

Date : 20070517

Dossier : IMM-3150-06

Référence : 2007 CF 531

Ottawa (Ontario), le 17 mai 2007

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE BARNES

ENTRE :

PEIHUA WANG

demanderesse

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée par la demanderesse, Peihua Wang, relativement à la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié à Toronto, le 17 mai 2006. M^{me} Wang a contesté cette décision en invoquant plusieurs motifs, mais, dans les circonstances, je n'ai besoin d'examiner qu'un seul d'entre eux, à savoir l'équité de l'audience.

Contexte

[2] M^{me} Wang a quitté la Chine à destination du Canada en 2005. Elle prétendait que, comme elle était une adepte fervente du Falun Gong, elle risquait d'être persécutée si elle était obligée de retourner dans son pays d'origine.

[3] M^{me} Wang alléguait qu'elle pratiquait le Falun Gong depuis 1996. Après la répression du mouvement par les autorités chinoises en 1999, elle a continué sa pratique, mais pas aussi ouvertement qu'auparavant. Elle a continué aussi à faire la promotion du Falun Gong auprès de tiers, y compris à son lieu de travail, ce qui lui aurait causé des problèmes avec son employeur et l'aurait forcée à démissionner.

[4] En 2005, M^{me} Wang est entrée au Canada avec en main un visa de visiteur pour assister au mariage et à la graduation de sa fille. Trois jours après son arrivée en Ontario, elle s'est jointe à un groupe de pratiquants du Falun Gong et est devenue active au sein du mouvement au Canada. Elle a notamment participé à des rencontres publiques hebdomadaires au consulat de Chine. C'est en raison de ces faits que M^{me} Wang a présenté une demande d'asile.

Décision de la Commission

[5] La Commission a rejeté la demande d'asile de M^{me} Wang à cause de plusieurs incohérences et invraisemblances ayant trait principalement à sa prétendue participation aux activités du Falun Gong en Chine. La Commission a accepté le fait que M^{me} Wang avait pratiqué le Falun Gong en Chine, mais pas dans la mesure où elle le prétendait. Elle a aussi admis que M^{me} Wang avait été active au sein du Falun Gong au Canada, mais elle a conclu que cette pratique était « opportuniste ».

[6] Il est inutile, aux fins de la présente décision, de faire des commentaires sur le caractère raisonnable des conclusions de la Commission sur la preuve si ce n'est pour mentionner que M^{me} Wang n'a pas été interrogée sur tous les points qui ont troublé la Commission par la suite. Il est certainement indiqué de permettre à un demandeur d'asile de répondre aux inquiétudes de la Commission au sujet de la vraisemblance avant que celle-ci tire des conclusions défavorables.

[7] La question déterminante en l'espèce a trait au refus de la Commission d'entendre un témoin expert proposé par M^{me} Wang, M. Jason Loftus, de l'association Falun Dafa du Canada. La Commission avait déjà, dans le passé, permis à M. Loftus de témoigner au sujet des risques auxquels sont exposés les adeptes du Falun Gong et leurs familles en Chine et de la vulnérabilité particulière des demandeurs d'asile concernés.

[8] Le dossier révèle qu'un résumé des opinions de M. Loftus et son curriculum vitae ont été déposés auprès de la Commission bien longtemps avant l'audience, mais aucun avis officiel de l'intention de le faire témoigner n'a été transmis comme l'exige l'article 38 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2002-228 (les Règles). Les motifs du refus de la Commission d'entendre M. Loftus se dégagent des extraits suivants de la transcription de l'audience :

[TRADUCTION]
LE CONSEIL :

Oui. Alors la pièce C-1 est le Formulaire de renseignements personnels proposé. Pour la pièce C-2, nous proposons, avec votre autorisation, Monsieur le président, que ce soit un paquet qui a été envoyé – qui a été reçu par la Commission le 30 janvier 2006. Il s'agit en gros des pages 1 à 24 du

paquet. Ce sont les curriculum vitae des différents témoins que nous avons qui viennent de l'association Falun Dafa. Nous ne savons jamais, comme nous en avons déjà discuté dans le passé, Monsieur le président, nous ne savons jamais jusqu'au jour de l'audience lequel des trois représentants va se présenter devant la Commission. Vous avez donc le curriculum vitae des trois personnes, y compris je crois pour l'audience d'aujourd'hui, aux pages 2 à ...

