

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190823

Dossier : IMM-3412-18

Référence : 2019 CF 1099

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 23 août 2019

En présence de monsieur le juge Norris

ENTRE :

YING LI

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. APERÇU

[1] Le demandeur, Ying Li, est un citoyen de la Chine. Il a demandé l'asile le 9 décembre 2012. Après un certain nombre de reports, la Section de la protection des réfugiés [la SPR] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié [la CISR] devait entendre sa demande le 26 juin 2018. Peu avant la date d'audience, l'avocat du demandeur, dont les services

n'avaient que récemment été retenus, a écrit à la SPR pour demander que l'audience soit ajournée et qu'une nouvelle date soit fixée. Il a expliqué qu'il n'avait pas pu obtenir les documents dont il avait besoin pour se préparer en vue de l'audience et qu'en outre, il ne pouvait pas prendre part à l'audience à la date prévue en raison d'une autre audience devant se tenir plus tard dans la même matinée. Un commissaire coordonnateur de la SPR a rejeté la demande.

[2] L'avocat du demandeur a réitéré sa demande en personne au début de l'audience, le 26 juin 2018. La demande a été rejetée une autre fois.

[3] Étant donné que son avocat ne pouvait pas prendre part à l'audience, le commissaire de la SPR a demandé au demandeur s'il voulait prendre part à l'audience sans être représenté. Le demandeur a refusé. Le commissaire a alors prononcé le désistement de la demande d'asile du demandeur.

[4] Le demandeur sollicite maintenant le contrôle judiciaire de cette décision au titre du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [la LIPR]. Il soutient notamment que la décision prononçant le désistement de sa demande d'asile est déraisonnable.

[5] Pour les motifs qui suivent, je suis d'accord avec le demandeur.

II. CONTEXTE

[6] Le demandeur est arrivé au Canada le 26 novembre 2012. Il a présenté sa demande d'asile le 9 décembre 2012. Il a reçu l'aide d'un parajuriste dans les étapes initiales du dépôt de sa demande.

[7] En janvier 2013 ou vers cette période, le demandeur a retenu les services d'un avocat pour le représenter devant la SPR.

[8] L'audience du demandeur devant la SPR devait d'abord avoir lieu le 9 janvier 2014. Pour des raisons qui ne figurent pas dans le dossier, l'audience a été reportée au 6 mars 2014. Elle n'a toutefois pas eu lieu à cette date parce que l'avocat du demandeur était malade. L'affaire a été reportée au 24 avril 2014.

[9] L'audience a eu lieu le 24 avril 2014, mais elle n'a pas pu être menée à terme dans le temps prévu.

[10] L'audition de l'affaire devait se poursuivre le 6 mai 2014. Toutefois, l'avocat du demandeur ne s'est pas présenté, parce qu'il était apparemment encore souffrant. L'audience a été reportée au 24 juin 2014. Ce jour-là, le commissaire de la SPR saisi du dossier du demandeur n'était pas disponible. Il était censé être disponible en septembre, de sorte que l'audience devait avoir lieu plus tard en septembre. Pour des raisons qui ne figurent pas dans le dossier, aucune date n'a été fixée pendant près de quatre ans.

[11] Pendant que le demandeur attendait la reprise de son audience devant la SPR, son avocat a pris sa retraite. À l'insu du demandeur, semble-t-il, l'avocat a simplement transféré tous ses dossiers, y compris celui du demandeur, à un autre avocat.

[12] Ce deuxième avocat s'est inscrit au dossier pour le demandeur devant la SPR le 9 janvier 2018.

[13] Le 25 avril 2018, la SPR a envoyé une lettre au deuxième avocat du demandeur selon laquelle [TRADUCTION] « pour des raisons administratives », la SPR avait décidé d'entendre à nouveau la demande du demandeur.

[14] Le 22 mai 2018, la SPR a envoyé par la poste un avis de convocation à une audience au demandeur (daté du 18 mai 2018) selon lequel sa demande d'asile serait entendue le 26 juin 2018, à 8 h 45. Le demandeur affirme dans son affidavit à l'appui de la présente demande de contrôle judiciaire qu'il a reçu l'avis par la poste [TRADUCTION] « vers la fin de mai 2018 ».

[15] Le demandeur n'a pas été en mesure de maintenir le mandat de l'avocat auquel son dossier avait été transféré parce qu'il n'avait pas les moyens d'acquitter les honoraires de celui-ci.

[16] Le demandeur a retenu les services d'un nouvel avocat. Le dossier ne révèle pas le moment où le mandat a été confié. Il semble toutefois que le demandeur et son nouvel avocat aient signé le formulaire Recours aux services d'un représentant le 30 mai 2018 (bien que la date

soit difficile à déchiffrer). Le dossier que le nouvel avocat a reçu de l'ancien avocat était incomplet. Il ne contenait aucun des documents inclus dans le dossier du premier avocat du demandeur, dont le Formulaire de renseignements personnels du demandeur.

[17] Le nouvel avocat du demandeur a écrit à la SPR le 21 juin 2018, pour demander l'ajournement de l'audience prévue pour le 26 juin 2018. Il a fourni deux motifs pour sa demande. En premier lieu, il n'avait toujours pas pu obtenir le dossier au complet des anciens avocats du demandeur. En second lieu, il avait déjà une autre affaire que devait entendre la SPR plus tard dans la même matinée (une audience en vidéoconférence relativement à une instance instruite à Vancouver). L'avocat du demandeur a proposé plusieurs autres dates possibles pour la tenue de l'audience à la fin de juillet et au début d'août.

[18] Le lendemain (le 22 juin 2018), un commissaire coordonnateur de la SPR a rejeté la demande d'ajournement. L'avocat du demandeur a été informé de la décision par un appel téléphonique de la SPR. (Les motifs écrits de la décision sont datés du 22 juin 2018, mais l'avocat du demandeur ne les a reçus que le 28 juin 2018.)

[19] Dans ses motifs, le commissaire coordonnateur a expliqué qu'il estimait que la question déterminante était la non-disponibilité de l'avocat. Il a conclu que la préoccupation quant au caractère incomplet du dossier fourni à l'avocat était [TRADUCTION] « théorique » parce que, même s'il avait eu un dossier complet, cela n'aurait rien changé au fait que l'avocat n'était pas disponible. Le commissaire a estimé que le demandeur n'aurait pas dû choisir un avocat qui n'était pas disponible le jour prévu pour la tenue de l'audience (citant les sections 3.6.1 et 3.6.2

des Directives numéro 6 du président – Mise au rôle et changement de la date ou de l'heure d'une procédure ainsi que de l'information que le demandeur est censé avoir reçue lorsqu'il a présenté sa demande d'asile). Le commissaire a aussi conclu que l'avocat n'aurait pas dû accepter le mandat s'il savait qu'il n'était pas disponible. Il a souligné le paragraphe 54(4) des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256 [les Règles de la SPR], qui prévoit que la SPR ne peut pas accueillir une demande de report d'une date d'audience « sauf en cas des circonstances exceptionnelles ». Par conséquent, la demande a été rejetée.

[20] Le 25 juin 2018, l'avocat du demandeur a écrit à la SPR pour lui faire savoir qu'il avait l'intention de réitérer sa demande d'ajournement de l'audience dès le lendemain. Un agent de gestion des cas de la SPR lui a répondu par télécopieur en les termes suivants : [TRADUCTION] « Sauf s'il y a des éléments de preuve additionnels qui ne figurent pas maintenant dans le dossier, si l'avocat ne prend pas part à l'audience et si le demandeur d'asile refuse de prendre part à l'audience sans avocat, le commissaire a l'intention de prononcer le désistement de la demande d'asile. »

III. DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[21] Au début de l'audience, le 26 juin 2018, l'avocat du demandeur a réitéré sa demande d'ajournement, invoquant les deux mêmes motifs que ceux qu'il avait fournis dans sa lettre du 21 juin 2018.

[22] Le commissaire de la SPR présidant l'audience (qui n'était pas celui qui avait rejeté la demande écrite de report) a offert d'accorder à l'avocat du demandeur du temps pour consulter le

dossier de la Commission avant de commencer l’instruction afin de prendre connaissance des éléments manquants, s’il y a lieu, dans le dossier qui lui avait été transféré. L’avocat a refusé.

[23] Le commissaire a refusé de reporter l’audience.

[24] Puisque l’avocat n’était pas disponible pour le reste de l’audience en raison de la vidéoconférence de Vancouver, il a été demandé au demandeur s’il était disposé à prendre part à l’audience sans avocat. Le demandeur a répondu qu’il ne l’était pas. Le désistement de la demande a alors été prononcé.

[25] Le commissaire a alors donné des motifs succincts de vive voix. Des motifs écrits ont été produits par la suite. En substance, le commissaire a tout simplement fait siens les motifs donnés par le commissaire coordonnateur pour rejeter la première demande d’ajournement. Les motifs du commissaire démontrent aussi que la décision de prononcer le désistement de la demande d’asile était tout simplement fondée sur le fait que le demandeur avait refusé de prendre part à l’audience sans avocat en dépit de l’avertissement qui lui avait été donné que cela entraînerait le prononcé du désistement de sa demande.

IV. NORME DE CONTRÔLE

[26] La décision qui est immédiatement visée par le contrôle est la décision de prononcer le désistement de la demande d’asile du demandeur. Cette décision est toutefois inextricablement liée au refus d’accueillir la demande d’ajournement. Le demandeur conteste le refus d’accueillir la demande d’ajournement au motif que le commissaire a entravé l’exercice de son pouvoir

discrétionnaire. Il conteste aussi le caractère raisonnable de la décision de prononcer le désistement de sa demande d'asile.

[27] Nul ne conteste qu'une décision de la SPR de prononcer le désistement d'une demande d'asile est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable (*Csikos c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 632 au par. 23 [*Csikos*]; *Zhang c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 882 au par. 19).

[28] Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable « s'intéresse au caractère raisonnable du résultat concret de la décision ainsi qu'au raisonnement qui l'a produit » (*Canada (Procureur général) c Igloo Vikski Inc.*, 2016 CSC 38, au par. 18). La cour de révision examine la décision en fonction de « la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l'intelligibilité du processus décisionnel », et établit si elle appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au par. 47 [*Dunsmuir*]). Ces critères sont respectés si les motifs « permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, au par. 16). La cour de révision ne doit intervenir que si ces critères ne sont pas respectés. Il ne lui revient pas de soupeser à nouveau la preuve ou de substituer à la décision l'issue qu'elle estime préférable (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, aux par. 59 et 61).

[29] Le fait d'invoquer l'entrave au pouvoir discrétionnaire en tant que motif de contrôle risque de compliquer le choix de la norme de contrôle; voir l'analyse qu'a effectuée sur ce sujet le juge Boswell dans la décision *Danyi c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CF 112 aux par. 16 à 18. Il n'est toutefois pas nécessaire de trancher la question ici parce que, comme je l'expliquerai, j'ai conclu que la décision de prononcer le désistement de la demande d'asile était déraisonnable, indépendamment de toute allégation d'entrave au pouvoir discrétionnaire.

V. ANALYSE

[30] Selon le paragraphe 168(1) de la LIPR, chacune des sections « peut prononcer le désistement dans l'affaire dont elle est saisie si elle estime que l'intéressé omet de poursuivre l'affaire, notamment par défaut de comparution, de fournir les renseignements qu'elle peut requérir ou de donner suite à ses demandes de communication. » Le paragraphe 65(1) des *Règles de la Section de la protection des réfugiés* prévoit que lorsqu'elle détermine si elle prononce ou non le désistement d'une demande d'asile, « la Section donne au demandeur d'asile la possibilité d'expliquer pourquoi le désistement ne devrait pas être prononcé ». Aux termes du paragraphe 65(4), la Section doit prendre en considération l'explication donnée par le demandeur d'asile et « tout autre élément pertinent » pour décider si elle prononce le désistement de la demande d'asile.

[31] La Cour a maintes fois statué qu'« en matière de désistement la question fondamentale à trancher est la question de savoir si la conduite du demandeur exprime l'intention de poursuivre sa demande d'asile avec diligence » (*Csikos* au par. 25; *Octave c Canada (Citoyenneté et*

Immigration), 2015 CF 597 au par. 18, citant la décision *Ahamad c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 3 CF 109, au par. 32).

[32] Jusqu'au matin du 26 juin 2018, le demandeur n'avait jamais omis de poursuivre l'affaire. Bien que son dossier ait fait l'objet de longs retards, cela n'était pas de sa faute. La seule « omission » que l'on pourrait imputer au demandeur serait d'avoir retenu les services d'un avocat qui n'était pas disponible à la date prévue pour son audience, puis de refuser de poursuivre l'affaire sans avocat lorsqu'il lui a été proposé de le faire après que la demande de report eut été refusée. J'estime qu'aucune de ces considérations n'étaye de façon raisonnable une conclusion selon laquelle le demandeur s'est désisté de sa demande d'asile.

[33] Le nouvel avocat du demandeur a fort probablement été malavisé d'accepter le mandat étant donné qu'il n'était pas disponible à la date de l'audience. Ceci étant dit, il n'aurait peut-être pas été déraisonnable que l'avocat s'attende à ce que l'affaire soit reportée vu ses antécédents, vu qu'il s'agissait d'un ancien cas (voir la section 7.9 des *Directives numéro 6 du président – Mise au rôle et changement de la date ou de l'heure d'une procédure*), vu la diligence avec laquelle le demandeur a retenu les services d'un nouvel avocat lorsqu'il a dû le faire, vu le caractère incomplet du dossier que l'avocat a reçu de l'ancien avocat, et vu que la date de l'audience avait été fixée avant que ses services soient retenus.

[34] Il est vrai que le demandeur prenait un risque lorsqu'il a retenu les services d'un avocat qui n'était pas disponible à la date de l'audience prévue. Toutefois, étant donné l'état du dossier qui a été transféré par les avocats précédents du demandeur, il est loin d'être évident que l'affaire

aurait pu être entendue le 26 juin 2018, même si le demandeur avait retenu les services d'un avocat disponible pour prendre part à l'audience. Dans les circonstances de l'espèce, le choix de l'avocat du demandeur n'étaye pas raisonnablement la conclusion selon laquelle le demandeur n'a pas poursuivi sa demande d'asile avec diligence.

[35] En ce qui concerne le refus du demandeur de prendre part à l'audience sans avocat après que l'ajournement eut été refusé, le commissaire a placé le demandeur dans une position intenable. Dans les circonstances de l'espèce, le refus du demandeur de prendre part à l'audience sans avocat ne prouve tout simplement pas un manque de diligence de sa part en ce qui a trait à sa demande d'asile. Il était déraisonnable que le commissaire en arrive à une autre conclusion.

[36] Avec le recul, je reconnais que si le désistement de la demande d'asile n'avait pas été prononcé, le demandeur obtiendrait en fait, indirectement, ce qui lui a été refusé directement – soit l'ajournement de l'audition de sa demande d'asile. Toutefois, il était déraisonnable que le commissaire place le demandeur dans une telle position parce qu'il était déraisonnable de refuser l'ajournement dès le départ.

[37] La demande d'ajournement parce que l'avocat n'était pas disponible plaçait, en fait, la SPR devant un fait accompli, chose qui doit être évitée le plus possible. Pourtant, la portée de la situation est atténuée par le fait que l'avocat n'aurait pas pu, raisonnablement, prendre part à l'audience de toute façon vu l'état du dossier qu'il avait reçu de l'avocat précédent. Surtout, avant même d'avoir entendu la demande réitérée d'ajournement, le commissaire était parfaitement conscient des conséquences possibles du prononcé du désistement de la demande

d'asile si l'ajournement était refusé. Il a lui-même soulevé la question, en faisant savoir à l'avocat du demandeur qu'il était prêt à prononcer le désistement de la demande d'asile si le demandeur ne prenait pas part à l'audience sans avocat. En refusant de reporter l'affaire, le commissaire, de même que le demandeur, se sont retrouvés dans une impasse. Dans les circonstances de la présente instance, cela était déraisonnable.

[38] Même si l'avocat du demandeur aurait dû refuser le mandat, et même si le demandeur aurait dû chercher à retenir les services d'un autre avocat dans le bref laps de temps dont il disposait, les conséquences du prononcé du désistement de la demande d'asile sont disproportionnées par rapport à l'« omission » du demandeur dans la procédure. La décision de prononcer le désistement de la demande d'asile n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, précité, au par. 47). Être privé d'une décision quant au fond de sa demande d'asile n'est pas une issue acceptable au regard des faits de l'espèce, en particulier lorsque ces faits sont examinés dans le contexte des objectifs de la LIPR en ce qui concerne les réfugiés (voir le par. 3(2) de la LIPR; voir aussi la décision *Huseen c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CF 845 au par. 16). La décision de la SPR doit par conséquent être annulée.

VI. CONCLUSION

[39] Pour les présents motifs, la demande de contrôle judiciaire est accueillie, la décision de la SPR en date du 26 juin 2018 est annulée, et l'affaire est renvoyée pour nouvel examen.

[40] Les parties n'ont soulevé aucune question grave de portée générale à certifier au titre de l'alinéa 74d) de la LIPR. Je conviens que l'affaire n'en soulève aucune.

[41] Enfin, d'après l'intitulé initial, le défendeur est le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté. Même s'il est ainsi couramment désigné, le nom du défendeur au titre de la loi demeure le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration : par. 5(2) des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22, et par. 4(1) de la LIPR. Par conséquent, dans le cadre du présent jugement, l'intitulé est modifié de manière à ce que le défendeur désigné soit le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

JUGEMENT dans le dossier IMM-3412-18

LA COUR STATUE que :

1. L'intitulé est modifié de manière à désigner le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration comme le défendeur approprié.
2. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
3. La décision de la Section de la protection des réfugiés en date du 26 juin 2018 est annulée et l'affaire est renvoyée à un autre décideur pour nouvel examen.

« John Norris »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 24^e jour de septembre 2019.

Isabelle Mathieu, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-3412-18

INTITULÉ : YING LI c LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET
DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 27 MARS 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE NORRIS

DATE DES MOTIFS : LE 23 AOÛT 2019

COMPARUTIONS :

Hart A. Kaminker POUR LE DEMANDEUR

Asha Gafar POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Kaminker and Associates POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)