

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20191213

Dossier : IMM-1646-19

Référence : 2019 CF 1600

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 13 décembre 2019

En présence de madame la juge Fuhrer

ENTRE :

JUAN CARLOS CASTRO

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Le contexte

[1] Le demandeur, Juan Carlos Castro, est un citoyen de Colombie qui a demandé l'asile en 2012 en affirmant craindre d'être persécuté par les Forces armées révolutionnaires de Colombie [les FARC].

[2] M. Castro a retenu les services d'un avocat pour l'aider avec sa demande d'asile et il a communiqué avec ce dernier périodiquement au fil des ans en attendant que la Section de la protection des réfugiés [la SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada [la CISR] fixe la date d'audience de sa demande d'asile.

[3] Durant cette période d'attente, M. Castro a déménagé plusieurs fois dans la ville de Toronto. Il a d'abord déménagé sur la rue Jane en 2012 [le premier déménagement] et un centre communautaire local a signalé son changement d'adresse à la SPR à sa place au mois d'octobre de la même année. Ensuite, en 2014, M. Castro a déménagé sur le chemin Frith [le deuxième déménagement] et son avocat a signalé le changement d'adresse à la SPR en juillet 2014. Il a déménagé de nouveau en 2014, cette fois sur le chemin Exbury [le troisième déménagement]. M. Castro affirme être retourné au bureau de son avocat en 2014 pour l'informer de son déménagement et avoir tenu pour acquis que son cabinet signalerait le changement d'adresse à la SPR comme la fois précédente. La SPR n'a cependant jamais été informée du troisième déménagement et, par conséquent, c'est l'adresse du chemin Frith qui est demeurée au dossier.

[4] À compter de décembre 2017, M. Castro n'a plus été en mesure de communiquer avec son avocat. Il s'est rendu à son bureau à deux reprises et a tenté de le joindre par téléphone plusieurs fois entre janvier et mai 2018, en vain. Bien que le bureau ait été fermé, rien n'indiquait que le cabinet d'avocat avait cessé d'exister pour autant.

[5] Le ou vers le 31 août 2018, M. Castro a déménagé sur l'avenue Driftwood [le quatrième déménagement]. Puisqu'il n'était plus en mesure de demander à son avocat de signaler son changement d'adresse à la SPR, M. Castro s'est rendu en personne aux bureaux de la SPR le 12 octobre 2018. Ce jour-là, pour des raisons qui ne sont pas claires dans le dossier, M. Castro a été dirigé vers un autre étage de l'immeuble de la SPR et a signalé son changement d'adresse à l'Agence des services frontaliers du Canada [l'ASFC].

[6] M. Castro ignorait que son avocat était malade depuis janvier 2017 et qu'il avait cessé de pratiquer. Un assistant avait géré les affaires du cabinet jusqu'à la fermeture du bureau en décembre 2017. Le cabinet a été placé sous la tutelle du Barreau de l'Ontario et les dossiers des clients ont été transférés à un autre avocat qui, en février 2018, a confirmé avoir reçu des centaines de dossiers de l'ancien cabinet mais ne pas arriver à repérer le dossier de M. Castro.

[7] À partir du milieu de l'année 2018, la SPR a envoyé trois notifications à l'adresse de M. Castro sur le chemin Frith. Ces notifications ont également été envoyées à son ancien avocat, puisque ce dernier ne s'était pas retiré du dossier de la SPR et n'avait pas fait réacheminer son courrier au bureau du syndic. La première notification était une lettre datée du 4 juin 2018 à laquelle était joint un formulaire *d'intention de poursuivre* la demande d'asile devant être rempli puis retourné à la SPR. La deuxième notification, datée du 9 août 2019, était un *avis de convocation* informant M. Castro que son audience devant la SPR était prévue pour le 17 septembre 2018. Étant donné que la SPR n'avait pas reçu le formulaire d'intention de poursuivre sa demande d'asile dûment rempli, elle a envoyé une troisième notification, datée du 28 août 2018, soit un *avis de convocation modifié* informant M. Castro qu'il devait participer à

