

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20181101

Dossier : IMM-954-18

Référence : 2018 CF 1101

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Toronto (Ontario), le 1^{er} novembre 2018

En présence de monsieur le juge Campbell

ENTRE :

ELIEZER COHEN

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La présente demande de contrôle judiciaire a trait à une décision rendue par la Section de la protection des réfugiés (la SPR) le 19 décembre 2017 (la dernière décision) qui révoque le statut de réfugié au sens de la Convention accordé au demandeur. Avec le consentement des avocats et avec mon accord à l'ouverture des plaidoiries, deux décisions interlocutoires menant à la dernière décision font également l'objet du contrôle : l'une portant sur l'application des *Règles*

de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256, (les Règles), et l'autre portant sur les questions liées à l'abus de procédures. Seule la première, prise dans le cadre des plaidoiries comme la première décision interlocutoire (la première décision), est abordée dans les présents motifs relativement à son incidence sur la dernière décision.

I. Résumé de l'historique de la présente instance

[2] Dans une décision rendue le 19 mars 2004, la SPR a reconnu au demandeur la qualité de réfugié au sens de la Convention. Le 27 février 2007, le ministre intimé (le ministre) a présenté une demande d'annulation du statut de réfugié du demandeur pour fausses déclarations. Le 3 novembre 2009, la demande a été retirée, au motif que le ministre était « [dans l'impossibilité] d'établir un argument sur lequel fonder l'annulation et de décider s'il reste suffisamment d'éléments de preuve pour examiner l'audience originale afin de justifier la décision de lui octroyer l'asile » (dernière décision, au paragraphe 5).

[3] En avril 2010, l'Agence des services frontaliers du Canada a procédé à une entrevue avec le demandeur. D'après la preuve obtenue lors de l'entrevue, le ministre a déposé, le 1^{er} août 2013, une demande subséquente pour annuler le statut de réfugié du demandeur en application de l'article 64 des Règles. Par sa première décision, la SPR a permis que la demande suive son cours.

[4] Dans la première décision, la SPR a conclu que la demande d'annulation du ministre présentée en application de l'article 64 des Règles comme une « nouvelle » demande n'a pas été déposée de façon conforme. La SPR a statué que la demande aurait dû être présentée au titre du

paragraphe 61(1) des Règles en tant que rétablissement de la demande d'annulation retirée en 2009. Néanmoins, la SPR a permis que la nouvelle demande suive son cours en tant que demande de rétablissement d'une audience d'annulation qui a mené à la dernière décision faisant l'objet du présent contrôle.

[5] Le fait que la première décision a été rendue sans égard aux dispositions procédurales apparemment obligatoires des Règles était l'une des principales préoccupations du demandeur dans la présente demande. Par conséquent, les présents motifs mettent l'accent sur cette préoccupation.

II. Les dispositions pertinentes des Règles

[6] L'article 50 et le paragraphe 61(2) sont au cœur de la contestation de la première décision par le demandeur. Ces dispositions sont citées dans leur intégralité à l'annexe des présents motifs. Pour les besoins de l'appréciation du plaidoyer du demandeur, la citation suivante suffit :

50 (1) Sauf indication contraire des présentes règles, toute demande est faite par écrit, sans délai, et doit être reçue par la Section au plus tard dix jours avant la date fixée pour la prochaine procédure.

(2) La Section ne peut autoriser que la demande soit faite oralement pendant une procédure que si la partie a été dans l'impossibilité, malgré des efforts raisonnables, de le faire par écrit avant la procédure.

50 (1) Unless these Rules provide otherwise, an application must be made in writing, without delay, and must be received by the Division no later than 10 days before the date fixed for the next proceeding.

(2) The Division must not allow a party to make an application orally at a proceeding unless the party, with reasonable effort, could not have made a written application before the proceeding.

(3) Dans sa demande écrite, sauf indication contraire des présentes règles, la partie :

a) énonce la décision recherchée;

b) énonce les motifs pour lesquels la Section devrait rendre cette décision;

[...]

(4) Sauf indication contraire des présentes règles, la partie énonce dans un affidavit ou une déclaration solennelle qu'elle joint à sa demande écrite tout élément de preuve qu'elle veut soumettre à l'examen de la Section

[...]

61 (1) Le ministre peut demander à la Section de rétablir une demande d'annulation ou de constat de perte de l'asile qu'il avait retirée.

(2) Le ministre fait sa demande conformément à la règle 50.

