

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190111

Dossier : IMM-1481-17

Référence : 2019 CF 37

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 11 janvier 2019

En présence de monsieur le juge Gleeson

ENTRE :

**YUSRA HELAL, KHALDOUN SENJAB, ET
JUDI ALMAGHRIBI ET RIHANNA SENJAB
(REPRÉSENTÉS PAR LEUR TUTRICE À
L'INSTANCE, YUSRA HELAL)**

demandeurs

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Les demandeurs sont des citoyens de la Syrie qui ont fui le conflit persistant dans ce pays. Ils ont présenté une demande de résidence permanente à titre de réfugiés parrainés par le

secteur privé. L'agent des visas (l'agent) à Beyrouth, au Liban, a refusé leur demande en concluant qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Khaldoun Senjab était un membre de la résistance en Syrie.

[2] Les demandeurs soutiennent que la décision de l'agent était, sur plusieurs plans, erronée. Ils demandent un contrôle judiciaire en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c 27 (la LIPR). En particulier, les demandeurs soutiennent que leurs droits à l'équité procédurale ont été violés, et que l'agent : (1) a commis une erreur d'interprétation et d'application de l'article 34 de la LIPR; (2) n'a pas fourni de motifs suffisants; (3) ne leur a pas donné la possibilité de demander une dispense ministérielle; et (4) a entravé son pouvoir discrétionnaire ou fait preuve de partialité.

[3] Pour les motifs exposés plus en détail ci-après, je conclus que, dans les circonstances de l'espèce, il y a eu manquement à l'équité procédurale. La demande est accueillie.

II. Contexte

[4] Le dossier indique qu'en 1994, M. Senjab a été blessé dans un accident de plongée. En raison de ses blessures, il est tétraplégique et doit essentiellement demeurer alité. Un respirateur artificiel et une sonde endotrachéale lui permettent de respirer. Il peut parler, mais il est difficile de l'entendre ou de le comprendre. Il s'exprime habituellement au moyen de son ordinateur, qu'il contrôle avec sa langue et ses lèvres. Malgré son incapacité, il a subvenu aux besoins de sa famille en travaillant à domicile comme pigiste, à titre de programmeur de systèmes informatiques, d'administrateur de services et de développeur Web.

[5] En janvier 2013, M. Senjab, son épouse, Yusra Helal, et leurs enfants Joudi et Rihanna ont fui la Syrie pour se rendre au Liban. Ils se sont inscrits auprès du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), et ont été interrogés relativement au Programme de réinstallation. Leur demande a été refusée sans explication. Ils ont appris plus tard que ce refus était motivé par ce qui paraissait être des préoccupations relatives à la sécurité.

[6] Les demandeurs ont ensuite présenté une demande de résidence permanente par l'intermédiaire du programme de parrainage privé. Ils ont été interrogés par un agent des visas, qui les a informés que leur demande avait été acceptée, et qu'il n'y avait [TRADUCTION] « aucune préoccupation » en ce qui concerne leur enquête de sécurité. Plus tard, un autre agent les a avisés qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que M. Senjab était un membre de la résistance en Syrie, et qu'il était l'instigateur d'actes visant le renversement du régime syrien par la force. Dans une lettre d'équité procédurale (LEP), l'agent explique cette préoccupation de la façon suivante :

[TRADUCTION]

Selon les renseignements qui m'ont été fournis, il existe des motifs raisonnables de croire que le [*sic*] Khaldoun Senjab est un membre de la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne, une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle a œuvré au renversement du régime syrien par la force.

[7] Les demandeurs ont demandé à être mis au courant du fondement de ces allégations. En réponse, ils ont été avisés que :

[TRADUCTION]

[...] ces allégations sont tirées du témoignage du parrain lors de son entrevue avec l'UNHCR en vue d'une recommandation pour la

réinstallation. Dans cette entrevue, il a déclaré qu'il travaillait auprès du Conseil national syrien (CNS) et de la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne en tant qu'administrateur Web, et qu'à l'époque, il avait tenu à jour les sites Web de ces organisations et veillé à assurer leur sécurité.

