

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160108

Dossier : IMM-2680-15

Référence : 2016 CF 29

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 8 janvier 2016

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

SAJJAD SHAMSI KAZEM ABADI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par M. Sajjad Shamsi Kazem Abadi, en application du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR], d'une décision par laquelle la Section de la protection des réfugiés [la SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a

accueilli la demande de ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration [le ministre] tendant à mettre fin à son statut de réfugié en application de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu que la SPR a raisonnablement conclu que M. Shamsi s'était réclamé à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran en se faisant délivrer un passeport iranien et en se rendant en Iran à deux reprises. En outre, j'estime que l'indisponibilité du dossier de demande d'asile de M. Shamsi n'a pas entraîné d'abus de procédure. Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

II. Le contexte

[3] M. Shamsi est citoyen de la République islamique d'Iran. Il est arrivé au Canada en 1996, à l'âge de 12 ans.

[4] M. Shamsi, sa mère, son frère et sa sœur ont obtenu le statut de réfugiés au Canada le 10 septembre 1999. Selon le ministre, le dossier de demande d'asile de M. Shamsi a été éliminé conformément à l'autorisation de disposition de documents [ADD] 96/037. Le motif précis qui a valu au demandeur le statut de réfugié au Canada ne peut donc être établi sur pièces écrites. Cependant, les parties conviennent que le Canada a accordé le statut de réfugié à M. Shamsi au motif que sa mère craignait avec raison d'être persécutée en Iran du fait de son sexe.

[5] La mère, le frère et la sœur de M. Shamsi ont en fin de compte obtenu la citoyenneté canadienne. M. Shamsi, quant à lui, est devenu résident permanent au Canada en 2001, mais il n'a jamais demandé la citoyenneté canadienne en raison d'une condamnation au criminel, reçue

à l'âge de 19 ans, pour introduction par effraction. M. Shamsi a une petite fille, issue d'une union de fait maintenant dissoute.

[6] En 2006, M. Shamsi a demandé et obtenu un passeport iranien. Il a utilisé ce passeport pour se rendre en Iran afin d'y assister au mariage de sa sœur. Après un séjour de deux mois dans ce pays, il a été retenu par les autorités iraniennes à l'aéroport de Téhéran parce qu'il n'avait pas de timbre de sortie. M. Shamsi soutient qu'il n'a été libéré qu'après avoir établi sa qualité de résident permanent du Canada.

[7] M. Shamsi a renouvelé son passeport iranien en 2011, en prévision de vacances au Mexique. Il a utilisé ce passeport pour retourner en Iran en 2014, afin de rendre visite à son père vieillissant. Ce deuxième séjour en Iran a duré trois semaines.

[8] À son retour au Canada en 2014, M. Shamsi a été interrogé par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada [l'ASFC]. Celui-ci a recommandé au ministre qu'il [TRADUCTION] « soit mis fin » au statut de réfugié de M. Shamsi en application de l'alinéa 108(1)e) de la LIPR, au motif du changement de la situation en Iran.

[9] En septembre 2014, le ministre de la Sécurité publique et de la protection civile [le ministre de la SPPC] a demandé à la SPR d'établir si M. Shamsi avait perdu l'asile sous le régime de l'alinéa 108(1)a) de la LIPR. Le ministre de la SPPC soutenait que M. Shamsi s'était réclamé à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran en demandant et obtenant un passeport iranien, et en se rendant dans ce pays à deux reprises.

III. La décision de la SPR

[10] La SPR a mis en œuvre le critère que la décision *Nsende c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 531, déclare applicable pour savoir si l'on s'est réclamé à nouveau de la protection du pays de sa nationalité, et elle a conclu que les trois conditions de ce critère avaient été remplies. La SPR a en effet constaté: i) que M. Shamsi avait volontairement demandé un passeport iranien; ii) que, ce faisant, il avait l'intention de se réclamer à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran; et iii) qu'il avait effectivement obtenu la protection diplomatique de l'Iran lorsqu'il avait utilisé son passeport pour entrer dans ce pays et transiter par l'Allemagne. La SPR a par conséquent accueilli la demande du ministre de la SPPC, et M. Shamsi a perdu l'asile en application des paragraphes 108(2) et 108(3) de la LIPR.

IV. Les questions en litige

[11] La présente demande de contrôle judiciaire soulève les questions suivantes :

- A. Quelle est la norme de contrôle applicable?
- B. La conclusion de la SPR selon laquelle M. Shamsi s'était réclamé à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran était-elle raisonnable?
- C. Étant donné l'indisponibilité du dossier de demande d'asile de M. Shamsi, la demande du ministre tendant au retrait de l'asile constituait-elle un abus de procédure?