LE PRÉSIDENT
DE L'AUDIENCE :

C'est bien, arrêtez. Arrêtez ici. C'est assez. Une des exigences à respecter pour l'audition d'une demande d'asile, c'est que la Commission soit avisée au moins 20 jours avant l'audience que des témoins sont convoqués et si, comme vous le dites, vous n'êtes pas en mesure de dire qui va se présenter, eh bien, d'accord, vous pouvez le faire, mais vous devez respecter les délais. En plus, vous devriez préciser l'objet du témoignage de la personne en question. Je ne vois rien dans mon dossier qui indique que la Commission a été informée de la présence d'un témoin quelconque. Avez-vous transmis cette information?

LE CONSEIL :

Ce que nous vous avons envoyé et ce qui est accepté par tous vos collègues, ce sont les curriculum vitae de tous les témoins et des renseignements généraux à leur sujet. Le document relatif à M. Loftus figure à la pièce C-2, Monsieur le président.

LE PRÉSIDENT
DE L'AUDIENCE :

Je ne suis pas – s'il vous plaît. Ne croyez pas qu'en parlant sans arrêt vous allez me faire perdre le fil de

mon idée. Écoutez comme il faut, s'il vous plaît. Savez-vous qu'il y a une chose que je n'aime vraiment pas, c'est qu'un conseil me dise ce que mes collègues font. Cela n'a rien à voir avec moi. Les règles prévoient clairement que la Commission doit être avisée 20 jours à l'avance si un témoin doit se présenter. Cela n'a pas été fait.

Le conseil a encore une fois soulevé la question du témoignage de M. Loftus après le témoignage de M^{me} Wang :

[TRADUCTION]

LE PRÉSIDENT

DE L'AUDIENCE :

D'accord. Êtes-vous prêt à présenter vos observations?

LE CONSEIL :

Monsieur le président, est-ce que M. Loftus peut dire quelques mots?

LE PRÉSIDENT

DE L'AUDIENCE :

Que voulez-vous dire?

LE CONSEIL :

Est-ce que M. Loftus peut prononcer quelques mots?

LE PRÉSIDENT

DE L'AUDIENCE :

Non. Non. Non.

LE CONSEIL :

Non?

LE PRÉSIDENT

DE L'AUDIENCE :

Non.

[Extrait du texte original.]

C'est à la suite de cette décision que M^{me} Wang exerce le présent recours afin d'obtenir une nouvelle audition de sa demande d'asile.

Questions en litige

- [9] a) Quelle est la norme de contrôle appropriée?
- b) La Commission a-t-elle commis une erreur en refusant d'entendre l'expert devant témoigner pour le compte de M^{me} Wang?

Analyse

[10] La question déterminante soulevée par la présente demande concerne l'équité procédurale, de sorte qu'une analyse fonctionnelle et pragmatique n'est pas nécessaire. La norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte : voir *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2006] A.C.F. n° 631, 2006 CF 461, au paragraphe 44.

[11] Il faut déterminer en l'espèce si la Commission a eu raison de ne pas permettre à M. Loftus de témoigner pour le compte de M^{me} Wang parce que celle-ci a omis de respecter à la lettre l'article 38 des Règles. Cette disposition est libellée comme suit :

38. (1) Pour faire comparaître un témoin, la partie transmet par écrit à l'autre partie, le cas échéant, et à la Section les renseignements suivants :

- a) les coordonnées du témoin;
- b) l'objet du témoignage ou, dans le cas du témoin expert, un résumé, signé par lui, de son témoignage;
- c) la durée du témoignage;

38. (1) If a party wants to call a witness, the party must provide in writing to any other party and the Division the following witness information :

- (a) the witness's contact information;
- (b) the purpose and substance of the witness's testimony or, in the case of an expert witness, the expert witness's signed summary of the testimony to be

- | | |
|---|---|
| <p>d) le lien entre le témoin et la partie;</p> <p>e) dans le cas du témoin expert, ses compétences;</p> <p>f) le fait qu'elle veut faire comparaître le témoin par vidéoconférence ou par téléphone, le cas échéant.</p> | <p>given;</p> <p>(c) the time needed for the witness's testimony;</p> <p>(d) the party's relationship to the witness;</p> <p>(e) in the case of an expert witness, a description of the expert witness's qualifications; and</p> <p>(f) whether the party wants the witness to testify by videoconference or telephone.</p> |
|---|---|

Preuve de transmission

(2) En même temps que la partie transmet à la Section les renseignements visés au paragraphe (1), elle lui transmet une déclaration écrite indiquant à quel moment et de quelle façon elle a transmis ces renseignements à l'autre partie, le cas échéant.

Proof that document was provided

(2) The witness information must be provided to the Division together with a written statement of how and when it was provided to any other party.