une conférence le 17 septembre 2019 afin de fixer une date d'audience. À défaut de participer à cette conférence, M. Castro serait alors tenu de participer à une audience spéciale le 24 septembre 2019 pour expliquer son absence à la conférence du 17 septembre 2019, « faute de quoi le désistement de [sa] demande pourra[it] être prononcé ». Les trois notifications ont été retournées à la CISR, mais sur deux d'entre elles, l'estampille « reçu » indique le 25 janvier 2019.

[8] La SPR a prononcé le désistement de la demande d'asile de M. Castro lors de l'audience spéciale du 24 septembre 2019 et elle a ensuite rendu un avis de décision par écrit le 1^{er} octobre 2018. Le 22 janvier 2019, M. Castro a retenu les services d'un autre avocat pour le représenter à titre de conseil et c'est à ce moment qu'il a appris que la SPR avait prononcé le désistement de sa demande d'asile. Le 11 février 2019, M. Castro a demandé à la SPR de rouvrir sa demande d'asile, au motif que sa crainte de persécution demeurerait bien fondée. La SPR a rejeté sa demande de réouverture le 15 février 2019; M. Castro a donc sollicité la présente demande de contrôle judiciaire au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR]. Le 4 juin 2019, à la suite d'une directive de l'ASFC enjoignant à M. Castro de se présenter à des fins de renvoi, la Cour a accordé un sursis d'exécution de la mesure de renvoi jusqu'à l'issue de la présente demande de contrôle judiciaire.

[9] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis d'accueillir la demande de contrôle judiciaire. L'affaire sera donc renvoyée à la SPR pour qu'un tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision.

II. La décision contestée

[10] Dans sa décision du 15 février 2019, la SPR a refusé de rouvrir la demande d'asile de M. Castro parce qu'elle n'était pas convaincue qu'il y avait eu un manquement à un principe de justice naturelle, ce qui aurait justifié la réouverture : paragraphe 62(6) des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256 [les Règles de la SPR].

[11] En réponse à l'affirmation de M. Castro selon laquelle il avait effectué son changement d'adresse (pour son quatrième déménagement) en personne à la Commission, la SPR a fait remarquer qu'il avait cependant attendu au 12 octobre 2018 pour le faire, soit près de trois semaines après qu'elle eut prononcé le désistement de sa demande d'asile. La SPR a aussi fait remarquer que le demandeur d'asile n'avait pas signalé son changement d'adresse lorsqu'il avait déménagé du chemin Frith vers la mi-2014. Toutefois, M. Castro a témoigné qu'il croyait que son avocat à l'époque s'était occupé d'informer la SPR du changement d'adresse (pour son troisième déménagement), comme il l'avait fait pour son deuxième déménagement. En fait, la SPR a reconnu que « le demandeur d'asile a[vait] affirmé que chaque fois qu'il déménageait dans un nouvel appartement, il se rendait au bureau de son avocat où il remplissait un formulaire, le signait et le faisait envoyer par télécopieur à la Commission »; cependant, elle a conclu qu'« un examen de ses déménagements dément cette affirmation ».

[12] Dans le même ordre d'idée, la SPR a fait remarquer que M. Castro n'avait pas signalé son changement d'adresse lorsqu'il avait déménagé de nouveau le 31 août 2018. Qui plus est, à ce moment-là, ce dernier devait se douter qu'il y avait possiblement un problème avec son ancien

avocat, puisqu'il avait essayé en vain de communiquer avec lui à son bureau, et il savait qu'un autre avocat avait hérité de ses dossiers. La SPR a souligné le fait que M. Castro connaissait bien l'emplacement des bureaux de la Commission et savait qu'il était tenu de l'informer de tout changement à ses coordonnées. Selon elle, M. Castro a déménagé deux fois sans fournir ses nouvelles adresses, et lorsqu'il a informé ou tenté d'informer la SPR de son dernier changement d'adresse (notification pour son quatrième déménagement), il l'a fait plusieurs semaines après qu'elle eut prononcé le désistement de sa demande d'asile. La SPR a déclaré qu'« [i]l cherch[ait] à faire de fausses déclarations quant au moment de cette notification ».

[13] En réponse à l'argument du demandeur selon lequel il était en attente d'une audience depuis 2012, la SPR a indiqué qu'il aurait dû faire davantage preuve de diligence pour s'assurer que les coordonnées qu'avait la Commission étaient à jour, étant donné qu'il soutenait que sa crainte de persécution demeurait bien fondée. Par conséquent, la SPR a jugé que le défaut de M. Castro de signaler ses changements d'adresse n'appuyait pas l'intérêt continu qu'il prétendait avoir eu à poursuivre sa demande d'asile. La SPR a donc conclu que M. Castro n'avait pas suivi les règles et que le désistement prononcé à l'égard de sa demande d'asile ne constituait pas un manquement à un principe de justice naturelle ou à l'équité procédurale.

III. La question en litige

[14] La seule question à trancher en l'espèce est celle de savoir s'il était déraisonnable pour la SPR de conclure qu'il n'y avait eu aucun manquement à un principe de justice naturelle – conclusion qui justifiait son refus de rouvrir la demande d'asile de M. Castro.

IV. La norme de contrôle

[15] Les parties conviennent, tout comme moi, que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision raisonnable : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, aux par. 47-48, 51 et 53. En effet, la question de savoir si le demandeur a établi que la SPR n'a pas respecté un principe de justice naturelle est une question mixte de fait et de droit – comme l'indiquent les paragraphes 62(6) et 62(7) des Règles de la SPR – qui commande la norme de la décision raisonnable : *Anni c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 134, aux par. 13-14; *Noel c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 271, au par. 24; *Djilal c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 812, aux par. 5-7; *Huseen c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 845 [*Huseen*], aux par. 12-13.

V. Les dispositions pertinentes

[16] L'article 62 des Règles de la SPR prévoit les dispositions applicables à la réouverture de demandes d'asile. Voici le libellé du paragraphe 62(1) :

Demande de réouverture d'une demande d'asile	Application to reopen claim
62 (1) À tout moment avant que la Section d'appel des réfugiés ou la Cour fédérale rende une décision en dernier ressort à l'égard de la demande d'asile qui a fait l'objet d'une décision ou dont le désistement a été prononcé, le demandeur d'asile ou le ministre peut demander à la Section de rouvrir cette demande d'asile.	62(1) At any time before the Refugee Appeal Division or the Federal Court has made a final determination in respect of a claim for refugee protection that has been decided or declared abandoned, the claimant or the Minister may make an application to the Division to reopen the claim.

[17] Le critère applicable et les facteurs à prendre en compte pour statuer sur les demandes de réouverture sont énoncés aux paragraphes 62(6) et 62(7) des Règles de la SPR :

Élément à considérer	Factor
(6) La Section ne peut accueillir la demande que si un manquement à un principe de justice naturelle est établi.	(6) The Division must not allow the application unless it is established that there was a failure to observe a principle of natural justice.
Éléments à considérer	Factors
(7) Pour statuer sur la demande, la Section prend en considération tout élément pertinent, notamment :	(7) In deciding the application, the Division must consider any relevant factors, including
(a) la question de savoir si la demande a été faite en temps opportun et, le cas échéant, la justification du retard;	(a) whether the application was made in a timely manner and the justification for any delay; and
(b) les raisons pour lesquelles :	(b) the reasons why
(i) soit une partie qui en avait le droit n'a pas interjeté appel auprès de la Section d'appel des réfugiés,	(i) a party who had the right of appeal to the Refugee Appeal Division did not appeal, or
(ii) soit une partie n'a pas présenté une demande d'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire ou une demande de contrôle judiciaire.	(ii) a party did not make an application for leave to apply for judicial review or an application for judicial review.

VI. Analyse

[18] Tout en reconnaissant que l'issue d'une demande de contrôle judiciaire dépend nécessairement de l'analyse des faits propres à chaque affaire, j'estime néanmoins que les remarques suivantes, aux par. 15-16 de la décision *Huseen*, précitée, trouvent écho en l'espèce (en particulier si l'on remplace les mots « de la demanderesse » par « du demandeur » et « son formulaire FDA » par « ses changements d'adresse ») :

[15] La question principale qui se pose dans le présent contrôle judiciaire est celle de savoir s'il y a eu manquement à un principe de justice naturelle, malgré l'omission de la demanderesse de se conformer à la loi et de soumettre son formulaire FDA en temps opportun ou de se présenter à son audience sur le désistement. Je conclus que c'est le cas.

[16] À mon avis, on ne doit pas fermer la porte au nez des personnes qui ne respectent pas des exigences procédurales ordinaires. Une interprétation aussi étroite nuirait à l'engagement du Canada envers son système de protection des réfugiés et ses obligations internationales sous-jacentes (paragraphe 3(2) de la [LIPR]). En fait, l'un des objectifs de la *Convention relative aux réfugiés*, dont le Canada est signataire, est d'assurer aux réfugiés l'exercice le plus large possible des droits de l'homme et des libertés fondamentales (*Febles c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CSC 68, au paragraphe 27).

[19] De plus, comme l'a mentionné la Cour dans la décision *Zaytoun*, « [l]a Section de la protection des réfugiés doit formuler des conclusions défavorables quant à la crédibilité en termes clairs et explicites » : *Zaytoun c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 939 [Zaytoun], au par. 7, citant l'arrêt *Hilo c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1991), 130 NR 236 (CAF). Or, ce n'est pas ce qu'a fait la SPR en l'espèce. Comme je l'ai mentionné plus haut, la SPR a d'abord déclaré, en ce qui a trait à l'affirmation de M. Castro concernant la visite au bureau de son avocat pour l'informer de son troisième déménagement, qu'« un examen de ses déménagements dément cette affirmation »; ensuite, en ce qui a trait à la notification du quatrième déménagement, elle a déclaré qu'« [i]l cherch[ait] à faire de fausses déclarations quant au moment de cette notification », sans fournir d'explication sur ce qu'elle entendait dans un cas comme dans l'autre. Il est possible que la SPR ait douté que M. Castro se soit effectivement rendu au bureau de son avocat pour signaler son troisième déménagement en 2014, ou qu'il ait effectivement signalé son quatrième déménagement en personne par erreur à l'ASFC plutôt qu'à la SPR. Ce qui est sûr, c'est qu'elle n'a pas formulé ses conclusions en

« termes clairs et explicites », et je ne suis pas prête à tirer des conclusions quant à ce que la SPR entendait par ces déclarations, car elles pourraient avoir plus d'une signification. De plus, la SPR a reconnu que M. Castro avait joint une copie du changement d'adresse pour son quatrième déménagement à sa demande de réouverture (« [il] se trouve sur la lettre à en-tête de l'Agence des services frontaliers du Canada »). Donc, je conclus que, dans les circonstances, ces conclusions de la SPR laissent à désirer sur le plan de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité.

[20] Par ailleurs, il ne fait aucun doute que M. Castro a attendu plus de six ans pour l'audience sur sa demande d'asile. Pendant les cinq premières années, il a été représenté par le même avocat, jusqu'à ce que ce dernier tombe malade, imprévisiblement, et alors l'avocat auquel les dossiers ont été transférés environ un an plus tard n'a pas été en mesure de repérer celui de M. Castro. Ensuite, en l'espace de moins de quatre mois (du 4 juin au 24 septembre 2018), la SPR a prononcé le désistement de sa demande d'asile. Dès qu'il a fait appel à son nouveau conseil en janvier 2019 (moins de quatre mois après le prononcé du désistement) et qu'il a pris connaissance de l'état de sa demande d'asile, il a présenté une demande de réouverture sans tarder; la SPR l'a rejetée quatre jours seulement après qu'elle eut été déposée. Il s'agit selon moi d'un résultat incontestablement sévère et déraisonnable dans les circonstances. Comme l'a fait remarquer le juge Diner dans la décision *Huseen*, précitée, au par. 36 :

[...] la Cour a conclu à de nombreuses reprises qu'il était possible d'autoriser la poursuite des demandes d'asile, malgré des irrégularités procédurales, pour assurer le respect des exigences en matière de justice naturelle. La justice naturelle englobe le droit essentiel d'être entendu (*Canada c Garber*, 2008 CAF 53, au paragraphe 40), et ce droit ne devrait pas être refusé déraisonnablement.

[21] Enfin, j'estime qu'il convient de rapporter les remarques suivantes que le juge Strickland a faites dans la récente décision *Hegedus c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 428, au par. 23 :

[23] La Cour a statué que le pouvoir de la SPR de rouvrir une demande d'asile est très limité, comme le démontre le libellé restrictif du paragraphe 62(6) des Règles de la SPR (*Huseen*, au paragraphe 14), mais que la SPR peut rouvrir une demande d'asile lorsqu'il y a eu manquement à un principe de justice naturelle ou manquement à l'équité procédurale envers le demandeur (*Huseen*, aux paragraphes 19 et 20). Le demandeur a le fardeau de la preuve (*Djilal*, au paragraphe 28). De plus, un manquement à un principe de justice naturelle n'a pas besoin de résulter d'une erreur de la SPR (*Djilal*, au paragraphe 29). Il a été reconnu que, dans certaines circonstances, la négligence de l'avocat du demandeur est suffisante pour causer un déni de justice naturelle en ce qui concerne une audience sur le désistement d'une demande (*Osagie c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1368, au paragraphe 27 [*Osagie*]; *Khan c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 833, aux paragraphes 26 à 30.

[22] La SPR ne semble pas avoir tenu compte de la possibilité que M. Castro se soit bel et bien rendu au bureau de son avocat en 2014 pour signaler son troisième déménagement, comme il l'a prétendu, et que l'avocat ait omis de communiquer son changement d'adresse à la SPR, ou encore, que la communication ait été faite, mais que la SPR n'ait pas reçu la notification. Au contraire, il semblerait que la SPR n'ait pas prêté foi à la prétention de M. Castro, et ce, sans fournir d'explication claire à ce sujet.

VII. Conclusion

[23] Dans les circonstances, je juge qu'il n'était pas raisonnable pour la SPR de conclure qu'aucun manquement à un principe de justice naturelle n'avait été établi, et son refus de rouvrir

la demande d'asile de M. Castro était par conséquent déraisonnable. Il convient donc d'annuler la décision du 15 février 2019 et de renvoyer l'affaire à la SPR pour qu'un tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision.

[24] Aucune des parties n'a proposé de question grave de portée générale aux fins de la certification.

JUGEMENT dans le dossier IMM-1646-19

LA COUR STATUE qu'il convient d'accueillir la demande de contrôle judiciaire, d'annuler la décision du 15 février 2019 par laquelle la SPR a refusé de rouvrir la demande d'asile du demandeur, et de renvoyer l'affaire à la SPR pour qu'un tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision; aucune question grave de portée générale n'est certifiée.

« Janet M. Fuhrer »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 17^e jour de février 2020

Caroline Tardif, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1646-19

INTITULÉ : JUAN CARLOS CASTRO c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 7 NOVEMBRE 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE FUHRER

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 13 DÉCEMBRE 2019

COMPARUTIONS :

Maureen Silcoff POUR LE DEMANDEUR

Judy Michaely POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Silcoff Shacter POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)