V. Analyse

A. *Quelle est la norme de contrôle applicable?*

[12] Les parties se trouvent en désaccord sur la norme de contrôle applicable à la décision de la SPR. Selon le ministre, c'est la norme de la décision correcte qu'il faut ici retenir, au motif que toute interprétation des dispositions afférentes à la perte d'asile de la LIPR équivaut à une interprétation des stipulations de la *Convention relative au statut de réfugié* des Nations Unies, RT Can 1969 n° 6 [la Convention]. M. Shamsi soutient quant à lui qu'il faut appliquer la norme de la décision raisonnable, tout en reconnaissant que l'éventail des issues possibles acceptables pourrait être restreint.

[13] Comme la Cour suprême du Canada l'a récemment fait observer, la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale est partagée quant à la question de savoir si les questions d'interprétation législative impliquant la prise en compte d'instruments internationaux doivent être examinées selon la norme de la décision correcte ou celle de la décision raisonnable; voir *B010 c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 58, au paragraphe 24, où l'on cite *Hernandez Febles c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, et *B010 c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87 [B010].

[14] Lorsque le tribunal administratif interprète sa loi constitutive, il convient de présumer que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable; voir *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, au paragraphe 34. Or les dispositions dont il s'agit dans la présente espèce s'inscrivent au cœur même de

l'expertise de la SPR, et rien ne vient en l'occurrence réfuter la présomption qui commande d'appliquer la norme de la décision raisonnable. Cependant, comme la SPR s'est livrée à une interprétation législative aux fins de sa décision, l'éventail des issues raisonnables pourrait se révéler restreint; voir *Canada (Procureur général) c Commission canadienne des droits de la personne*, 2013 CAF 75; et *B010*, au paragraphe 72.

B. *La conclusion de la SPR selon laquelle M. Shamsi s'était réclamé à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran était-elle raisonnable?*

[15] Selon l'article premier, section C, de la Convention, une personne peut perdre son statut de réfugié lorsque ses actes indiquent qu'elle n'a plus de raison de craindre d'être persécutée dans le pays dont elle a la nationalité ou que la protection de substitution d'un autre pays n'est plus nécessaire. Ce principe trouve son expression dans l'article 108 de la LIPR, suivant lequel est rejetée la demande d'asile et le demandeur n'a pas qualité « de réfugié ou de personne à protéger » dans le cas où il se réclame à nouveau et volontairement de la protection du pays dont il a la nationalité. Le paragraphe 108(2) de la même loi dispose en outre que l'asile est perdu, à la demande du ministre, sur constat par la Section de la protection des réfugiés du fait que le réfugié s'est réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité. Un tel constat, aux termes du paragraphe 108(3) de la LIPR, « est assimilé au rejet de la demande d'asile ».

[16] À mon sens, la SPR a appliqué correctement le critère relatif au point de savoir si l'on s'est réclamé à nouveau de la protection du pays de sa nationalité, et c'est de manière raisonnable qu'elle a conclu que M. Shamsi n'avait pas réfuté la présomption voulant qu'il eût l'intention de se réclamer à nouveau de la protection de l'Iran en se faisant délivrer un passeport

iranien et en se rendant dans ce pays. Le réfugié qui demande et obtient un passeport du pays dont il a la nationalité est présumé avoir eu l'intention de se réclamer à nouveau de la protection diplomatique de ce pays; voir *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, au paragraphe 121 [le Guide relatif aux réfugiés]; et *Nsende c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 531, au paragraphe 14. La présomption que le réfugié se réclame à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité est particulièrement forte dans le cas où il utilise son passeport national pour se rendre dans ce pays. Selon certains juristes, ce fait rendrait même la présomption irréfragable; voir Guy Goodwin-Gill et Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, 3^e édition, à la page 136.

[17] Cependant, l'opinion dominante est que la présomption susdite peut être réfutée par une preuve contraire; voir le Guide relatif aux réfugiés, au paragraphe 122. La charge pèse sur le réfugié de produire des éléments de preuve qui suffisent à cette réfutation; voir *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Nilam*, 2015 CF 1154, au paragraphe 26 [Nilam], où l'on cite le paragraphe 42 de *Li c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 459.

[18] C'est seulement « dans certaines circonstances exceptionnelles » que le fait pour le réfugié de se rendre dans le pays de sa nationalité sous le couvert d'un passeport délivré par ce même pays n'entraînera pas la perte de son statut de réfugié; voir le Guide relatif aux réfugiés, au paragraphe 124. M. Shamsi avance, en se fondant sur le paragraphe 125 dudit Guide, que la visite d'un parent âgé ou souffrant peut se définir comme l'une de ces « circonstances

exceptionnelles » qui suffisent à réfuter la présomption que l'on s'est réclamé à nouveau de la protection du pays de sa nationalité. Cependant, le paragraphe 125 du Guide relatif aux réfugiés concerne le réfugié qui se rend dans le pays de sa nationalité sous le couvert d'un titre de voyage délivré par son pays d'accueil, et non d'un passeport délivré par le pays dont il a la nationalité; voir *Nilam*, au paragraphe 28.

[19] M. Shamsi fait valoir que la SPR a omis de tenir compte de sa déclaration selon laquelle il s'était rendu en Iran en croyant qu'il bénéficiait de la sécurité afférente à son statut de résident permanent du Canada. Le ministre avance que M. Shamsi confond ainsi l'intention de retourner s'établir dans le pays de sa nationalité avec l'intention de se réclamer à nouveau de la protection diplomatique de ce pays. Je pense comme le ministre que cette distinction est importante. Selon le témoignage de M. Shamsi, il se considérait comme un résident permanent du Canada et n'avait pas l'intention de retourner s'établir en Iran. Cependant, cela n'empêche pas que M. Shamsi se soit volontairement procuré un passeport iranien et se soit réclamé à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran en l'utilisant pour s'y rendre, via d'autres pays, à deux reprises.

[20] M. Shamsi soutient de plus que la SPR a commis une erreur justifiant l'intervention de la Cour en omettant d'examiner la question de savoir s'il risquait d'être persécuté en cas de retour en Iran. Cependant, la juge Henegan a exprimé au paragraphe 19 de la décision *Balouch c Canada (Sécurité publique et protection civile)*, 2015 CF 765, l'opinion que le risque de persécution n'est pas un facteur pertinent dans une audience relative à la perte d'asile. Elle a certifié la question suivante aux fins d'appel : « Lorsqu'elle est appelée à décider si elle accueille ou non une demande de constat de perte d'asile présentée par le ministre en application de

l'alinéa 108(1)a) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et fondée sur des actions passées, la Commission peut-elle accueillir la demande du ministre sans examiner, lors de l'audience relative à la perte de l'asile, si la personne serait exposée à un risque de persécution à son retour dans son pays de nationalité? » La Cour d'appel fédérale n'ayant pas encore répondu à cette question, on ne peut reprocher à la SPR de ne pas avoir apprécié le risque de persécution que M. Shamsi courrait en Iran.

[21] Quoi qu'il en soit, la preuve établit que M. Shamsi ne craint pas subjectivement d'être persécuté en Iran. La question de savoir si le réfugié continue d'éprouver une crainte subjective d'être persécuté dans le pays de sa nationalité constitue une question essentielle dans l'examen d'une demande tendant à obtenir un constat de perte d'asile; voir *Nilam*, au paragraphe 30. Selon son témoignage, M. Shamsi est retourné en Iran en 2006 pour assister à un mariage, puis en 2014 pour rendre visite à son père âgé. Interrogé par l'ASFC, il a déclaré qu'il ne craignait pas pour sa sécurité lorsqu'il était retourné en Iran. Étant donné ces éléments de preuve, il était raisonnable de la part de la SPR de conclure que M. Shamsi avait l'intention de se réclamer à nouveau de la protection diplomatique de l'Iran et qu'il avait bénéficié de cette protection lorsqu'il s'y était rendu, en transitant par l'Allemagne, sous le couvert de son passeport iranien.

[22] Enfin, M. Shamsi invoque la décision du juge Phelan intitulée *Kandasamy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 855 [*Kandasamy*], au soutien de la thèse que la SPR était tenue de prendre en considération les considérations d'ordre humanitaire applicables à son cas, en particulier son degré d'établissement au Canada et l'intérêt supérieur de son enfant, qui y est née. La décision *Kandasamy* avait pour objet la demande de contrôle judiciaire de la décision par

laquelle un agent de l'ASFC avait demandé à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [la CISR] de constater la perte de l'asile du demandeur. Le juge Phelan a fait observer en remarque incidente au paragraphe 15 que les droits procéduraux d'un demandeur devant un agent de l'ASFC sont minimaux, en partie parce que les mêmes questions d'ordre humanitaire peuvent être soulevées devant la CISR.

[23] Cependant, dans la décision *Olvera Romero c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 671 [*Olvera Romero*], la juge Strickland a exprimé l'avis que la fonction de la SPR dans une audience relative à la perte d'asile est d'examiner la question de savoir si c'est de manière volontaire, intentionnelle et effective que le réfugié s'est réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité, tout en reconnaissant que, dans les cas où la décision risque de nuire à l'intérêt supérieur d'un enfant et où l'on doit tenir compte de ce facteur, les considérations d'ordre humanitaire peuvent en dernière analyse l'emporter. Le juge Mosley explique au paragraphe 34 de la décision *Bermudez c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 639 [*Bermudez*], que cette observation relative aux considérations d'ordre humanitaire doit se comprendre en rapport avec une demande distincte de dispense fondée sur l'article 25 de la LIPR, puisque la SPR n'est pas habilitée à examiner ces considérations.

[24] Étant donné la jurisprudence expresse consignée dans les décisions *Olvera Romero* et *Bermudez*, et compte tenu du caractère incident de la remarque formulée par le juge Phelan dans la décision *Kandasamy* concernant la compétence de la CISR pour examiner les questions d'ordre humanitaire, je ne puis reprocher à la SPR d'avoir refusé de tenir compte des considérations d'ordre humanitaire dans la présente espèce. À mon sens, c'est dans le cadre

d'une demande distincte de dispense fondée sur l'article 25 de la LIPR qu'il convient de faire valoir ces facteurs.

C. *Étant donné l'indisponibilité du dossier de demande d'asile de M. Shamsi, la demande du ministre tendant au retrait de l'asile constituait-elle un abus de procédure?*

[25] Je ne puis conclure que la demande de constat de perte d'asile formée par le ministre constitue un abus de procédure. La notion d'abus de procédure relève d'un principe de common law qui permet à un tribunal judiciaire de suspendre une instance devenue inéquitable ou oppressive; voir *Blencoe c Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44. La Cour ne peut prononcer une telle mesure que dans les cas les plus manifestes de préjudice – voir le paragraphe 9 de *Fabbiano c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1219 –, et seulement lorsqu'aucune autre mesure ne pourrait corriger la situation; voir le paragraphe 32 de *R c Piccirilli*, 2014 CSC 16. Je remarque que c'est dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire que M. Shamsi a soulevé pour la première fois la question de l'abus de procédure contre l'examen par la SPR de la demande de constat de perte d'asile introduite par le ministre.

[26] On ne voit pas bien en quoi son dossier de demande d'asile aurait pu aider M. Shamsi en l'occurrence. Celui-ci fait valoir que l'incertitude concernant les motifs précis qui lui ont valu l'octroi du statut de réfugié au Canada rend impossible d'établir si la situation a changé en Iran et s'il a pris dans ce pays des précautions raisonnables pour ne pas s'exposer aux risques en raison desquels il l'a quitté il y a presque 20 ans.

[27] Cependant, les parties conviennent que le Canada a accordé le statut de réfugié à M. Shamsi au motif que sa mère craignait avec raison d'être persécutée du fait de son sexe en Iran. Il est peu probable que M. Shamsi lui-même ait réellement déjà eu besoin de l'asile au Canada. De sexe masculin, maintenant d'âge adulte, il ne présente aucune caractéristique donnant à penser qu'il craindrait avec raison d'être persécuté en Iran. Il n'a obtenu l'asile au Canada qu'en qualité d'enfant à charge d'une femme elle-même admissible à l'asile.

[28] M. Shamsi n'a pas établi que l'élimination de son dossier de demande d'asile ait diminué sa capacité de répondre à la demande du ministre tendant à mettre fin à son statut de réfugié, ni que sa situation relève des cas les plus manifestes de préjudice, les seuls à justifier une suspension d'instance. Malgré l'indisponibilité de son dossier de demande d'asile, le motif pour lequel M. Shamsi a obtenu le statut de réfugié au Canada n'a jamais été sérieusement en doute.

VI. Conclusion

[29] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est rejetée. L'issue de la présente affaire découlant de faits particuliers à celle-ci, aucune question n'est certifiée aux fins d'appel.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée aux fins d'appel.

« Simon Fothergill »

Juge

Traduction certifiée conforme
Evelyne Swenne, traductrice-conseil

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-2680-15

INTITULÉ : SAJJAD SHAMSI KAZEN ABADI c LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 DÉCEMBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL

DATE DES MOTIFS : LE 8 JANVIER 2016

COMPARUTIONS :

Erica Olmstead
Aris Daghighian

POUR LE DEMANDEUR

Brett Nash

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Edelman & Co.
Avocats
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LE DEMANDEUR

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LE DÉFENDEUR