Délai

(3) Les documents transmis selon la présente règle doivent être reçus par leurs destinataires au plus tard vingt jours avant l'audience.

Time limit

(3) A document provided under this rule must be received by its recipient no later than 20 days before the hearing.

Omission de transmettre les renseignements

(4) La partie qui ne transmet

Failure to provide witness information

(4) If a party does not

pas les renseignements concernant les témoins selon la présente règle ne peut faire comparaître son témoin à l'audience, sauf autorisation de la Section.	provide the witness information as required under this rule, the witness may not testify at the hearing unless the Division allows the witness to testify.
--	--

[12] La Commission peut évidemment permettre à une partie de ne pas suivre l'une de ses règles et elle a le pouvoir de proroger ou d'abrégé un délai : voir l'article 69 des Règles.

[13] Un des éléments fondamentaux du droit d'un demandeur d'asile à une audition impartiale est la possibilité de présenter une preuve à la Commission. Ce point est reconnu dans *Singh c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 1 R.C.S. 177, [1985] A.C.S. n° 11, où la juge Bertha Wilson a fait les commentaires suivants au paragraphe 57 :

57 Tous les avocats s'entendent pour dire que la notion de « justice fondamentale » qui figure à l'art. 7 de la *Charte* englobe au moins la notion d'équité en matière de procédure énoncée par le juge en chef Fauteux dans l'arrêt *Duke c. La Reine*, [1972] R.C.S. 917. Celui-ci affirme, à la p. 923 :

En vertu de l'article 2e) de la *Déclaration des droits*, aucune loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer de manière à le priver d'une « audition impartiale de sa cause selon les principes de justice fondamentale ». Sans entreprendre de formuler une définition finale de ces mots, je les interprète comme signifiant, dans l'ensemble, que le tribunal appelé à se prononcer sur ses droits doit agir équitablement, de bonne foi, sans préjugé et avec sérénité, et qu'il doit donner à l'accusé l'occasion d'exposer adéquatement sa cause.

[Non souligné dans l'original.]

[14] L'importance du droit de présenter une preuve dans le contexte du droit administratif a également été reconnue par la Cour d'appel fédérale dans *Timpauer c. Air Canada et Commission canadienne des relations du travail*, [1985] A.C.F. n° 184, [1986] 1 C.F. 453 (C.A.), où le juge Arthur Stone a écrit au paragraphe 17 :

17 En concluant au déni de justice naturelle, je tiens compte qu'il est essentiel au caractère équitable de l'instruction que le tribunal saisi, avant de trancher le litige dans un sens ou dans l'autre, donne aux parties l'occasion d'appeler leurs témoins et de présenter autrement leur preuve [...]

[15] Le droit d'exposer sa cause est bien évidemment assujéti à des limites raisonnables, y compris celles qui sont prévues à l'article 38 des Règles. Néanmoins, il est bien établi qu'un décideur doit se fonder sur des principes lorsque, en exerçant son pouvoir discrétionnaire, il refuse d'entendre un témoignage pour le compte d'une partie intéressée, même si cette partie n'a pas respecté une exigence préalable non obligatoire en matière de procédure. Ces points ont été dûment soulignés par David J. Mullan à la page 291 de son ouvrage intitulé *Administrative Law* (Toronto, Irwin Law, 2001), où il discute des éléments que doit respecter un processus décisionnel pour être conforme à l'équité procédurale :

[TRADUCTION] Les tribunaux et les organismes administratifs ont le contrôle du déroulement de leurs audiences, ce qui inclut la capacité de limiter le droit des parties de présenter une preuve et des observations à l'appui de leur thèse. Sans un tel pouvoir, les décideurs seraient à la merci de quiconque cherche à nuire au bon déroulement du processus administratif. L'exercice de ces pouvoirs dépend cependant de plusieurs considérations. Règle générale, le tribunal administratif devra exercer un jugement approprié avant de décider de ne pas autoriser la présentation d'éléments de preuve ou d'observations supplémentaires du fait qu'ils sont irrecevables, non pertinents ou redondants. Une évaluation erronée à cet égard peut donner lieu à un déni d'équité procédurale susceptible de contrôle.

En revanche, le droit d'un tribunal administratif de limiter la participation en s'appuyant uniquement sur des considérations

d'efficacité et sur la nécessité de s'acquitter avec célérité de son mandat légal est beaucoup plus controversé. De fait, même dans le cas où – et c'est courant – le législateur précise qu'un tribunal administratif doit rendre ses décisions avec célérité, les tribunaux judiciaires ont été réticents à permettre que cette exigence porte atteinte au droit d'assigner des témoins qui peuvent apporter une opinion pertinente à l'instance. Il est arrivé également qu'ils rejettent une politique visant à limiter les audiences à une durée déterminée, au moins lorsqu'il peut être établi que l'application stricte de cette politique dans une affaire donnée pourrait brimer le droit normal d'une partie au respect des principes de justice naturelle.

