition ou une saisie soient valides sous le régime du droit canadien, une autorisation préalable doit être obtenue lorsque possible; «une telle autorisation... est une condition préalable de la validité d'une fouille, d'une perquisition et d'une saisie». Dans l'affaire *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto* (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (H.C. Ont.), le juge Osler a statué que la détention continue constitue une saisie au sens de l'article 8 de la Charte. En l'espèce, même si le passeport a été remis volontairement aux intimés, sa «détention» continue constitue une saisie.

Eu égard aux faits de l'espèce, on ne peut affirmer que la saisie sans mandat du passeport était raisonnable et nécessaire. Une saisie sans mandat est à première vue abusive. Les intimés n'ont soumis aucune preuve montrant pourquoi il était impossible d'obtenir un mandat.

Il peut y avoir des cas où il n'est pas nécessaire pour un agent d'immigration d'obtenir un mandat avant d'effectuer une saisie. Ainsi, on peut imaginer certains cas où si la saisie n'est pas effectuée sur-le-champ, la personne disparaîtra avec son passeport. Ce n'est toutefois pas le cas en l'espèce car il ressort des faits qu'il aurait été possible pour l'agent d'immigration d'obtenir un mandat avant de saisir le passeport.

JURISPRUDENCE

DÉCISION SUIVIE:

Hunter et autres c. Southam Inc., [1984] 2 R.C.S. 145.

DÉCISION EXAMINÉE:

R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (H.C. Ont.).

REFERRED TO:

R. v. Jagodic and Vajagic (1985), 19 C.C.C. (3d) 305 (N.S.S.C.).

COUNSEL:

Jean-François Bertrand for applicant.
Suzanne Marcoux-Paquette for respondents.

SOLICITORS:

Jodoin & Noreau, Montreal, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondents.

The following are the reasons for order rendered in English by

TEITELBAUM J.: The applicant Nafareih Mahtab, is asking me, in her present motion, to order, by way of injunction, the respondents, the Employment and Immigration Commission of Canada and the Royal Canadian Mounted Police to:

Order the respondents to report to the applicant on the following matters:

- Where her passport is;
- Who is responsible for her passport;
- What action will be taken regarding this passport;

Order the respondents either to lay charges relating to this passport, to allow the applicant to defend her property, or return the said property to her, and to do one of the foregoing within fifteen (15) days of judgment herein;

Order the respondents, if neither of the two (2) actions mentioned in the preceding conclusion can be taken, to furnish the applicant with such Canadian travel documents as will allow her freedom of action and movement equivalent to having her passport;

Order the respondents jointly and severally to pay the applicant the sum of \$2,500 as liquidated damages:

- \$1,000 as compensation for the trouble caused by the illegal action of the respondents;
- \$1,500 as compensation for the loss by the applicant of enjoyment of her property, only if her passport can no longer be returned to her;

The whole with costs against the respondents.

At the time of the hearing, the applicant abandoned her request for damages. I believe that this was a wise decision as a motion requesting an

DÉCISION CITÉE:

R. v. Jagodic and Vajagic (1985), 19 C.C.C. (3d) 305 (C.S.N.-É.).

a AVOCATS:

Jean-François Bertrand pour la requérante.
Suzanne Marcoux-Paquette pour les intimées.

b

PROCUREURS:

Jodoin & Noreau, Montréal, pour la requérante.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimées.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

d

LE JUGE TEITELBAUM: La requérante Nafareih Mahtab me prie de rendre contre les intimées, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et la Gendarmerie royale du Canada, une injonction destinée à:

Ordonner aux intimés [sic] de faire rapport à la requérante des faits suivants:

- Où est son passeport;
- f - Qui est responsable de son passeport;
- Ce qui est envisagé quant à la disposition de ce passeport;

Ordonner aux intimés [sic] de soit déposer des accusations relatives à ce passeport qui permettront à la requérante de défendre son bien, ou soit lui remettre son bien, l'une ou l'autre des activités dans un délai de quinze (15) jours d'un jugement en la présente affaire;

g

Ordonner aux intimés [sic], dans l'éventualité où ni l'une ni l'autre des deux (2) activités mentionnées à la conclusion précédente ne peut être réalisée, de remettre à la requérante des documents de voyages canadiens lui permettant une latitude [sic] d'action et de mouvement équivalente à son passeport;

h

Condamner les intimés [sic] conjointement et solidairement et leur ordonner de payer à la requérante la somme de 2,500.00\$ en guise de dommages-intérêts liquidés:

- 1,000.00\$ en dédommagements [sic] des efforts entraînés par l'illégalité des intimés [sic];
- i - 1,500.00\$ en dédommagement de la perte de jouissance de son bien par la requérante, dans la seule éventualité où son passeport ne puisse plus lui être remis;

Le tout, avec dépens contre les intimés [sic].

j

Au moment de l'audience, la requérante a abandonné sa demande de dommages-intérêts. J'estime qu'elle a agi sagement car une requête en injonc-

injunction is not the proceeding in which to claim monetary damages.

After the hearing concluded, it became clear to me that what the applicant really wanted was an order whereby the respondents would have to return to her the passport seized by the immigration official and, allegedly, presently in the hands of the RCMP.

A brief résumé of the facts would be helpful in giving a better understanding as to why this motion for injunction became necessary.

The applicant, Nafareih Mahtab, an Iranian citizen, on or about February 5, 1981 asked, while in Iran, the Government of Iran for a passport so as to be able to leave the country. The passport was issued with an expiry date of February 5, 1984.

On or about July 16, 1983, more than two years after the issuance of the passport, the applicant left Iran to go to West Germany to visit with her brother, the brother being a political refugee in West Germany. The applicant decided to leave West Germany on October 16, 1983 to go to France. I assume that the applicant used her valid Iranian passport to travel to France. According to the affidavit filed by the applicant with her motion, she states that her intention was to ask for political refugee status in France.

During the hearing before me, I was told that while in France, the applicant was a student. No mention was made as to her supposed request for refugee status, was it made, was it refused or was it granted.

In that the applicant's passport (Iranian) was to expire and did expire on February 5, 1984, the applicant allegedly went to the Iranian Embassy in Paris, France to ask for an extension of the expiry date.

According to the applicant, she went to the Iranian Embassy on February 5, 1984, the very last day, handed in her passport, made her request for the extension and was asked to return on February 9, 1984. On February 9, 1984, she

tion ne constitue pas la procédure appropriée pour réclamer des dommages-intérêts pécuniaires.

Il est devenu évident, une fois l'audience terminée, que la requérante cherchait en réalité à obtenir une ordonnance enjoignant aux intimées de lui remettre le passeport saisi par un agent d'immigration et que la GRC aurait actuellement en sa possession.

Un résumé des faits permettrait de mieux comprendre pourquoi la présente requête en injonction est devenue nécessaire.

La requérante, Nafareih Mahtab, est citoyenne iranienne; aux environs du 5 février 1981, pendant qu'elle était en Iran, elle a demandé au gouvernement iranien de lui délivrer un passeport afin de lui permettre de quitter le pays. La date d'expiration du passeport ainsi délivré était le 5 février 1984.

Aux environs du 16 juillet 1983, soit plus de deux ans après la délivrance du passeport, la requérante a quitté l'Iran à destination de l'Allemagne de l'Ouest afin de rendre visite à son frère qui possédait là-bas le statut de réfugié politique. Elle a ensuite décidé de quitter l'Allemagne de l'Ouest le 16 octobre 1983 à destination de la France. Je présume que la requérante a utilisé son passeport iranien en règle afin de se rendre en France. Dans l'affidavit qu'elle a produit à l'appui de sa requête, la requérante déclare qu'elle avait l'intention de demander le statut de réfugiée politique en France.

Au cours de l'audience tenue devant moi, on m'a dit que la requérante était étudiante lorsqu'elle se trouvait en France. On n'a aucunement fait mention de sa présumée demande de statut de réfugiée ni précisé si elle avait été présentée, refusée ou accueillie.