[8] Les demandeurs ont retenu les services d'un avocat, et ont réclamé la communication de tout élément de preuve sur lequel les allégations avaient pu se fonder. Mais aucun n'a été communiqué. En réponse à la LEP, les demandeurs ont soumis des observations et renouvelé leur demande visant à ce que tout renseignement important ayant servi de fondement à la décision leur soit fourni.

III. Décision faisant l'objet du contrôle

[9] La lettre de décision est brève. L'agent a précisé que M. Senjab avait travaillé pour le CNS et la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne (CNFROS). Il a conclu que le CNS et la CNFROS étaient des organisations dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elles étaient, qu'elles avaient été ou qu'elles seraient les auteurs ou les instigatrices d'actes visant à renverser le régime syrien par la force.

[10] L'agent a ensuite conclu que M. Senjab, de par son travail à titre d'administrateur Web pour ces organisations pendant trois ans, était au courant de leurs activités. Il a estimé que, dans le cadre de ses fonctions, M. Senjab avait contribué à promouvoir les objectifs des deux organisations en mettant des renseignements à la disposition du public et en offrant un soutien de en matière de cybersécurité. L'agent a conclu que M. Senjab était un membre du CNS et de la CNFROS, et qu'il était donc interdit de territoire au Canada conformément à l'alinéa 34(1)b) de

la LIPR. Et puisque M. Senjab était interdit de territoire, les autres membres de sa famille l'étaient également, en application de l'alinéa 42(1)a) de la LIPR.

[11] Par souci de commodité, les extraits pertinents de la LIPR sont reproduits à l'annexe ci-jointe.

IV. Questions en litige et norme de contrôle

[12] Les demandeurs, qui ont présenté de longues observations, ont allégué que l'agent avait commis un grand nombre d'erreurs et de manquements à l'équité. La Cour est appelée à trancher les questions principales suivantes :

- (1) Le défaut de l'agent de communiquer des rapports écrits a-t-il rendu le processus inéquitable?
- (2) La conclusion de l'agent selon laquelle M. Senjab était un membre du CNS et de la CNFORS était-elle raisonnable?
- (3) Convient-il d'attribuer des dépens?

[13] Dans l'arrêt *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69 [*Chemin de fer Canadien Pacifique*], la Cour d'appel fédérale s'est récemment penchée sur ce que la cour doit évaluer lorsqu'un argument d'équité procédurale est soulevé. La Cour d'appel a conclu que, lorsque l'équité est en cause, une cour de révision est invitée à examiner si la procédure était « équitable eu égard à l'ensemble des circonstances », et que « la question fondamentale demeure celle de savoir si le demandeur connaissait la preuve à réfuter et

s'il a eu possibilité complète et équitable d'y répondre ». La Cour d'appel a reconnu qu'il y avait une certaine maladresse dans l'utilisation de la terminologie relative à la norme de contrôle lorsque l'on aborde les questions d'équité procédurale, et déclaré qu'« à proprement parler, aucune norme de contrôle n'est appliquée ». Toutefois, elle a conclu que la norme de la décision correcte était celle qui reflétait le mieux le rôle incombant à la cour (*Chemin de fer Canadien Pacifique*, aux paragraphes 52 à 56).

[14] Il est bien établi dans la jurisprudence que les décisions des agents des visas qui évaluent les demandes de réinstallation de réfugiés comportent des questions de fait, ou des questions mixtes de fait et de droit qui doivent être examinées selon la norme de la décision raisonnable (*Saifee c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 589, aux paragraphes 25 et 26; *Kamara c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 785, au paragraphe 19; *Ghirmatsion c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 519, au paragraphe 47; *Alakozai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 266, aux paragraphes 18 à 20).

V. Analyse

A. *Le défaut de l'agent de communiquer des rapports écrits a-t-il rendu le processus inéquitable?*

[15] Les notes du Système mondial de gestion des cas (SMGC) indiquent que, pour rendre la décision défavorable, l'agent s'était fié à l'évaluation d'interdiction de territoire de l'Agence des services frontaliers du Canada datée du 20 mai 2016 (mémoire du partenaire) et à un rapport de l'UNHCR. Les demandeurs soutiennent que ces rapports auraient dû leur être communiqués. Invoquant à cet effet l'arrêt *Ha c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

2004 CAF 49 [*Ha*], ils font valoir qu'une plus grande équité procédurale s'imposait en l'espèce, car la décision de l'agent comportait « une question juridique grave ».

[16] L'arrêt *Ha* concernait une affaire où l'avocat n'avait pas eu la possibilité d'assister à une entrevue où l'agent posait des questions de nature juridique aux demandeurs. La Cour d'appel a précisé que le contenu de l'obligation d'équité devait être déterminé au vu des faits de chaque cas (*Ha*, aux paragraphes 40 et 41). Elle a ensuite conclu que, compte tenu des circonstances particulières à cette affaire, l'avocat aurait dû être autorisé à participer aux entrevues (*Ha*, aux paragraphes 47 à 54).

[17] À mon avis, l'affaire *Ha* n'appuie pas le principe qu'une plus grande obligation d'équité s'impose automatiquement lorsqu'une décision comporte une « question juridique grave ». Elle se distingue également nettement des circonstances particulières de l'espèce. L'arrêt *Ha* ne peut donc guère nous aider.

[18] Le défendeur soutient — et je suis d'accord avec lui — que l'obligation d'équité envers les ressortissants étrangers qui demandent à entrer au Canada se situe à l'extrémité inférieure du continuum. Cependant, je n'approuve pas sa position selon laquelle l'agent n'était pas tenu de communiquer les rapports visés en l'espèce.

[19] L'omission de communiquer des rapports dans le contexte de ressortissants nationaux demandant à entrer en Canada ne constitue pas en soi la preuve d'un manquement à l'équité procédurale (*Nwankwo c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2017 CF 29, au paragraphe 23).

Une cour de révision doit plutôt être convaincue que les renseignements invoqués ont été communiqués et que les demandeurs ont eu l'occasion de participer d'une manière significative au processus décisionnel (*Nwankwo*, au paragraphe 23, citant *Bhagwandass c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CAF 49, au paragraphe 22, et *Gebremedhin c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 380, au paragraphe 9).

Or dans les circonstances particulières de l'espèce, la communication de la nature des renseignements invoqués était insuffisante pour permettre aux demandeurs de participer utilement au processus.

[20] Les notes du SMGC révèlent des interprétations incohérentes du rapport de l'UNHCR. Dans un cas, les notes indiquent que M. Senjab [TRADUCTION] « a déclaré qu'il travaillait auprès du Conseil national syrien (CNS) et de la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne en tant qu'administrateur Web. » Ailleurs, les notes indiquent que M. Senjab [TRADUCTION] « a lui-même déclaré qu'il en était membre ». Le mémoire du partenaire fait également état d'une troisième interprétation du rapport de l'UNHCR, là où il est indiqué que [TRADUCTION] « le demandeur ne conteste pas le fait qu'il avait travaillé activement pour promouvoir les objectifs de la Coalition nationale des forces de la révolution et de l'opposition syrienne ». La question est formulée différemment dans divers documents établis à divers moments.

[21] Puisque M. Senjab n'a pas eu la possibilité d'examiner le mémoire du partenaire ou le rapport de l'UNHCR, il n'a pas pu aborder la question de l'exactitude des déclarations factuelles contenues dans les documents en ce qui concerne sa participation et son rôle auprès des

organisations en cause. De plus, il n'a pas eu l'occasion de répondre aux interprétations erronées mentionnées ci-dessus. L'avocat avait auparavant mis en évidence les difficultés que présentait la non-communication, en déclarant ce qui suit dans la réponse à la LEP :

[TRADUCTION]

[M]ême si la question de l'équité n'exige pas toujours la communication [de] renseignements que M. Senjab a lui-même donnés, soit, ici, au cours d'une entrevue, dans les circonstances présentes – l'utilisation de diverses langues, le temps écoulé depuis l'entrevue de la famille et la gravité des allégations –, nous soutenons que la communication des notes en question est nécessaire.

[22] Les nombreuses incohérences dans l'interprétation du rapport de l'UNHCR mettent en évidence cette même préoccupation en matière d'équité que l'avocat a relevée.

[23] Le fondement des inquiétudes de l'agent n'a pas été exprimé clairement aux demandeurs. En répondant à la LEP, les demandeurs ont été réduits à spéculer sur le fondement réel des préoccupations de l'agent. La non-communication, dans la présente affaire, a privé les demandeurs de la possibilité de participer utilement au processus. Leurs droits à l'équité procédurale n'ont pas été respectés.

B. *La conclusion de l'agent selon laquelle M. Senjab était un membre du CNS et de la CNFORS était-elle raisonnable?*

[24] Ayant conclu à un manquement à l'équité procédurale, je n'ai pas besoin d'aborder la conclusion de l'agent selon laquelle M. Senjab était un membre du CNS et de la CNFORS. Cependant, les parties ont présenté de longues observations à ce sujet, et les points de vue de la Cour pourraient être utiles au réexamen de la demande.

[25] Les demandeurs soutiennent que l'agent a commis les deux erreurs suivantes dans son évaluation de l'interdiction de territoire de M. Senjab en vertu de l'article 34 : (1) il n'a pas démontré que M. Senjab s'était directement livré aux actes visés à l'alinéa 34(1)b) ou qu'il en avait été complice; et (2) il n'a pas établi que M. Senjab était un membre d'une organisation visée à l'alinéa 34(1)f). Je me pencherai d'abord sur les observations concernant l'alinéa 34(1)f).

[26] Les demandeurs s'appuient sur la décision du juge en chef Crampton dans l'affaire *B074 c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 1146 [B074], pour faire valoir que l'agent devait traiter de trois critères pour pouvoir évaluer la question de l'appartenance à une organisation, à savoir : (1) la nature de la participation au sein de l'organisation; (2) la durée de cette participation; et (3) le degré de l'engagement à l'égard des buts et des objectifs de l'organisation.

[27] Selon la jurisprudence, le terme « membre », au sens de l'alinéa 34(1)f), doit recevoir une interprétation libérale, et l'appartenance réelle ou officielle n'est pas essentielle (*Poshteh c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2005 CAF 85, aux paragraphes 27 à 32; *Re Mahjoub*, 2013 CF 1092, aux paragraphes 59 à 65; *B074*, aux paragraphes 27 et 28). Cependant, l'application d'une interprétation libérale ne veut pas dire une interprétation sans restriction. Comme l'a précisé le juge en chef dans la décision *B074*, « [p]our déterminer si un étranger est membre d'une organisation décrite à l'alinéa 34(1)f), il y a lieu d'évaluer sa participation au sein de l'organisation en question » (*B074*, au paragraphe 29). Le juge en chef énonce ensuite les trois critères susnommés (*B074*, au paragraphe 29).

[28] En l'espèce, l'agent n'a pas renvoyé à la décision *B074*. Il a toutefois abordé la nature de la participation de M. Senjab (en tant qu'administrateur du site Web) et la durée de sa participation (trois ans). Dans leur réponse à la LEP, les demandeurs ont présenté des observations se rapportant au troisième critère, soit l'engagement à l'égard des buts et des objectifs de l'organisation. Ils ont soutenu que les contacts professionnels fortuits de M. Senjab ne démontraient pas un engagement à l'égard des buts et des objectifs des organisations en cause. L'agent ne s'est pas penché sur cette question, ni sur les observations soumises.

[29] L'absence de toute considération du troisième critère, sans doute le plus important des facteurs à examiner dans les circonstances de l'espèce, rend la conclusion sur l'appartenance déraisonnable.

[30] Les arguments relatifs à l'alinéa 34(1)b) ont fait suite à la conclusion de l'agent selon laquelle [TRADUCTION] « il y a des motifs raisonnables de croire que Khaldoun Senjab [appartient] à la catégorie des personnes interdites de territoire visée à l'alinéa 34(1)b) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. »

[31] Les demandeurs précisent qu'il n'a jamais été allégué que M. Senjab s'est réellement livré à des actes visant au renversement du régime, et qu'au mieux, on pourrait conclure que l'agent a sous-entendu que M. Senjab a aidé ou encouragé le CNS et la CNFORS. Il est évident, lorsqu'on examine le dossier, que l'agent a commis une erreur en concluant que M. Senjab [TRADUCTION] « appartient à la catégorie des personnes visées à l'alinéa 34(1)b) ». Tout comme il ressort clairement d'un examen de la décision, des notes du SMGC et du dossier que

l'interdiction de territoire découle de la présumée appartenance de M. Senjab à une organisation se livrant à des actes visant au renversement par la force, suivant l'alinéa 34(1)f), et non du fait qu'il se livrait personnellement à de tels actes.

[32] Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire de traiter des arguments portant sur l'alinéa 34(1)b).

C. *Dépens*

[33] Les demandeurs sollicitent des dépens, en soutenant que les erreurs de l'agent, jumelées à la position adoptée par le défendeur relativement au caviardage du dossier certifié du tribunal, ont déraisonnablement prolongé l'instance.

[34] Les questions soulevées ont fait l'objet de longues observations détaillées. Bien que les demandeurs contestent la revendication de privilège du défendeur, il n'est pas évident que la position adoptée était dénuée de tout fondement. De toute manière, la question a été réglée au moyen d'une entente entre les parties. Il ne convient pas d'attribuer des dépens.

VI. Conclusion

[35] La demande est accueillie. Les parties n'ont pas relevé de question grave de portée générale à certifier, et aucune n'est soulevée.

JUGEMENT DANS IMM-1481-17

LA COUR STATUE que :

1. la demande est accueillie;
2. l'affaire est renvoyée à un autre décideur pour nouvel examen;
3. aucuns dépens ne sont adjugés;
4. aucune question n'est certifiée.

« Patrick Gleeson »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 13^e jour de janvier 2019.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

ANNEXE***Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27*****Interprétation**

33 Les faits — actes ou omissions — mentionnés aux articles 34 à 37 sont, sauf disposition contraire, appréciés sur la base de motifs raisonnables de croire qu'ils sont survenus, surviennent ou peuvent survenir.

Sécurité

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

[...]

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

[...]

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).

Inadmissibilité familiale

42 (1) Emportent, sauf pour le résident permanent ou une personne protégée, interdiction de territoire pour inadmissibilité familiale les

Rules of interpretation

33 The facts that constitute inadmissibility under sections 34 to 37 include facts arising from omissions and, unless otherwise provided, include facts for which there are reasonable grounds to believe that they have occurred, are occurring or may occur.

Security

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

[...]

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

[...]

(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).

Inadmissible family member

42 (1) A foreign national, other than a protected person, is inadmissible on grounds of an inadmissible family member if

faits suivants :

a) l'interdiction de territoire frappant tout membre de sa famille qui l'accompagne ou qui, dans les cas réglementaires, ne l'accompagne pas;

(a) their accompanying family member or, in prescribed circumstances, their non-accompanying family member is inadmissible; or

b) accompagner, pour un membre de sa famille, un interdit de territoire.

(b) they are an accompanying family member of an inadmissible person.

Exception — demande au ministre

Exception — application to Minister

42.1 (1) Le ministre peut, sur demande d'un étranger, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de l'étranger si celui-ci le convainc que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.

42.1 (1) The Minister may, on application by a foreign national, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of the foreign national if they satisfy the Minister that it is not contrary to the national interest.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1481-17

INTITULÉ : YUSRA HELAL, KHALDOUN SENJAB, ET JOUDI
ALMAGHRIBI ET RIHANNA SENJAB
(REPRÉSENTÉS PAR LEUR TUTRICE À
L'INSTANCE, YUSRA HELAL) c LE MINISTRE DE
LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 29 OCTOBRE 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE GLEESON

DATE DES MOTIFS : LE 11 JANVIER 2019

COMPARUTIONS :

M^e Timothy Wichert POUR LES DEMANDEURS

M^e Gregory George POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Jackman, Nazami & Associates POUR LES DEMANDEURS
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)