[Je souligne]

(3) Unless these Rules provide otherwise, in a written application, the party must

(a) state the decision the party wants the Division to make;

(b) give reasons why the Division should make that decision; and

[...]

(4) Unless these Rules provide otherwise, any evidence that the party wants the Division to consider with a written application must be given in an affidavit or statutory declaration that accompanies the application.

[...]

61 (1) The Minister may make an application to the Division to reinstate an application to vacate or to cease refugee protection that was withdrawn.

(2) The Minister must make the application in accordance with rule 50.

[Emphasis added]

III. Le contenu de la décision et les arguments

[7] Les paragraphes 14 à 18 de la première décision sont rédigés ainsi :

[TRADUCTION]

Les articles 49 et 50 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* présentent un aperçu des demandes et la façon dont elles devraient être faites. L'article 61 s'applique précisément au rétablissement des demandes d'annulation ou de constat de perte ayant été retirées par le ministre. L'article 61 est rédigé ainsi :

- 1) Le ministre peut demander à la Section de rétablir une demande d'annulation ou de constat de perte de l'asile qu'il avait retirée.
- 2) Le ministre fait sa demande conformément à la règle 50.
- 3) La Section ne peut accueillir la demande que si un manquement à un principe de justice naturelle est établi ou qu'il est par ailleurs dans l'intérêt de la justice de le faire.
- 4) Pour statuer sur la demande, la Section prend en considération tout élément pertinent, notamment le fait que la demande a été faite en temps opportun et, le cas échéant, la justification du retard.
- 5) Si le ministre a déjà présenté une demande de rétablissement qui a été refusée, la Section prend en considération les motifs du refus et ne peut accueillir la demande subséquente, sauf en cas de circonstances exceptionnelles fondées sur l'existence de nouveaux éléments de preuve.

Dans ses observations, le ministre demande que le tribunal rétablisse la demande d'annulation de 2013 en application de l'article 61 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*. Le tribunal constate que le ministre est habilité à présenter une telle demande à ce moment-ci, puisque l'article 61 ne prévoit pas d'échéancier quant au moment où une telle demande doit être déposée, mais prévoit seulement qu'elle doit être faite en temps opportun. Le tribunal convient que les dispositions pertinentes de l'article 61 qui s'appliquent en l'espèce sont les paragraphes (3) et (4), respectivement. Le paragraphe (5) ne s'applique pas, du fait qu'une demande de rétablissement n'avait pas déjà été présentée.

En ce qui concerne le paragraphe (3), le tribunal conclut qu'il n'y a pas eu manquement à un principe de justice naturelle dans cette affaire. Le ministre a présenté une demande d'annulation en 2007

et a demandé le retrait de cette demande en 2009. Ce retrait a été accordé et les motifs écrits ont été fournis. Le tribunal conclut que le ministre a bénéficié pleinement de l'équité procédurale à l'égard de la demande, que c'est le ministre qui a présenté la demande et qui en a demandé le retrait, et qu'aucune autre partie ne l'a influencé.

Sur la question de l'intérêt de la justice, le tribunal adopte un point de vue différent de celui de l'avocat de l'intimé. Dans le cadre de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la Section de la protection des réfugiés est chargée de déterminer qui répond à la définition de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger. L'évaluation de la crédibilité d'une personne est essentielle à cette décision. Le tribunal se fonde à la fois sur la preuve documentaire et sur le témoignage de vive voix du demandeur d'asile pour déterminer la crédibilité de son récit et juger s'il est possible qu'une personne ne soit pas visée par la définition en application des clauses d'exclusion, comme la criminalité. Il est de la plus haute importance qu'un demandeur d'asile fournisse des renseignements transparents tout au long de la procédure afin que l'intégrité du système canadien de protection des réfugiés soit maintenue et qu'il n'y ait aucune erreur dans l'application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

En l'espèce, le tribunal conclut qu'il est dans l'intérêt de la justice que la demande soit rétablie aux termes de l'article 61 et que la demande d'annulation soit traitée. Bien que nous ne disposions pas d'une transcription de la première audience, le tribunal a examiné la décision initiale du commissaire ainsi que les documents de M. Cohen qui constituaient le dossier de sa demande d'asile. Le commissaire ne fait aucune mention d'autres infractions criminelles ou de périodes d'incarcération que M. Cohen a purgée relativement à des infractions liées à la drogue. Le tribunal dispose de documents relatifs à la demande d'asile initiale. Après un examen préliminaire de ces documents, il semble qu'il y a eu une présentation erronée quant à des renseignements portant sur un fait important ou une réticence exprimée quant à ceux-ci.

A. *Les arguments du demandeur*

[8] L'argument du demandeur relativement à la première décision est formulé comme une question de compétence. Il soutient que la SPR n'avait pas compétence pour tirer des

conclusions sur la demande de rétablissement, notamment en concluant que celui-ci était dans l'intérêt de la justice, sans avoir d'abord respecté les dispositions en matière d'équité prévues au paragraphe 61(2) et à l'article 50 des *Règles*. Le demandeur est surtout préoccupé par le fait que la SPR ne l'a pas avisé qu'elle examinerait une demande de rétablissement malgré le fait qu'une telle demande n'avait pas été présentée.

B. *Les arguments du ministre*

[9] Le ministre a fait les déclarations suivantes en réponse aux arguments du demandeur :

[TRADUCTION]

Comme il a été mentionné précédemment, le paragraphe 162(2) de la LIPR exige que chacune des sections de la CISR fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité.

Ensuite, l'article 70 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* donne expressément à la Section le pouvoir de modifier l'exigence d'une règle, de permettre à une personne de ne pas suivre une règle et d'agir de sa propre initiative sans qu'une partie ait à lui présenter une demande. Il n'y a pas d'exception à cette règle et, par conséquent, il est clair que le tribunal a compétence pour déroger à l'article 61 et décider des détails quant à la façon dont une demande est normalement présentée en vertu de cet article. La Cour d'appel fédérale, dans l'affaire *Thamotharem*, et cette Cour, dans les décisions citées ci-dessous, ont affirmé que la CISR est maître de sa procédure.

Thamotharem c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2007 CAF 198, au paragraphe 104

Vieira c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2012 CF 838, au paragraphe 14

Julien c. Canada (Sécurité publique et protection civile), 2015 CF 150, au paragraphe 16

Koky c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2015 CF 562, au paragraphe 38

(Mémoire des arguments supplémentaire de l'intimé, aux paragraphes 29 et 30)

[10] Comme il est indiqué dans son mémoire, le ministre s'appuie sur l'énoncé formulé au paragraphe 104 de l'affaire *Thamotharen* :

[...] [L]es différences dans les caractéristiques juridiques des règles de procédures prises en vertu de la loi et celles des Directives n° 7. Les règles de procédure permettent couramment aux personnes qui doivent les appliquer d'y déroger dans l'intérêt de la justice et de l'efficacité. Ainsi la règle 69 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* prévoit-elle qu'un commissaire peut modifier une exigence d'une règle ou permettre à une partie de ne pas suivre une règle ainsi que proroger ou abréger un délai. Par ailleurs, la règle 70 établit que le non-respect d'une exigence des Règles ne rend pas l'affaire invalide.
[Non souligné dans l'original.]

IV. La conclusion concernant les arguments

[11] Il n'y a pas de débat dans les arguments présentés quant au principe, bien reconnu, selon lequel la SPR est maître de sa propre procédure; la question en litige a trait à l'application du principe. Dans le contenu de la première décision citée ci-dessus, la SPR était au fait des énoncés apparemment obligatoires aux termes du paragraphe 61(2) et de l'article 50 des Règles, mais elle ne les a pas expressément abordés. Il n'y a pas de preuve convaincante à savoir pourquoi elle ne l'a pas fait. Le ministre n'a formulé à cet égard aucun commentaire important de manière directe.

[12] La mention de l'article 70 des Règles par le ministre à la dernière phrase de la citation de *Thamotharen* est non pertinente. La phrase est quelque peu ambiguë, mais, lue objectivement en contexte, elle semble seulement se rapporter au pouvoir de la SPR d'agir pour modifier l'exigence d'une règle. En d'autres termes, le fait de ne pas suivre une règle une fois qu'elle a été modifiée ne rend pas une instance invalide.

[13] Quoi qu'il en soit, dans *Thamotharen*, la Cour d'appel fédérale n'a parlé de l'article 70 des Règles que dans le contexte de la question de savoir si les directives de la SPR constituaient une entrave illicite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire. La décision n'imposait pas de limites quant au moment et à la façon dont l'article 70 peut être appliqué.

[14] Le renvoi dans deux des autres décisions invoquées par le ministre indique clairement que l'application de la règle 70 est assujettie à des limites d'équité. Dans la décision *Vieira c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, la juge McTavish énonce ce qui suit : « [l]a Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est un tribunal spécialisé, maître de sa propre procédure. Dans la mesure où elle respecte les règles de l'équité, la Commission peut contrôler sa propre procédure ». Dans *Julien c Canada (Sécurité publique et protection civile)*, à l'égard de la Section de l'immigration, le juge Shore déclare « [l]es tribunaux administratifs, comme la SI, sont « maître chez eux » en ce qu'ils contrôlent leurs propres procédures, dans les limites de la loi, pourvu qu'ils respectent les règles d'équité et de justice naturelle ». [Non souligné dans l'original, pour les deux citations]

[15] Il est évident que la SPR doit prendre les mesures énoncées à l'article 70 pour modifier les exigences prévues par les Règles :

Pouvoirs de la Section

70 La Section peut, si elle en avise au préalable les parties et leur donne la possibilité de s'opposer :

- a) agir de sa propre initiative sans qu'une partie ait à lui présenter une

Powers of Division

70 The Division may, after giving the parties notice and an opportunity to object,

- (a) act on its own initiative, without a party having to make an application or request to the

demande;	Division;
b) <u>modifier</u> l'exigence d'une règle;	(b) <u>change</u> a requirement of a rule;
c) <u>permettre</u> à une personne de ne pas suivre une règle;	(c) <u>excuse</u> a person from a requirement of a rule; and
d) <u>proroger</u> un délai avant ou après son expiration ou l'abrèger avant son expiration.	(d) <u>extend</u> a time limit, before or after the time limit has expired, or shorten it if the time limit has not expired.
[Je souligne]	[Emphasis added]

[16] La SPR n'a pris aucune des mesures prévues à l'article 70 des Règles au cours du processus décisionnel relativement à la première décision. Dans les motifs de la première décision, la SPR n'a pas tenu compte des exigences énoncées au paragraphe 61(2) et à l'article 50 concernant le dépôt d'une demande de rétablissement. La SPR n'a pas non plus avisé le demandeur qu'elle envisageait de renoncer à ces exigences en vertu de l'article 70 des Règles. Par conséquent, puisque l'article 70 des Règles n'a pas été invoqué pour rendre la première décision, il ne peut certainement pas l'être simplement par des arguments au stade du contrôle judiciaire.

V. Le résultat

[17] Je conclus que l'omission du ministre de présenter la demande d'annulation conformément au paragraphe 61(2) et à l'article 50 des *Règles*, combinée au défaut de la SPR de relever l'omission du ministre, rend la première décision déraisonnable. Étant donné que la première décision faisait partie intégrante de la dernière décision, je conclus également que la dernière décision est déraisonnable.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-954-18

LA COUR STATUE que, pour les motifs qui précèdent, la dernière décision datée du 19 décembre 2017 est annulée.

CERTIFICATION D'UNE QUESTION

L'avocate du ministre a soumis la question suivante en vue de sa certification :

Les critères établis par l'article 70 des Règles de la SPR selon lesquels les parties doivent recevoir un avis et avoir la possibilité de s'y opposer sont-ils satisfaits par la demande du ministre de déroger à une exigence des Règles de la SPR lorsque le demandeur a la possibilité de répondre?

Éléments considérés :

L'argumentation écrite de l'avocate du ministre à l'appui de la question datée du 19 octobre 2018, l'argumentation écrite de l'avocat de M. Cohen contre la question datée du 24 octobre 2018 et la réponse de l'avocat du ministre datée du 26 octobre 2018.

Réponse de la Cour :

Étant donné que la SPR n'a pas invoqué l'article 70 des Règles de la SPR, la présente demande et la décision qui en découle ne concernent pas l'article 70 et ses dispositions relatives à l'avis et à la « dérogation ».

La présente demande et la décision qui en découle portent sur le choix du ministre de procéder à l'annulation du statut de réfugié au sens de la Convention de M. Cohen sans déposer de demande de rétablissement, et sur les actes unilatéraux de la SPR en l'absence de la compétence pour permettre au ministre de procéder.

Par conséquent, la question n'est pas déterminante quant à l'issue de l'appel et n'est donc pas acceptée aux fins de certification.

« Douglas R. Campbell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 19^e jour de décembre 2018.

Maxime Deslippes

ANNEXE

Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256.

**Demande de rétablissement
d'une demande d'annulation
ou de constat de perte de
l'asile retirée**

61 (1) Le ministre peut demander à la Section de rétablir une demande d'annulation ou de constat de perte de l'asile qu'il avait retirée.

Forme de la demande

(2) Le ministre fait sa demande conformément à la règle 50.

Éléments à considérer

(3) La Section ne peut accueillir la demande que si un manquement à un principe de justice naturelle est établi ou qu'il est par ailleurs dans l'intérêt de la justice de le faire.

Éléments à considérer

(4) Pour statuer sur la demande, la Section prend en considération tout élément pertinent, notamment le fait que la demande a été faite en temps opportun et, le cas échéant, la justification du retard.

Demande subséquente

(5) Si le ministre a déjà présenté une demande de rétablissement qui a été refusée, la Section prend en considération les

**Application to reinstate
withdrawn application to
vacate or to cease refugee
protection**

61 (1) The Minister may make an application to the Division to reinstate an application to vacate or to cease refugee protection that was withdrawn.

Form of the Application

(2) The Minister must make the application in accordance with rule 50.

Factors

(3) The Division must not allow the application unless it is established that there was a failure to observe a principle of natural justice or it is otherwise in the interests of justice to allow the application.

Factors

(4) In deciding the application, the Division must consider any relevant factors, including whether the application was made in a timely manner and the justification for any delay.

Subsequent application

(5) If the Minister made a previous application to reinstate that was denied, the Division must consider the reasons for

motifs du refus et ne peut accueillir la demande subséquente, sauf en cas de circonstances exceptionnelles fondées sur l'existence de nouveaux éléments de preuve.

the denial and must not allow the subsequent application unless there are exceptional circumstances supported by new evidence.

Demande par écrit et délai

50 (1) Sauf indication contraire des présentes règles, toute demande est faite par écrit, sans délai, et doit être reçue par la Section au plus tard dix jours avant la date fixée pour la prochaine procédure.

Written application and time limit

50 (1) Unless these Rules provide otherwise, an application must be made in writing, without delay, and must be received by the Division no later than 10 days before the date fixed for the next proceeding.

Demande faite oralement

(2) La Section ne peut autoriser que la demande soit faite oralement pendant une procédure que si la partie a été dans l'impossibilité, malgré des efforts raisonnables, de le faire par écrit avant la procédure.

Oral application

(2) The Division must not allow a party to make an application orally at a proceeding unless the party, with reasonable effort, could not have made a written application before the proceeding.

Contenu de la demande

(3) Dans sa demande écrite, sauf indication contraire des présentes règles, la partie :

Content of application

(3) Unless these Rules provide otherwise, in a written application, the party must

a) énonce la décision recherchée;

(a) state the decision the party wants the Division to make;

b) énonce les motifs pour lesquels la Section devrait rendre cette décision;

(b) give reasons why the Division should make that decision; and

c) indique si l'autre partie, le cas échéant, consent

(c) if there is another party and the views

à la demande, dans le cas où elle connaît l'opinion de cette autre partie.

of that party are known, state whether the other party agrees to the application.

Affidavit ou déclaration solennelle

Affidavit or statutory declaration

(4) Sauf indication contraire des présentes règles, la partie énonce dans un affidavit ou une déclaration solennelle qu'elle joint à sa demande écrite tout élément de preuve qu'elle veut soumettre à l'examen de la Section.

(4) Unless these Rules provide otherwise, any evidence that the party wants the Division to consider with a written application must be given in an affidavit or statutory declaration that accompanies the application

Transmission de la demande à l'autre partie et à la Section

Providing application to other party and Division

(5) La partie qui fait une demande par écrit transmet :

(5) A party who makes a written application must provide

a) à l'autre partie, le cas échéant, une copie de la demande et, selon le cas, de l'affidavit ou de la déclaration solennelle;

(a) to the other party, if any, a copy of the application and a copy of any affidavit or statutory declaration; and

b) à la Section, l'original de la demande et, selon le cas, de l'affidavit ou de la déclaration solennelle, accompagnés d'une déclaration écrite indiquant à quel moment et de quelle façon la copie de ces documents a été transmise à l'autre partie, le cas échéant.

(b) to the Division, the original application and the original of any affidavit or statutory declaration, together with a written statement indicating how and when the party provided a copy to the other party, if any.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-954-18

INTITULÉ : ELIEZER COHEN C LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATES DE L'AUDIENCE : LES 18 SEPTEMBRE ET 2 OCTOBRE 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE CAMPBELL

DATE DES MOTIFS : LE 1^{ER} NOVEMBRE 2018

COMPARUTIONS :

Ronald Poulton POUR LE DEMANDEUR

Maria Burgos POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Poulton Law Office POUR LE DEMANDEUR
Société professionnelle
Avocat
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)