

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200512

Dossier : IMM-1022-19

Référence : 2020 CF 612

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 12 mai 2020

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

TAREQ AHMED

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] M. Tareq Ahmed (le demandeur) demande le contrôle judiciaire de la décision d'un agent principal d'immigration (l'agent), agissant à titre de délégué du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le défendeur), par laquelle il a rejeté sa demande de résidence permanente en tant que personne protégée. L'agent a conclu que le demandeur était interdit de territoire aux termes

de l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la Loi), en raison de son appartenance passée au Parti national du Bangladesh (le PNB).

[2] Le demandeur est un citoyen du Bangladesh. Il est arrivé au Canada en juillet 2014 et a présenté une demande d'asile fondée sur l'article 96 et sur le paragraphe 97(1) de la Loi. La Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a accepté sa demande d'asile le 15 juillet 2015 et a conclu qu'il était un réfugié au sens de la Convention en raison de ses opinions politiques, c'est-à-dire, son appartenance au PNB.

[3] Après avoir obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention, le demandeur a présenté une demande de résidence permanente en tant que personne protégée en août 2015. Le 12 octobre 2018, sa demande a été renvoyée à la Division de la migration humanitaire et de l'intégrité d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), pour une évaluation de la sécurité.

[4] Le 5 novembre 2018, l'agent a avisé demandeur, par une lettre d'équité procédurale, qu'il pourrait être interdit de territoire au Canada en raison de son appartenance au PNB. La lettre offrait au demandeur l'occasion d'y répondre et contenait une copie du paragraphe 34(1) de la Loi.

[5] L'agent a également fourni deux documents, à savoir, un rapport du Programme des Nations Unies pour le développement intitulé « Beyond Hartels: Towards a Democratic Dialogue in Bangladesh », ainsi qu'un document intitulé « Bangladesh Query Response: Awami League

(AL) and Supporters of the Bangladesh National Party (BNP) », un rapport commandé par la division de la protection nationale du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

[6] Le 5 décembre 2018, l'agent a reçu la réponse du demandeur à la lettre d'équité procédurale; cette réponse comprenait une lettre écrite par le demandeur et des observations de son avocat.

[7] Le 11 janvier 2019, l'agent a refusé la demande de résidence permanente, au motif que le demandeur était un membre du PNB et qu'il existait des motifs raisonnables de croire que le PNB se livrait à des actes de terrorisme. Pour ces motifs, l'agent a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada au titre de l'alinéa 34(1)f) de la Loi.

[8] Le demandeur soutient que le retard à soulever les préoccupations quant à l'interdiction de territoire a donné lieu à un abus de procédure. Il soutient également que le principe de la chose jugée s'applique, parce que la SPR avait précédemment tranché la question de l'interdiction de territoire lorsqu'elle avait conclu qu'il était un réfugié au sens de la Convention.

[9] Le demandeur prétend en outre que la décision était déraisonnable parce que l'agent a commis une erreur dans son interprétation de l'article 34 de la Loi et qu'il n'a pas tenu compte de tous les éléments de preuve.

[10] De plus, le demandeur soutient que ses droits en matière d'équité procédurale ont été violés, parce que l'agent n'a pas divulgué toute la preuve pertinente et qu'il n'a pas donné de

préavis suffisant concernant une nouvelle question. Il allègue également que l'agent n'était pas impartial, en raison de son statut d'employé du défendeur.

[11] Le défendeur soutient qu'il n'y a pas eu d'abus de procédure et que le principe de la chose jugée ne s'applique pas.

[12] Le défendeur soutient en outre que la décision a été prise au regard de toute la preuve et qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale.

[13] À l'audience, le demandeur a présenté des observations de vive voix sur les droits en matière d'équité procédurale relativement au Guide opérationnel d'IRCC intitulé « Traitement des demandes au Canada IP 10 : Refus en cas de sécurité nationale / Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national » (le Guide) qu'il n'avait pas soulevé dans son mémoire supplémentaire des arguments.

[14] Le défendeur s'est opposé à ces arguments, étant donné qu'ils n'étaient pas inclus dans le mémoire supplémentaire des arguments du demandeur et a demandé la possibilité de présenter d'autres observations si la Cour devait examiner les nouvelles observations du demandeur.

[15] La première question à trancher est celle de la norme de contrôle judiciaire applicable.

[16] Dans le récent arrêt *Canada (Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, la Cour suprême du Canada a réexaminé la question de la norme de

contrôle applicable aux décisions administratives. Elle a déclaré qu'il existe une présomption voulant que la norme de la décision raisonnable s'applique à ce type de décisions, sauf dans deux cas : lorsqu'une indication du législateur ou la primauté du droit exige le contraire. Aucune de ces exceptions ne s'applique en l'espèce.

[17] Dans l'arrêt *Vavilov*, précité, la Cour suprême du Canada a confirmé la teneur de la norme de la décision raisonnable, telle qu'elle est énoncée dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick* [2008] 1 RCS 190.

[18] Selon l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la norme de la décision raisonnable exige qu'une décision soit justifiée, transparente et intelligible et qu'elle appartienne aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[19] L'arrêt *Vavilov*, précité, n'a pas modifié l'approche à adopter sur les questions d'équité procédurale, y compris la violation de la justice naturelle. Ces questions d'équité procédurale sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte; voir l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, [2009] 1 RCS 339.

[20] Comme il a été mentionné plus haut, le demandeur soulève des questions d'abus de procédure et d'autorité de la chose jugée. Il fonde ses arguments sur le fait qu'il a été jugé admissible au Canada, conformément à la décision de la SPR. L'abus de procédure est un aspect de l'équité procédurale et donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[21] À mon avis, ces arguments ne sauraient être retenus.

[22] Une conclusion de la SPR sur une demande de protection comprend l'examen des risques, tel qu'énoncé dans la Loi. Une demande de résidence permanente exige l'examen d'autres facteurs, eux aussi décrits dans la Loi.

[23] La conclusion de la SPR concernant le statut de personne protégée ne lie pas le défendeur lorsqu'il est appelé à statuer sur une demande de résidence permanente; voir la décision *Ratnasingham c Canada (Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 1096.

[24] Le paragraphe 34(1) de la Loi prévoit ce qui suit :

Sécurité

34 (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :

a) être l'auteur de tout acte d'espionnage dirigé contre le Canada ou contraire aux intérêts du Canada;

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

b.1) se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

Security

34 (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

(a) engaging in an act of espionage that is against Canada or that is contrary to Canada's interests;

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

(b.1) engaging in an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

c) se livrer au terrorisme;	(c) engaging in terrorism;
d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;	(d) being a danger to the security of Canada;
e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;	(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or
f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b), b.1) ou c).	(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b), (b.1) or (c).

[25] Le paragraphe 21(2) de la Loi prévoit ce qui suit :

Personne protégée

21 (2) Sous réserve d'un accord fédéro-provincial visé au paragraphe 9(1), devient résident permanent la personne à laquelle la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger a été reconnue en dernier ressort par la Commission ou celle dont la demande de protection a été acceptée par le ministre — sauf dans le cas d'une personne visée au paragraphe 112(3) ou qui fait partie d'une catégorie réglementaire — dont l'agent constate qu'elle a présenté sa demande en conformité avec les règlements et qu'elle n'est pas interdite de territoire pour l'un des motifs visés aux articles 34 ou 35, au paragraphe 36(1) ou aux

Protected Person

21 (2) Except in the case of a person described in subsection 112(3) or a person who is a member of a prescribed class of persons, a person whose application for protection has been finally determined by the Board to be a Convention refugee or to be a person in need of protection, or a person whose application for protection has been allowed by the Minister, becomes, subject to any federal-provincial agreement referred to in subsection 9(1), a permanent resident if the officer is satisfied that they have made their application in accordance with the regulations and that they are not inadmissible on any ground referred to in

articles 37 ou 38.

section 34 or 35,
subsection 36(1) or section 37
or 38

[26] À mon avis, le sens clair du paragraphe 21(2) de la Loi est qu'une conclusion tirée par la SPR concernant le statut de personne protégée ne fait pas obstacle aux considérations d'interdiction de territoire, conformément au paragraphe 34(1) de la Loi.

[27] Dans ces circonstances, je ne vois aucun fondement à l'appui d'un argument concernant l'abus de procédure. En effet, je ne vois rien qui justifierait d'examiner la question de la doctrine de la chose jugée, et cet argument ne sera pas abordé.

[28] Le demandeur se plaint d'une violation de l'équité procédurale. Il affirme que l'agent ne lui a pas communiqué tous les éléments de preuve pertinents à partir desquels la décision quant à son admissibilité a été prise. L'allégation de partialité, qui est soulevée en ce qui concerne l'emploi de l'agent, est un autre aspect de l'équité procédurale.

[29] La lettre sur l'équité procédurale comprenait une copie du paragraphe 34(1) de la Loi ainsi que des copies de deux documents. L'agent a donné au demandeur un mois pour présenter des observations et des éléments de preuve supplémentaires au sujet de son appartenance au PNB ainsi que de ses activités au sein de ce parti, et pour répondre aux deux documents envoyés. En réponse, le demandeur a fourni ses propres observations et celles de son avocat, qui traitent des documents divulgués et du fait que le PNB soit décrit comme une organisation terroriste.

[30] Le respect de l'équité procédurale exige que les renseignements sur lesquels le décideur fonde sa décision soient communiqués au demandeur; voir la décision *El Maghraoui c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 883.

[31] Un agent n'est pas tenu de divulguer des renseignements accessibles au public avant de rendre une décision; voir la décision *Azizian c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2017 CF 379.

[32] Comme l'ont fait remarquer les défendeurs, deux des rapports étaient disponibles sur le site Web de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et l'autre était disponible sur le site Web de Human Rights Watch.

[33] L'équité procédurale exige qu'une partie ait la possibilité de faire valoir sa cause. Cette possibilité, à savoir, la possibilité de répondre à la lettre d'équité procédurale, a été offerte au demandeur.

[34] Je suis d'avis que le demandeur n'a pas établi l'existence d'un manquement à son droit à l'équité procédurale. Il était au courant des documents que l'agent devait examiner. On lui a donné la possibilité de répondre aux préoccupations soulevées par l'agent; autrement dit, il avait la possibilité de faire valoir sa cause.

[35] Le demandeur allègue une partialité de la part de l'agent, en raison de son statut d'employé du défendeur.

[36] Le critère en matière de partialité a été traité dans une décision récente de la Cour d'appel fédérale dans *Oleynik c Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 5, au paragraphe 56, s'appuyant sur la décision de la Cour suprême du Canada dans *Committee for Justice and Liberty c L'Office national de l'énergie*, [1978] 1 RCS 369. Le critère est le suivant :

[À] quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance [le décideur], consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste?

[37] Au paragraphe 57 de sa décision dans *Oleynik*, précitée, la Cour d'appel fédérale a souligné ce qui suit :

En énonçant ce critère dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty*, à la page 395, le juge de Grandpré a pris soin de préciser que les motifs de la crainte doivent être « sérieux ». Il a également convenu que le critère — ce que penserait une personne raisonnable et bien renseignée — ne peut être celui « d'une personne de nature scrupuleuse ou tatillonne ». En d'autres termes, le seuil à franchir pour conclure à une crainte raisonnable de partialité est élevé, et le fardeau de la partie qui cherche à établir l'existence d'une crainte raisonnable est donc élevé : voir *Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale)*, 2015 CSC 25, [2015] 2 R.C.S. 282, aux paragraphes 25 et 26.

[38] À mon avis, le demandeur n'a pas réussi à établir l'existence de quelque fondement que ce soit à son allégation concernant la partialité de l'agent en raison de sa qualité d'employé du défendeur.

[39] Je fais remarquer que, dans le cadre des observations qu'il a formulées de vive voix, le demandeur a soulevé un nouvel argument en matière d'équité procédurale, un argument qui était lié au Guide. Le défendeur s'est opposé à la présentation tardive de cet argument.

[40] Dans le cadre de mon pouvoir discrétionnaire, je refuse d'examiner cet argument.

[41] Le demandeur a eu la possibilité de soulever cette question dans un mémoire supplémentaire des faits et du droit et il ne l'a pas fait.

[42] Enfin, je traite maintenant du caractère raisonnable de l'ensemble de la décision faisant l'objet du contrôle.

[43] Comme nous l'avons indiqué plus haut, le fait que le demandeur ait été jugé « admissible » devant la SPR n'impose pas le même résultat à l'égard d'une demande de résidence permanente. Compte tenu des dispositions de la Loi et des éléments de preuve présentés, la décision de l'agent satisfait à la norme de la décision raisonnable, telle qu'elle a été énoncée dans *Dunsmuir*, précité, et confirmée par *Vavilov*, précité.

[44] Je suis convaincue qu'il n'y a pas eu manquement au principe d'équité procédurale, y compris de partialité de la part de l'agent. La décision est raisonnable d'après les faits et le droit, et l'intervention judiciaire n'est pas justifiée. Il s'ensuit que la présente demande de contrôle judiciaire sera rejetée.

[45] À l'audience, le demandeur a proposé deux questions aux fins de la certification, en plus d'en soumettre une troisième dans ses observations écrites. Ces questions proposées sont les suivantes :

[TRADUCTION]

1. Dans une procédure d'interdiction de territoire dans laquelle le ministre n'a ni déposé un certificat de sécurité conformément à l'article 77 de la LIPR ni invoqué un privilège fondé sur la sécurité nationale, le fait qu'un agent d'immigration ou un tribunal compétent s'appuie sur des éléments de preuve de source ouverte pour rendre une décision défavorable quant à l'interdiction de territoire, sans divulguer les éléments de preuve à la personne concernée, constitue-t-il une violation du droit d'une personne à la justice naturelle?

2. Dans un cas comme l'espèce, dans laquelle l'organisation concernée, à savoir le PNB, a un long historique politique légitime et n'est pas inscrite par le gouvernement du Canada ou tout autre gouvernement comme une organisation terroriste, le tribunal ou l'agent d'immigration est-il tenu de procéder à une analyse des actes de violence allégués dans le contexte du pays et d'analyser les circonstances particulières dans lesquelles les actes allégués se sont produits pour satisfaire aux exigences d'intention spécifique prévues à l'article 34 de la LIPR?

3. La Cour fédérale peut-elle interpréter et exercer son pouvoir de « prohiber ou encore restreindre » prévu à l'alinéa 18.1(3)b) de façon à accorder le redressement offert par la common law, à savoir, la préclusion pour question déjà tranchée, afin d'interdire à un décideur administratif de refuser la demande du demandeur pour des motifs qui ne peuvent être justifiés ou qui auraient pu être jugés de façon adéquate par une autre autorité compétente?

[46] Le défendeur s'oppose à la certification de ces questions.

[47] Le critère pour la certification d'une question est établi dans *Zazai c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89, et il a été récemment confirmé dans *Lunyamila c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, [2018] 3 RCF 674. Le critère de la certification nécessite une question grave ayant des conséquences importantes ou de portée générale et qui permettrait de régler un appel.

[48] À mon avis, les questions proposées ne répondent pas au critère applicable en matière de certification d'une question, et par conséquent, aucune question ne sera certifiée.

JUGEMENT dans IMM-1022-19

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

Il n'y a aucune question à certifier.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 23^e jour de juin 2020

M. Deslippes

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1022-19

INTITULÉ : TAREQ AHMED c. LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 5 MARS 2020

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : LE 12 MAI 2020

COMPARUTIONS :

Washim Ahmed POUR LE DEMANDEUR

Amy King POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

OWS LAW POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)