Étant donné que son passeport (iranien) devenait périmé le 5 février 1984, la requérante se serait présentée à l'ambassade d'Iran à Paris (France) afin de demander une prorogation de la date d'expiration dudit passeport.

La requérante prétend s'être rendue à l'ambassade d'Iran le 5 février 1984, soit le tout dernier jour de validité de son passeport; elle a remis son passeport et présenté une demande de prorogation et on lui a alors demandé de revenir le 9 février

returned to the Iranian Embassy, received her passport and, without verifying the passport, left with it.

The applicant then states that after leaving the Embassy and while walking, she decided to look at her passport and saw, she claims, that an error had been made. While the passport was extended validly according to the Iranian calendar, it was not properly extended according to the "Gregorian Calendar" that is, it was extended to 2/2/85 instead of 5/2/87.

Even if this were true, the passport was extended to February 2, 1985, the original expiry date being February 5, 1984.

The applicant claims because of this error, passport validity date extended to February 2, 1985 instead of February 5, 1987, she returned the passport to the Iranian Embassy where a clerk of the Embassy simply changed the date by writing over the original date. That is, it was 2-2-1985 and was changed to 5-2-1987 by simply writing a 5 over the first 2 and a 7 over the 5 in 1985. There is also a notation to see page 11 of the passport. Page 11 of the passport states:

This passport is valid until 05.02.1987
Paris, 09.02.1984.

It should be noted that on page 9 of the passport where the first change was made the date is 2-2-1985 or 5-2-1987. There is no "0" before the numeral "2" or "5" as on page 11. As well, there were no initials of the individual who made the change nor any signature on page 11 as to who agreed to the extension to 1987. There is what seems to be a seal of the Government of Iran on page 11.

In any event, the applicant decided not to remain in France. She wished to come to Canada and did so on November 24, 1984. Immediately upon landing in Canada, she asked for political refugee status.

The applicant admits that in order to come to Canada, she came with a "false" passport. False, at least, in the sense that she used a Spanish

1984. Le jour dit, elle est revenue à l'ambassade d'Iran, elle a reçu son passeport et, sans vérifier celui-ci, elle a quitté l'ambassade.

a La requérante déclare ensuite qu'après avoir quitté l'ambassade et pendant qu'elle marchait, elle a décidé d'examiner son passeport et a alors constaté qu'une erreur s'y était glissée. Son passeport avait été valablement prorogé conformément au calendrier iranien, mais il ne l'avait pas été b suivant le «calendrier grégorien», c'est-à-dire qu'il a été prorogé jusqu'au 2/2/85 plutôt que jusqu'au 5/2/87.

c Même si cela était vrai, le passeport a été prorogé jusqu'au 2 février 1985, sa date d'expiration originale étant le 5 février 1984.

d La requérante soutient qu'en raison de cette erreur, c'est-à-dire la prorogation de la date de validité du passeport jusqu'au 2 février 1985 plutôt que jusqu'au 5 février 1987, elle a renvoyé le passeport à l'ambassade d'Iran où un employé de l'ambassade a changé la date en écrivant simplement par-dessus la date originale. Il a remplacé e la date originale, qui était le 2-2-1985, par le 5-2-1987 en écrivant simplement le chiffre 5 par-dessus le premier 2 et le chiffre 7 par-dessus le 5 de 1985. On doit aussi examiner la note qui figure à la page 11 du passeport:

f Ce passeport est valable jusqu'au 05.02.1987
Paris, le 09.02.1984.

g Il faut remarquer qu'à la page 9 du passeport où le premier changement a été effectué, la date est le 2-2-1985 ou le 5-2-1987. Contrairement à la page 11, aucun «0» ne précède les chiffres «2» et «5». De même, la personne qui a effectué le changement n'a pas apposé ses initiales et la signature de celle qui a consenti à la prorogation jusqu'en 1987 ne figure pas à la page 11. On trouve toutefois à la h page 11 ce qui semble être le sceau du gouvernement iranien.

i De toute manière, la requérante a décidé de ne pas demeurer en France. Elle souhaitait venir au Canada et c'est ce qu'elle a fait le 24 novembre 1984. Dès son arrivée au Canada, elle a demandé le statut de réfugié politique.

j La requérante reconnaît qu'elle a utilisé un «faux» passeport pour venir au Canada. Faux, du moins, dans le sens où elle a utilisé un passeport

passport as if she were a Spanish citizen. She states she did this in order to avoid obtaining a Canadian visa to come to Canada as all Iranian citizens are obliged to do.

Her attorney gave two reasons why the applicant came on a "false" passport:

a) Persons holding an Iranian passport are required to obtain a Canadian visa to come to Canada which was impossible to obtain

and

b) The airline would refuse to allow a person to board unless they had prima facie proof of valid travel documents.

Therefore, in order to avoid the Canadian law, the applicant purchased, her attorney states, on the "marché noir" [black market] a "false" Spanish passport.

The attorney informed me that immediately upon landing, the applicant declared, besides that she wished political refugee status, the passport which she used to travel to Canada was false. This took place on November 24, 1984. The applicant's Iranian passport was, according to her, still in France.

According to the applicant, she was let out on liberty until March 26, 1985 when a special inquiry was to take place. The special inquiry was postponed to April 9, 1985. It is at the special inquiry where one formally requests political refugee status.

The attorney for the claimant informs me that during this time, I assume between November 24, 1984 and April 9, 1985, some four and one half months, the applicant wrote to France to obtain her passport and gave it to the officer holding the special inquiry on April 9, 1985.

The passport, according to the claimant's attorney, was then seized in virtue of paragraph 111(2)(b) of the Canadian *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 47, s. 23)].

The legal issue before me is to determine the legality of the seizure made on April 9, 1985 by an officer of the Department of Canadian Immigra-

espagnol comme si elle était citoyenne espagnole. Elle affirme qu'elle a agi ainsi afin de ne pas avoir à obtenir un visa canadien pour entrer au Canada comme tous les citoyens iraniens sont obligés de le faire.

L'avocat de la requérante a donné deux motifs pour lesquels celle-ci a utilisé un «faux» passeport:

[TRADUCTION] a) Les détenteurs d'un passeport iranien sont obligés de se procurer un visa canadien pour venir au Canada ce qu'il était impossible d'obtenir

et

b) La compagnie d'aviation refuserait à une personne de monter à bord d'un avion à moins que cette dernière ne prouve prima facie qu'elle possède des documents de voyage en règle.

Par conséquent, la requérante a voulu contourner la loi canadienne, selon les dires de son avocat, en achetant au «marché noir» un «faux» passeport espagnol.

L'avocat m'a informé que, dès son arrivée, la requérante a déclaré qu'outre le fait qu'elle souhaitait demander le statut de réfugiée politique, le passeport qu'elle avait utilisé pour venir au Canada était faux. Cela s'est passé le 24 novembre 1984. Selon la requérante, son passeport iranien était toujours en France.

La requérante affirme qu'elle a été laissée en liberté jusqu'au 26 mars 1985, date à laquelle une enquête spéciale devait être tenue. Ladite enquête a été reportée au 9 avril 1985. C'est au cours d'une telle enquête qu'une personne peut demander officiellement le statut de réfugié politique.

L'avocat de la requérante m'indique que pendant cette période, c'est-à-dire, je présume, du 24 novembre 1984 au 9 avril 1985, soit une période d'environ quatre mois et demi, celle-ci a écrit en France afin d'obtenir son passeport et elle l'a remis à l'enquêteur présidant l'enquête spéciale le 9 avril 1985.

D'après l'avocat de la requérante, le passeport a alors été saisi en vertu de l'alinéa 111(2)(b) de la *Loi sur l'immigration de 1976* du Canada [S.C. 1976-77, chap. 52 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 47, art. 23)].

La question en litige porte sur la légalité de la saisie effectuée le 9 avril 1985 par un agent du ministère de l'Immigration du Canada. Aucun

tion. No warrant was obtained to effect the seizure. It is alleged that section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.)] has been contravened.

Section 8 states:

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

The most important word contained in this section is the word "unreasonable". On reading this section it would seem to me that where the search and seizure were reasonable then the individual would not be protected by this section of the Charter of Rights.

This section has been subject to much controversy and as a result has led to many court challenges.

I believe the most important case on the interpretation of this section is the Supreme Court case of *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145. The said case sets the norms as to when a seizure may be made without the prior issuance of a warrant as well as deciding who should authorize the issuance of a warrant for such a search and seizure.

The judgment of Dickson J. (as he then was) was followed by MacIntosh J. in the case of *R. v. Jagodic and Vajagic* (1985), 19 C.C.C. (3d) 305 (N.S.S.C.) as well as by Osler J. in the case of *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto* (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (Ont. H.C.).

The principles enunciated by Dickson J. (as he then was) in the *Hunter* case are of extreme importance. The first general principle is that (at page 148):

The Constitution of Canada, which includes the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, is the supreme law of Canada. Any law inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

As I have stated, the issue is to see if paragraph 111(2)(b) of the *Immigration Act, 1976* contravenes section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

mandat n'a été obtenu pour effectuer cette saisie. On allègue violation de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.)].

L'article 8 porte:

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Le mot le plus important de cet article est «abusives». Il me semble, à la lecture de cet article, que si la fouille, la perquisition et la saisie ne sont pas abusives, l'individu ne bénéficie pas alors de la protection garantie par ledit article de la Charte des droits.

Cet article a fait l'objet de nombreuses controverses ce qui a donné lieu à de nombreuses contestations devant les tribunaux.

Je crois que la décision la plus importante sur l'interprétation de cet article est celle de la Cour suprême dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145. Dans cette affaire, la Cour a énoncé les critères permettant de savoir quand une saisie peut être effectuée sans la délivrance préalable d'un mandat et elle a déterminé qui devrait autoriser la délivrance d'un mandat pour une telle fouille, perquisition et saisie.

Le jugement du juge Dickson (tel était son titre) a été suivi par le juge MacIntosh dans l'affaire *R. v. Jagodic and Vajagic* (1985), 19 C.C.C. (3d) 305 (C.S.N.-É.), ainsi que par le juge Osler dans l'affaire *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto* (1985), 21 C.C.C. (3d) 118 (H.C. Ont.).

Les principes énoncés par le juge Dickson (tel était son titre) dans l'arrêt *Hunter* sont extrêmement importants. Le premier principe général est le suivant (à la page 148):

La Constitution du Canada, qui contient la *Charte canadienne des droits et libertés*, est la loi suprême du Canada. Elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Comme je l'ai déjà dit, le litige consiste à déterminer si l'alinéa 111(2)b) de la *Loi sur l'immigration de 1976* contrevient à l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Paragraph 111(2)(b) of the *Immigration Act, 1976* states:

111. ...

(2) An immigration officer may

(b) seize and hold at a port of entry or in Canada any travel or other documents that may be used for the purpose of determining whether a person may be granted admission or may come into Canada where he has reasonable grounds to believe that such action is required to facilitate the carrying out of any provision of this Act or the regulations; ...

As can be seen, no request for a warrant for search or seizure is required by this paragraph of the *Immigration Act, 1976*.

In this case, the seizure was made at the formal special inquiry on April 9, 1985 at which inquiry the applicant asked for admission to come into Canada as a political refugee.

At first blush, it can be stated that the seizure was validly effected in so far as the *Immigration Act, 1976* is concerned but not so as a result of section 8 of the Canadian Charter of Rights, which is supreme to the law as enunciated in the *Immigration Act, 1976*.

What is required in order for there to be a valid search and seizure under our law?

The following excerpt from the decision of Dickson J. (as he then was) in the case of *Hunter et al. v. Southam Inc. (supra)* is, in my opinion, pertinent to the issue under review (at pages 160 and 161):

A requirement of prior authorization, usually in the form of a valid warrant, has been a consistent prerequisite for a valid search and seizure both at common law and under most statutes. Such a requirement puts the onus on the state to demonstrate the superiority of its interest to that of the individual. As such it accords with the apparent intention of the *Charter* to prefer, where feasible, the right of the individual to be free from state interference to the interests of the state in advancing its purposes through such interference.

I recognize that it may not be reasonable in every instance to insist on prior authorization in order to validate governmental intrusions upon individuals' expectations of privacy. Nevertheless, where it is feasible to obtain prior authorization, I would hold that such authorization is a precondition for a valid search and seizure.

L'alinéa 111(2)(b) de la *Loi sur l'immigration de 1976* porte:

111. ...

(2) L'agent d'immigration a le pouvoir

b) de saisir et de détenir, à un point d'entrée ou au Canada, tous documents, notamment ceux de voyage, pouvant servir à déterminer si une personne peut obtenir l'admission ou entrer au Canada, au cas où il a de bonnes raisons de croire qu'une telle mesure s'impose pour faciliter l'application de la présente loi ou des règlements; ...

Comme on peut le constater, cet article de la *Loi sur l'immigration de 1976* n'exige nullement la présentation d'une demande de mandat pour effectuer la fouille, la perquisition ou la saisie.

En l'espèce, la saisie a été effectuée au moment de l'enquête spéciale formelle tenue le 9 avril 1985, enquête au cours de laquelle la requérante a demandé son admission au Canada comme réfugiée politique.

On peut affirmer à première vue que la saisie a été effectuée suivant les règles en ce qui concerne la *Loi sur l'immigration de 1976*, mais que ce n'est pas le cas en ce qui a trait à l'article 8 de la Charte canadienne des droits qui prime les règles de droit énoncées dans la *Loi sur l'immigration de 1976*.

Quelles sont donc les conditions pour qu'une fouille, une perquisition et une saisie soient valides en vertu de notre droit?

L'extrait suivant, tiré de la décision du juge Dickson (tel était son titre) dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc. (précité)*, est à mon avis applicable à la question examinée en l'espèce (aux pages 160 et 161):

L'exigence d'une autorisation préalable, qui prend habituellement la forme d'un mandat valide, a toujours été la condition préalable d'une fouille, d'une perquisition et d'une saisie valides sous le régime de la *common law* et de la plupart des lois. Une telle exigence impose à l'État l'obligation de démontrer la supériorité de son droit par rapport à celui du particulier. Comme telle, elle est conforme à l'esprit apparent de la *Charte* qui est de préférer, lorsque cela est possible, le droit des particuliers de ne pas subir l'ingérence de l'État au droit de ce dernier de poursuivre ses fins par une telle ingérence.

Je reconnais qu'il n'est peut-être pas raisonnable dans tous les cas d'insister sur l'autorisation préalable aux fins de valider des atteintes du gouvernement aux attentes des particuliers en matière de vie privée. Néanmoins, je suis d'avis de conclure qu'une telle autorisation, lorsqu'elle peut être obtenue, est une condition préalable de la validité d'une fouille, d'une perquisition et d'une saisie.

Mr. Justice Dickson goes on to state that a warrantless seizure is *prima facie* "unreasonable". At page 161, Mr. Justice Dickson states:

... I would in the present instance respectfully adopt Stewart J.'s formulation as equally applicable to the concept of "unreasonableness" under s. 8, and would require the party seeking to justify a warrantless search to rebut this presumption of unreasonableness. [The underlining is mine.]

In the present case the applicant, at the hearing of April 9, 1985, voluntarily gave her Iranian passport to the special inquiry officer Robert Racicot (paragraph 10 of the applicant's affidavit) in that she was of the belief that it was the custom to leave with the Canadian authorities identity documents (paragraph 11 of the applicant's affidavit).

In the applicant's affidavit (paragraph 10), she states that after giving her passport to Mr. Racicot he seized the passport, without warrant, by virtue of paragraph 11(2)(b).

The passport is in the hands of the Canadian Immigration or with the Royal Canadian Mounted Police.

To the present time, no warrant for search or seizure was obtained by the respondents.

The respondents argued that the passport was not seized. That, as per paragraph 10 of the applicant's affidavit, the applicant voluntarily gave the passport to Mr. Racicot and that the applicant knew why the passport was being taken.

The respondents further argue that they are of the belief that *prima facie*, there is reason why the passport should be seized. They gave me two reasons:

a) Applicant came to Canada with a passport not her own, to avoid Canadian law;

b) On April 9, 1985, when Applicant produced her passport it revealed, on page 9 of the passport that there may have been an alteration.

In the application before me, I am not asked to judge whether or not the applicant should be granted political refugee status. I have very little regard for persons who attempt to come to Canada and then to remain there by illegal means.

Le juge Dickson a ajouté à la page 161 qu'une saisie sans mandat était à première vue «abusive»:

... je suis d'avis d'adopter en l'espèce la formulation du juge Stewart qui s'applique pareillement au concept du «caractère abusif» que l'on trouve à l'art. 8, et j'estime que la partie qui veut justifier une perquisition sans mandat doit réfuter cette présomption du caractère abusif. [C'est moi qui souligne.]

En l'espèce, la requérante a remis volontairement son passeport iranien à l'enquêteur spécial Robert Racicot (paragraphe 10 de l'affidavit de la requérante) à l'audience du 9 avril 1985 parce qu'elle croyait que c'était la coutume de confier les pièces d'identité aux autorités canadiennes (paragraphe 11 du même affidavit).

La requérante déclare dans son affidavit (paragraphe 10) que, après qu'elle eut remis son passeport à M. Racicot, celui-ci l'a saisi, sans mandat, sur le fondement de l'alinéa 11(2)(b).

C'est l'immigration canadienne ou la Gendarmerie royale du Canada qui détient le passeport.

Jusqu'à maintenant, les intimées n'ont pas obtenu de mandat de fouille, de perquisition ou de saisie.

Les intimées ont soutenu que le passeport n'a pas été saisi et que, comme l'indique le paragraphe 10 de l'affidavit de la requérante, celle-ci a remis volontairement ledit passeport à M. Racicot et savait pourquoi on le lui retirait.

Les intimées allèguent en outre qu'elles avaient, à première vue, des motifs de croire qu'il y avait lieu de saisir le passeport. Elles ont mentionné deux de ces motifs:

[TRADUCTION] a) La requérante est entrée au Canada avec un passeport qui n'était pas le sien afin de contourner la loi canadienne;

b) Le passeport produit par la requérante le 9 avril 1985 permettait de voir qu'il était possible que la page 9 ait été modifiée.

On ne m'a pas demandé dans la requête dont j'ai été saisi de déterminer s'il faudrait accorder le statut de réfugiée politique à la requérante. J'ai très peu d'estime pour les personnes qui essaient d'entrer au Canada et d'y rester en utilisant des moyens illégaux.

This method, coming to Canada with a false passport or by other illegal means, can only be condoned if the person is trying to escape a country where the person's life may be in serious danger.

In this case, the applicant could have remained in West Germany with her brother or in France where she herself stated she went to claim political refugee status.

This does not, in any way, negate the fact that no warrant was obtained from an independent person, such as a judge, to seize the applicant's passport.

Mr. Justice Osler in the case of *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto (supra)* states very clearly that continued detention constitutes a seizure within the meaning of section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. At page 124, Mr. Justice Osler states:

I am of the view that it is impossible to separate detention from seizure for Charter purposes.

I believe that although the passport was voluntarily given to the respondents, its continued "detention" is a seizure.

Is the seizure of the passport without the issuance of a warrant reasonable and necessary having regard to the facts in this case?

I believe not. The seizure made, by the continued detention of the passport, is against the meaning of section 8 of the Charter.

The respondents are claiming that they continue to hold the seizure in place because of a report that the passport was altered.

No one denies the fact that the passport was altered. What is questioned is by whom was the passport altered. No charges were made against the applicant that she made the alterations, only that alterations were made. The alterations may have been made legally. This is a matter to be decided at another time.

The case of *Hunter et al. v. Southam Inc. (supra)* states the principle that, *prima facie*, a seizure without a warrant is unreasonable. The respondents have not shown me any proof why it was not possible to obtain such a warrant before

On ne peut fermer les yeux sur cette méthode, c'est-à-dire entrer au Canada en utilisant un faux passeport ou un autre moyen illégal, que lorsque la personne essaie de fuir un pays où sa vie peut être sérieusement en danger.

En l'espèce, la requérante aurait pu rester en Allemagne de l'Ouest avec son frère ou en France où, de son propre aveu, elle s'était rendue pour demander le statut de réfugiée politique.

Cela ne change rien au fait qu'on ne s'est pas adressé à une personne indépendante, comme un juge, pour obtenir un mandat autorisant la saisie du passeport de la requérante.

Dans l'affaire *R. v. Zaharia and Church of Scientology of Toronto* (précitée), le juge Osler dit très clairement que la détention continue constitue une saisie au sens de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il affirme à la page 124:

[TRADUCTION] Je suis d'avis qu'il est impossible aux fins de la Charte de distinguer la détention de la saisie.

J'estime que même si le passeport a été remis volontairement aux intimées, sa «détention» continue constitue une saisie.

La saisie sans mandat du passeport est-elle raisonnable et nécessaire eu égard aux faits de l'espèce?

Je ne le crois pas. La saisie effectuée sous forme de détention continue du passeport contrevient à l'article 8 de la Charte.

Les intimées soutiennent qu'elles n'ont pas mis fin à la saisie parce qu'on leur a remis un rapport indiquant que le passeport a été modifié.

Personne ne nie que le passeport a été modifié. Tout ce qu'on se demande c'est par qui il l'a été. La requérante n'a pas été accusée d'avoir apporté de telles modifications; les seules accusations portées consistaient à dire que des modifications avaient été faites. Il se peut que celles-ci aient été faites légalement, mais cette question devra être tranchée à un autre moment.

Dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.* (précité), la Cour énonce le principe suivant lequel une saisie sans mandat est à première vue abusive. Les intimées ne m'ont soumis aucune preuve montrant qu'il était impossible d'obtenir un tel mandat

effecting the seizure (detention of passport). This is not the same as a customs officer making a seizure of goods at a border where a person is attempting to smuggle merchandise into Canada and a seizure must be effected immediately.

I believe that the facts of this case show that it was feasible for Mr. Racicot to have obtained the issuance of a warrant before effecting a seizure of the passport. The applicant should be given the opportunity to rebut any claim that she committed an illegal act by being in possession of the altered passport.

It is not in every instance that an immigration officer will be required to obtain a warrant before seizing a passport. There may be instances where, if the seizure is not immediately made, the person and passport may disappear.

This is not the present case.

Following the principles set out by Mr. Justice Dickson, I find the seizure of the applicant's passport "unreasonable" and thus illegal by virtue of section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

The motion is granted in part. I hereby order the respondents to return to the applicant the Iranian passport 865238, which passport contains the name of the applicant, within 15 days of the present judgment, the whole with costs.

avant d'effectuer la saisie (détention du passeport). Cette situation n'a rien à voir avec celle où un préposé des douanes saisit des marchandises à la frontière lorsqu'une personne essaie de les faire passer en contrebande au Canada et qu'une saisie doit être effectuée sur-le-champ.

Je crois qu'il ressort des faits de l'espèce qu'il était possible pour M. Racicot d'obtenir un mandat avant de saisir le passeport. Il faudrait donner à la requérante l'occasion de réfuter toute accusation portant qu'elle a commis un acte illégal en ayant un passeport modifié en sa possession.

Il n'est pas toujours nécessaire qu'un agent d'immigration obtienne un mandat avant de saisir un passeport car, dans certains cas, il est possible que si la saisie n'est pas effectuée sur-le-champ, la personne disparaisse avec son passeport.

Ce n'est pas le cas en l'espèce.

Appliquant les principes dégagés par le juge Dickson, je conclus que la saisie du passeport de la requérante est «abusive» et, par conséquent, illégale et ce, en vertu de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La requête est accueillie en partie. J'ordonne aux intimées de remettre à la requérante, dans un délai de 15 jours à compter de la date du présent jugement, le passeport iranien numéro 865238 portant le nom de la requérante, le tout avec dépens.