[Non souligné dans l'original.]

[16] En l'espèce, la Commission avait le pouvoir d'entendre le témoignage de M. Loftus malgré le manquement aux conditions énoncées à l'article 38 des Règles, et elle avait l'obligation correspondante d'envisager de le faire en tenant compte des facteurs pertinents.

[17] Il est évident que la Commission en l'espèce n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière judiciaire parce qu'elle n'a pas tenu compte de plusieurs considérations importantes, comme elle doit le faire pour que ce pouvoir soit exercé correctement. Ces considérations pourraient inclure l'évaluation de l'importance ou de la pertinence du témoignage proposé au regard des questions en litige, la mesure dans laquelle les exigences des Règles ont été respectées, les effets négatifs, le cas échéant, sur l'efficacité de l'audience et tout préjudice qu'auraient à subir la Commission ou les autres parties de même que la possibilité que ce préjudice puisse être atténué par des moyens autres que le refus d'entendre le témoignage en question.

[18] Dans la présente affaire, M. Loftus avait été nommé dans le dossier documentaire. Un aperçu général de son témoignage éventuel avait également été fourni à la Commission plus de 20 jours avant l'audience. Le témoignage qu'il entendait faire était directement relié à l'une des

questions déterminantes dans l'affaire. Tout ce qui manquait, c'était l'indication claire que M^{me} Wang avait l'intention de le faire témoigner. Pourtant, la Commission n'a posé aucune question pour déterminer l'importance du témoignage de M. Loftus ou pour connaître les raisons pour lesquelles l'article 38 des Règles n'avait pas été respecté à la lettre. Elle a plutôt considéré que cette seule omission technique étant suffisante pour refuser d'entendre M. Loftus.

[19] Bien qu'il soit certainement valable que la Commission recueille la preuve d'une manière efficace, cette considération seule ne fait pas disparaître l'obligation fondamentale de donner à un demandeur d'asile la possibilité de présenter des éléments de preuve. De fait, comme la Cour suprême l'a souligné dans *Singh*, précité, au paragraphe 70, l'efficacité administrative ne peut être respectée, dans ce contexte, aux dépens de l'équité et de l'application régulière de la loi :

À cet égard, je doute énormément que ce genre de considération utilitaire soumise par M^e Bowie puisse justifier la limitation des droits énoncés dans la *Charte*. Les garanties de la *Charte* seraient certainement illusoires s'il était possible de les ignorer pour des motifs de commodité administrative. Il est sans doute possible d'épargner beaucoup de temps et d'argent en adoptant une procédure administrative qui ne tient pas compte des principes de justice fondamentale, mais un tel argument, à mon avis, passe à côté de l'objet de l'art. 1. Les principes de justice naturelle et d'équité en matière de procédure que nos tribunaux ont adoptés depuis longtemps et l'enchâssement constitutionnel des principes de justice fondamentale à l'art. 7 comportent la reconnaissance implicite que la prépondérance des motifs de commodité administrative ne l'emporte pas sur la nécessité d'adhérer à ces principes. Quelle que soit la norme d'examen qui se dégage finalement de l'art. 1, il me semble que le fondement de la limitation des droits sous le régime de l'art. 7 doit être plus convaincant que ceux qui ont été avancés en l'espèce.

Conclusion

[20] La Commission, en tranchant cette question comme elle l'a fait, a manqué à son obligation d'équité envers M^{me} Wang, et l'affaire doit être renvoyée à un tribunal différemment constitué de la Commission pour qu'une nouvelle décision soit rendue sur le fond.

[21] Le défendeur a refusé de proposer une question à des fins de certification, et aucune question de portée générale n'est soulevée en l'espèce.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et que l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué de la Commission pour qu'une nouvelle décision soit rendue sur le fond.

« R. L. Barnes »

Juge

Traduction certifiée conforme
Christiane Bélanger, L.L.L.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3150-06

INTITULÉ : PEIHUA WANG
c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 2 MAI 2007

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE BARNES

DATE : LE 17 MAI 2007

COMPARUTIONS :

Joel Etienne POUR LA DEMANDERESSE

Matina Karvellas POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Joel Etienne POUR LA DEMANDERESSE
Avocat
Toronto (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada