

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200116

Dossier : IMM-589-19

Référence : 2020 CF 58

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 16 janvier 2020

En présence de madame la juge Elliott

ENTRE :

ZINA HAMID NAMAN

demanderesse

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Nature de la demande

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire. La demanderesse, qui se représente elle-même, réclame l'annulation de la décision du 3 janvier 2019 par laquelle un commissaire de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et

du statut de réfugié du Canada (la CISR) a rejeté sa demande en réouverture de l'appel qu'elle avait interjeté à l'encontre de la mesure d'interdiction de séjour prise contre elle (la décision).

[2] Pour les motifs qui suivent, la présente demande est rejetée.

II. Contexte factuel

A. *La mesure d'interdiction de séjour*

[3] La mesure d'interdiction de séjour a été prise contre la demanderesse le 30 juin 2014, alors que, en provenance d'Iraq, elle était de retour au Canada, à l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau. À ce moment-là, elle était à la fois résidente permanente du Canada et citoyenne de l'Iraq.

[4] La demanderesse a été jugée interdite de territoire au Canada parce qu'elle ne s'était pas conformée aux obligations de résidence énoncées à l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR). Aux termes de l'article 41 de la LIPR, le résident permanent qui ne se conforme pas à l'article 28 est interdit de territoire au Canada.

B. *L'appel relatif à la mesure d'interdiction de séjour*

[5] Deux semaines plus tard, le 10 juillet 2014, la demanderesse a déposé un avis d'appel contre la mesure d'interdiction de séjour.

[6] Dans une lettre datée du 31 juillet 2014, la SAI a accusé réception de l'avis d'appel, et fourni un aperçu du processus qui s'ensuivrait. Elle a également joint à cette lettre un formulaire

d'avis de changement des coordonnées et informé la demanderesse qu'elle devait aviser la SAI tout changement de coordonnées, y compris en ce qui touchait son adresse, son numéro de téléphone, son numéro de télécopieur et son adresse courriel.

[7] La lettre se terminait en informant la demanderesse qu'une fois que le dossier d'appel de l'avocat du défendeur serait reçu, la SAI la contacterait au sujet de la prochaine étape, et qu'à cet égard, une date en vue de l'audition de l'appel pourrait éventuellement être fixée. Dans une note de bas de page précédée de la mention « **IMPORTANT** » (souligné dans l'original), la lettre indiquait que, si la demanderesse ne se présentait pas à l'audience, la SAI pouvait prononcer le désistement de son appel en vertu du paragraphe 168(1) de la LIPR.

[8] Quelques mois plus tard, le 10 septembre 2014, un formulaire d'avis de communication des coordonnées du client a été transmis à la CISR au nom de la demanderesse. Le formulaire précisait sa nouvelle adresse ainsi que ses nouveaux numéros de téléphone et de télécopieur.

C. *L'avis de convocation à une conférence de mise au rôle*

[9] Le 17 juillet 2017, un avis de convocation à une conférence de mise au rôle (l'avis de convocation) censée se dérouler par téléconférence le 13 septembre suivant a été envoyé par courrier postal à la demanderesse.

[10] Était joint à cet avis un autre formulaire d'avis de changement des coordonnées. La lettre comportait également, en bas de page, la même note de mise en garde que celle qui figurait dans la lettre du 31 juillet 2014, et qui précisait les conséquences d'un défaut de comparution à l'audience.

[11] L'avis de convocation a été envoyé à l'adresse qui avait été fournie le 10 septembre 2014 au nom de la demanderesse. Il indiquait par ailleurs que la SAI la contacterait au numéro de téléphone qu'elle avait donné.

D. *La demanderesse ne s'est pas présentée à la conférence de mise au rôle*

[12] La demanderesse ne s'est pas présentée à la téléconférence de mise au rôle le 13 septembre 2017. Elle prétend ne pas avoir reçu l'avis de convocation. Il est apparu qu'elle avait déménagé sans informer la SAI de sa nouvelle adresse.

[13] À la date prévue de la téléconférence, la SAI a joint quelqu'un au numéro de téléphone que la demanderesse avait fourni le 10 septembre 2014. La personne en question s'est présentée comme un membre de la « Iraqi Canadian Group Organization » qui avait rempli le formulaire d'appel de la demanderesse. Cette personne a indiqué que l'organisation était sans nouvelles de la demanderesse, et que la dernière adresse qu'on avait à son nom remontait à 2014.

E. *Le désistement de l'appel prononcé, la demanderesse présente une demande de citoyenneté*

[14] Le 25 septembre 2017, la SAI a prononcé le désistement de l'appel. À cette fin, elle s'est fondée sur le paragraphe 168(1) de la LIPR, suivant lequel le défaut de comparution à une audience est l'un des motifs pour lesquels le désistement peut être prononcé. La SAI a également tenu compte du fait qu'il n'y avait pas eu de retour de courrier, et que l'avis de convocation avait été envoyé à l'adresse fournie par la demanderesse. De plus, cette dernière n'avait pas pu être jointe par téléphone au numéro qu'elle avait fourni.

[15] Les notes provenant de la conférence de mise au rôle indiquent qu'il n'y avait eu ni retour de courrier à la SAI ni aucune entrée après 2015. D'après ces mêmes notes, la demanderesse était titulaire d'une carte de résidence permanente valide et d'un visa dont elle ne s'était pas servie, et ses enfants se trouvaient au Canada, mais leur père en avait la garde exclusive. L'avocat du défendeur ayant comparu devant la SAI a demandé à ce que le désistement de l'appel de la demanderesse soit prononcé.

[16] La demanderesse a présenté une demande de citoyenneté le 1^{er} décembre 2017. Sa demande a été rejetée, car elle était visée par une mesure d'interdiction de séjour. Elle affirme qu'à ce moment-là, elle ignorait que la mesure d'interdiction de séjour était encore en vigueur, et ne savait pas non plus que la SAI avait conclu qu'elle s'était désistée de son appel visant la mesure en question.

F. *La demanderesse interjette appel de nouveau*

[17] Le 13 août 2018, la demanderesse a déposé un autre avis d'appel visant la mesure d'interdiction de séjour dont elle était frappée. Dans sa réponse, la SAI l'a informée qu'elle n'était visée par aucune nouvelle mesure de ce type, et que seule celle datant du 30 juin 2014 était en vigueur. La demanderesse s'est donc désistée de son appel du 13 août 2018 et l'a remplacé par une demande en réouverture de son appel initial.

[18] Le 9 octobre 2018, la demanderesse signalait, dans une lettre adressée à la CISR, qu'elle n'avait plus eu de nouvelles depuis l'envoi de la lettre contenant la mesure d'interdiction de séjour, deux ans et dix mois plus tôt. Elle déclarait être sortie deux fois du Canada en 2017, et ajoutait qu'il ne lui avait pas été interdit de rentrer au pays à chacun de ses retours. La

demanderesse prétend que ce n'est qu'après avoir demandé la citoyenneté qu'elle a été informée de la mesure d'interdiction de séjour dont elle faisait l'objet.

III. **La décision**

[19] La décision soumise au contrôle est celle du refus de rouvrir l'appel de la demanderesse.

[20] Dans sa décision, la SAI a examiné le contexte factuel et les observations figurant dans un affidavit déposé par la demanderesse. Elle a ensuite pris note des renseignements et des observations présentés par un conseiller aux audiences de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC). Ces observations renvoyaient au paragraphe 13(4) des *Règles de la Section d'appel de l'immigration*, DORS/2002-230, qui prévoit que, dès que ses coordonnées changent, la personne en cause doit transmettre les nouvelles par écrit à la SAI et au défendeur.

[21] L'ASFC s'est également reportée au paragraphe 168(1) de la LIPR, en notant que cette disposition était citée dans le formulaire d'avis d'appel, lequel contenait également une mise en garde suivant laquelle le désistement de son appel par la demanderesse pouvait être prononcé si elle omettait de comparaître ou de fournir des coordonnées à jour.

[22] L'ASFC faisait remarquer que le temps écoulé depuis le dépôt d'un appel ne modifiait en rien la force exécutoire d'une mesure de renvoi, et que la demanderesse n'avait pas démontré, comme elle y était tenue par l'article 71 de la LIPR, que la SAI n'avait pas respecté un principe de justice naturelle lorsqu'elle avait prononcé le désistement de son appel.

[23] La demanderesse a fourni des observations en réponse, où elle invoquait encore une fois la longue période écoulée depuis la délivrance de la mesure de renvoi et le fait qu'elle avait pu quitter le Canada et y revenir à deux reprises sans encombre.

[24] La SAI a estimé que la demanderesse manquait de crédibilité, étant donné qu'elle avait payé les frais afférents à la demande de citoyenneté en mai 2017, bien avant de revenir au Canada la première fois en septembre de la même année.

[25] De plus, dans sa demande de citoyenneté, la demanderesse n'avait pas répondu sincèrement à la question de savoir si elle était, ou avait déjà été visée par une mesure de renvoi. La SAI a fait remarquer que dans la section au-dessus de sa signature, une mise en garde informait la demanderesse qu'elle risquait d'être visée par une accusation d'infraction ou une interdiction d'obtenir la citoyenneté pendant cinq ans si elle faisait une fausse déclaration ou dissimulait des faits essentiels au regard de sa demande.

[26] La SAI a conclu que la demanderesse savait qu'une mesure de renvoi avait été prise contre elle, mais qu'elle avait malgré tout donné une fausse réponse dans sa demande de citoyenneté. Le tribunal a tiré une conclusion défavorable en matière de crédibilité selon laquelle la demanderesse tentait de ne pas avoir à contester la mesure d'interdiction de séjour sur le fond.

[27] Estimant n'avoir pas contrevenu à un principe de justice naturelle, la SAI a rejeté la demande en réouverture de l'appel de la demanderesse.

IV. **Question à trancher et norme de contrôle**

[28] La seule question à trancher en l'espèce est celle de savoir si la décision était raisonnable.

[29] La présente affaire a été débattue peu avant que la Cour suprême du Canada ne rende sa décision dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*], où elle a reformulé la manière dont une cour de révision doit s'y prendre pour contrôler une décision selon la norme du caractère raisonnable.

[30] L'arrêt *Vavilov* a ainsi mis fin à l'ancienne exigence suivant laquelle la Cour devait se lancer dans une analyse de la norme de contrôle appropriée lorsque celle-ci n'avait pas été déterminée de manière satisfaisante. Au lieu de cela, il est à présent clairement établi que lorsque le bien-fondé d'une décision administrative fait l'objet d'un contrôle judiciaire, la norme de contrôle applicable est présumée être celle du caractère raisonnable : *Vavilov*, au par. 23.

[31] Cette présomption ne s'applique pas à une question qui met en jeu une atteinte à la justice naturelle ou le devoir d'équité procédurale : *Vavilov*, au par. 23. Elle ne trouve pas non plus à s'appliquer si la législature prévoit explicitement qu'une norme de contrôle différente doit régir un organisme administratif particulier, ou s'il précise dans la loi que la décision du décideur administratif est portée en appel devant une cour de justice : *Vavilov*, au par. 33.

[32] La présomption est également écartée lorsque la règle de droit exige un contrôle selon la norme de la décision correcte. C'est le cas notamment des questions constitutionnelles, des questions de droit générales d'une importance capitale pour le système juridique dans son

ensemble, et des questions liées aux délimitations des compétences respectives d'organismes administratifs : *Vavilov*, au par. 53.

[33] Aucune des circonstances permettant de réfuter ou d'écarter la présomption d'application de la norme du caractère raisonnable n'est présente en l'espèce. Par conséquent, la norme de contrôle qui s'impose est celle du caractère raisonnable.

[34] La présente demande a été débattue en partant du principe que la norme de contrôle applicable était celle du caractère raisonnable. Bien que les principes énoncés dans l'arrêt *Vavilov* s'appliquent maintenant à l'espèce, j'estime qu'il n'est pas nécessaire de recevoir d'autres observations des parties, attendu que l'issue aurait été la même suivant le cadre antérieur à *Vavilov*, établi dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*] et les décisions qui ont suivi.

[35] L'arrêt *Vavilov* n'a pas modifié l'objectif principal de la jurisprudence antérieure, dont l'arrêt *Dunsmuir*. L'obligation bien connue en droit administratif, suivant laquelle les motifs doivent démontrer que la décision est transparente, intelligible et justifiée demeure en vigueur : *Vavilov*, au par. 15. La décision *Vavilov* a plutôt renforcé cet objectif en confirmant que le raisonnement suivi, tout autant que l'issue d'une décision, doivent être examinés au moment de déterminer si la décision en question est raisonnable : *Vavilov*, au par. 86.

[36] Comme je l'explique dans l'analyse qui suit, j'estime que la décision remplit l'exigence de l'arrêt *Vavilov* selon laquelle « une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et

factuelles auxquelles le décideur est assujéti ». Lorsque cette exigence est remplie, la cour de révision doit faire preuve de déférence envers la décision : *Vavilov*, au par. 85.

V. **Analyse**

A. *La demanderesse n'a pas tenu ses coordonnées à jour*

[37] La demanderesse invoque abondamment le fait qu'elle n'a jamais reçu l'avis de convocation. Ce fait n'est pas contesté.

[38] Le problème vient de ce qu'elle est l'auteure de sa propre infortune. Elle était tout à fait consciente de l'obligation de tenir ses coordonnées à jour. Elle avait auparavant rempli le formulaire d'avis de changement des coordonnées, qu'elle avait soumis à la CISR. À ce moment-là, elle avait fourni une nouvelle adresse et un nouveau numéro de téléphone. Cela étant, elle est tenue pour avoir été informée des avertissements suivants inscrits sur le formulaire :

- elle devait tenir ses coordonnées à jour;
- le désistement de son appel pouvait être prononcé si elle ne comparaisait pas à une audience prévue.

[39] L'avis d'appel déposé par la demanderesse le 25 juillet 2014 contenait les mêmes renseignements, très visibles, situés presque directement au-dessus de sa signature. Le texte en question est précédé de la mention suivante, écrite en majuscules et en caractères gras soulignés : « **IMPORTANT** ». La demanderesse n'a pourtant jamais mis à jour ses coordonnées après la transmission du formulaire initial le 10 septembre 2014.

[40] Le défendeur a fourni à la SAI une copie de la demande de citoyenneté déposée par la demanderesse le 1^{er} décembre 2017. Dans cette demande, elle prétendait vivre à son adresse actuelle à Windsor depuis janvier 2016. Or cette adresse n'est pas la même que celle qu'elle avait fournie à la SAI en 2014.

[41] Pour les motifs qui précèdent, l'argument avancé par la demanderesse, selon lequel la CISR est responsable du fait qu'elle n'a pas reçu l'avis de convocation, est infondé. La CISR a dûment envoyé l'avis de convocation à son adresse la plus récente qui figurait au dossier.

B. *La demanderesse n'a pas démontré que la condition prévue à l'article 71 de la LIPR a été remplie*

[42] Lorsqu'elle a prononcé le désistement de l'appel, la SAI s'est appuyée sur l'article 71 de la LIPR, aux termes duquel elle peut rouvrir l'appel d'un étranger qui n'a pas quitté le Canada sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle.

[43] L'article 71 est d'application restreinte. En adoptant cette disposition, le législateur a éliminé la « compétence en *equity* » de la SAI de rouvrir un appel, sauf dans les cas où elle a manqué à un principe de justice naturelle : *Nazifpour c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 35, aux par. 78 à 80 et 83.

[44] Le manquement à la justice naturelle doit être imputable à la SAI et ne pas découler du choix volontaire du demandeur : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Ishmael*, 2007 CF 212, aux par. 24 et 25.

[45] Il est un principe élémentaire de la justice naturelle selon lequel le demandeur a le droit de connaître les arguments contre lesquels il doit se défendre, et doit avoir la possibilité d'être entendu. Il est tout aussi fondamental que le décideur, de par sa procédure, traite équitablement les demandeurs. Le fait de recevoir un avis de convocation à une audience qui pourrait avoir de graves conséquences pour un demandeur fait partie intégrante d'un tel traitement équitable, et va de pair avec le droit d'être entendu.

[46] La demanderesse connaissait les arguments contre lesquels elle devait se défendre lorsqu'elle a reçu la correspondance concernant la conférence de mise au rôle et qu'elle a déposé l'appel. Elle s'est vu accorder la possibilité de participer au processus, mais en raison de la déconvenue à laquelle elle s'est elle-même exposée en omettant de mettre à jour ses coordonnées, elle n'a pas tiré profit de cette occasion qui s'offrait à elle. Si elle avait communiqué ses nouvelles coordonnées à la personne qui l'avait aidée à remplir ses formulaires, celle-ci aurait pu la contacter après avoir reçu l'appel de la CISR, ce qui lui aurait peut-être permis de participer au processus.

[47] La demanderesse n'a pas fait valoir devant la SAI que la décision initiale par laquelle le désistement de son appel avait été prononcé contrevenait à un principe de justice naturelle. Elle soutenait que d'avoir réussi, par deux fois, à rentrer au Canada après un séjour à l'étranger l'avait induite en erreur, étant donné qu'une longue période s'était écoulée et qu'elle n'avait plus entendu parler de la mesure d'interdiction de séjour. Cependant, cet argument est infondé. La SAI a examiné sa demande de citoyenneté et noté qu'elle avait payé les frais de la demande le 3 mai 2017, soit avant son départ du Canada le 1^{er} juillet suivant. Le fait qu'elle ait été autorisée

à rentrer au Canada le 3 septembre 2017 ne pouvait donc pas l'induire en erreur et lui laisser croire, comme elle le prétendait, qu'elle pouvait présenter une demande de citoyenneté.

VI. Conclusion

[48] La demanderesse a clairement été avisée plus d'une fois par écrit qu'elle devait tenir ses coordonnées à jour. Elle ne l'a pas fait, et elle doit en accepter les conséquences.

[49] Il n'est pas allégué que la décision a été rendue à l'issue d'une démarche inéquitable sur le plan procédural pour la demanderesse ni en violation des principes de justice naturelle.

Aucune preuve à cet effet ne figure non plus dans le dossier certifié du tribunal. Les procédures énoncées dans la LIPR et le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, ont été suivies par les fonctionnaires concernés. Il n'existe tout simplement aucun motif justifiant d'annuler la décision.

[50] La décision est raisonnable. Elle est intrinsèquement cohérente et comporte une analyse rationnelle. L'issue est justifiée au regard des faits, qui sont étayés par le dossier sous-jacent et le droit, lequel a été clairement énoncé et appliqué par la SAI. Les motifs fournis par cette dernière permettent à la demanderesse et à la Cour de comprendre comment et pourquoi la décision a été rendue.

[51] La demande est rejetée, sans frais.

[52] Les faits en présence ne soulèvent aucune question grave de portée générale à certifier.

JUGEMENT dans le dossier IMM-589-19

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée, sans frais.
2. L'affaire ne soulève aucune question grave de portée générale à certifier.

« E. Susan Elliott »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 3^e jour de février 2020.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-589-19

INTITULÉ : ZINA HAMID NAMAN c LE MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 DÉCEMBRE 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE ELLIOTT

**DATE DES MOTIFS ET DU
JUGEMENT :** LE 16 JANVIER 2020

COMPARUTIONS :

Zina Hamid Naman

POUR LA DEMANDERESSE
(POUR SON PROPRE COMPTE)

Nadine Silverman

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR