

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20160720**

**Dossier : IMM-4911-15**

**Référence : 2016 CF 841**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 20 juillet 2016**

**En présence de monsieur le juge Southcott**

**ENTRE :**

**VAKUROV, SERHII**

**demandeur**

**et**

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

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

[1] Le demandeur, Serhii Vakurov, présente une demande de contrôle judiciaire relativement à une mesure d'exclusion prise par un représentant du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le représentant) le 2 octobre 2015 (la mesure d'exclusion) aux termes du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la

Loi) et du sous-alinéa 228(1)c)(iv) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (voir les dispositions législatives citées à l'annexe).

[2] La demande est accueillie pour les motifs qui suivent.

I. Contexte

[3] Le demandeur est citoyen de l'Ukraine. Entré au Canada en 2011 au moyen d'un visa d'étudiant, il est demeuré illégalement au Canada après l'expiration de son visa. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a été mise au courant du statut illégal du demandeur lorsqu'un mandat d'arrestation a été lancé contre lui par Interpol. Un agent de l'ASFC (l'agent) a questionné le demandeur le 2 octobre 2015 au sujet de sa présence au Canada et du mandat. Le demandeur a indiqué à l'agent que les représentants du gouvernement ukrainien l'accusaient, à tort, de fraude. Il a également déclaré qu'il ne voulait pas retourner en Ukraine et qu'il souhaitait faire venir son fils au Canada.

[4] Le demandeur affirme également avoir dit à l'agent que des personnes en position d'autorité en Ukraine le persécutaient et qu'elles iraient jusqu'à le tuer s'il y retournait. Il soutient qu'il a demandé à l'agent de l'aider à faire venir ses enfants au Canada pour éviter qu'ils ne soient persécutés. Le défendeur conteste ces allégations.

[5] À la suite de l'entrevue, l'agent a produit un rapport conformément au paragraphe 44(1) de la Loi. Dans ce rapport, il recommandait que le demandeur soit renvoyé du Canada pour non-respect du paragraphe 29(2) de la Loi, aux termes duquel le demandeur aurait dû quitter le

Canada à la fin de sa période de séjour autorisée. Le demandeur a ensuite demandé à parler à son avocat, ce qu'il a été en mesure de faire. Le représentant a examiné le rapport et a mené une nouvelle entrevue, au cours de laquelle le demandeur lui a indiqué que, sur le conseil de son avocat, il ne répondrait à aucune question. Le représentant a alors passé le rapport en revue avec le demandeur et, après s'être assuré que le demandeur en comprenait le contenu, il a prononcé la mesure d'exclusion.

[6] Du fait de la mesure d'exclusion, il est interdit au demandeur de présenter une demande d'asile (paragraphe 99(3) de la Loi). Le demandeur soutient que, dans les circonstances, le représentant avait le devoir de l'informer, avant de prononcer la mesure d'exclusion, de ce qu'il adviendrait de son droit à présenter une demande d'asile.

## II. Norme de contrôle

[7] Le demandeur soutient que le représentant a commis une erreur susceptible de révision en prononçant la mesure d'exclusion sans d'abord lui avoir donné la possibilité d'être entendu relativement à sa crainte d'être persécuté. Il affirme que le représentant a manqué à son obligation d'équité procédurale envers lui, plus particulièrement compte tenu des attentes légitimes qu'il pouvait avoir dans les circonstances, et que la décision est donc susceptible de révision selon la norme de la décision correcte (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43).

[8] Le défendeur soutient que la prise de la mesure d'exclusion constituait une décision discrétionnaire fondée sur l'interprétation d'une loi s'inscrivant dans le domaine d'expertise du

décideur et qu'elle n'était pas d'une importance capitale pour le système juridique. Par conséquent, la norme de contrôle appropriée est celle de la décision raisonnable (*Gupta c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2015 CF 1086) [*Gupta*].

[9] J'estime qu'il s'agit en l'espèce d'une question d'équité procédurale susceptible de révision selon la norme de la décision correcte (jugement *Khosa*, précité, au paragraphe 43). Le jugement *Gupta* ne portait pas sur une question d'équité procédurale; elle visait plutôt à déterminer si le représentant aurait dû renvoyer l'affaire à la Section de l'immigration. Cette affaire portait sur l'interprétation législative par le représentant.

[10] En l'espèce, la question en litige est semblable à celle examinée dans l'affaire *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jayamaha Mudalige Don*, 2014 CAF 4 [*Don*], dans laquelle le représentant a pris une mesure d'exclusion à l'endroit d'un étranger sans avoir eu aucun contact avec celui-ci, ne lui laissant donc pas la possibilité de présenter une demande d'asile. La Cour d'appel fédérale a déterminé, au paragraphe 36, que la juge de la Cour fédérale avait à bon droit conclu que la norme de contrôle appropriée était celle de la décision correcte.

### III. Question en litige

[11] La seule question en litige consiste à déterminer si le représentant a manqué à son obligation d'équité procédurale.

### IV. Observations des parties

#### A. *La position du demandeur*

[12] Le demandeur reconnaît que la jurisprudence applicable a établi que la décision du représentant de produire un rapport conformément au paragraphe 44(1) de la Loi constitue une décision purement administrative dans le cadre de laquelle l'obligation d'équité procédurale est minime (*Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CAF 126 [*Cha*], au paragraphe 45). Toutefois, il soutient que même si l'obligation du représentant était minime, le représentant n'a pas respecté l'obligation d'équité procédurale qu'il avait envers lui. Plus précisément, le demandeur affirme que le représentant n'a pas agi selon ses attentes légitimes puisqu'il s'attendait à ce que le représentant suive les lignes directrices du ministre concernant les rapports produits conformément à l'article 44. Il fait référence à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Baker c. Canada*, [1999] 2 RCS 817, dans laquelle il est déterminé que la théorie de l'attente légitime porte sur les observations et les pratiques habituelles concernant la procédure à suivre dans une situation particulière.

[13] Il fait également référence au document intitulé « ENF 6 : L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1) » (les lignes directrices) [voir les dispositions pertinentes dans l'annexe], lequel énonce, selon lui, un ensemble de procédures qu'un représentant du ministre devrait suivre au moment d'examiner les rapports produits conformément à l'article 44. Selon les lignes directrices, le paragraphe 99(3) de la Loi prescrit qu'il est interdit à toute personne visée par une mesure d'exclusion de présenter une demande d'asile et, par conséquent, un représentant ou un délégué du ministre devrait notamment faire ce qui suit :

- A. demander à la personne durant combien de temps elle compte rester au Canada;
- B. si la personne indique son intention de demeurer indéfiniment au Canada, le délégué doit lui demander les raisons pour lesquelles elle a quitté son pays de

nationalité et les conséquences pour elle si elle devait y retourner, avant de prendre une décision sur le prononcé d'une mesure de renvoi;

- C. lorsque les réponses indiquent une crainte de retourner dans le pays de nationalité, qui peut avoir un lien avec la protection des réfugiés, le délégué du ministre doit informer la personne de la définition de « réfugié » ou de « personne à protéger » aux termes de la Loi, et lui demander si elle désire déposer une demande d'asile.

[14] Le demandeur affirme qu'il a mentionné son intention de demeurer indéfiniment au Canada et qu'il a expliqué que le gouvernement ukrainien l'accusait, à tort, de fraude. Il soutient que ses déclarations auraient dû suffire au représentant pour déterminer qu'il éprouvait une crainte en lien avec la protection des réfugiés, et que le représentant aurait dû lui donner la possibilité de présenter une demande d'asile avant de le frapper d'une mesure de renvoi.

B. *La position du défendeur*

[15] La position du défendeur est que le représentant a suivi les lignes directrices en l'espèce. Il a informé le demandeur du contenu du rapport produit conformément à l'article 44 et lui a demandé s'il souhaitait contester l'un ou l'autre des aspects des renseignements y figurant. Cependant, le demandeur a refusé de parler au représentant sur le conseil de son avocat.

[16] Par affidavit, le représentant a confirmé que le demandeur ne lui avait jamais dit, à aucun moment durant leur conversation, qu'il était en danger en Ukraine ou qu'il craignait d'être persécuté. De l'avis du défendeur, les faits n'indiquaient aucunement au représentant que le demandeur pouvait envisager de présenter une demande d'asile. Le défendeur indique également

que, bien que la mesure d'exclusion ait pour effet d'empêcher le demandeur de présenter une demande d'asile, il peut tout de même présenter une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR) relativement au risque de persécution allégué. L'avocat a informé la Cour lors de l'audience relative au contrôle judiciaire que le demandeur avait effectivement présenté une demande d'ERAR. Cependant, cette demande a été rejetée et le demandeur a présenté une demande de contrôle judiciaire distincte à l'égard de cette décision.

## V. Analyse

### A. *Question préliminaire – l'affidavit de l'agent*

[17] Le demandeur soutient que l'affidavit signé par l'agent ne devrait pas être pris en compte puisqu'il constitue une tentative de compléter la décision du représentant (*Barboza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1420, au paragraphe 26). Cependant, je ne vois rien d'inapproprié dans le fait que le défendeur s'appuie sur l'affidavit de l'agent. L'affidavit permet, en fait, de répondre aux allégations du demandeur quant à ce qu'il a mentionné à l'agent lors des événements en question. Il est acquis en matière jurisprudentielle que des éléments de preuve extérieurs au dossier présenté au décideur peuvent être recevables dans le cadre de l'examen de questions d'équité procédurale (*Ordre des architectes de l'Ontario c. Assn. of Architectural Technologists of Ontario*, 2002 CAF 218, au paragraphe 30). L'affidavit du demandeur étant aussi de cette nature, on ne peut reprocher au défendeur d'introduire l'affidavit de l'agent dans sa réponse.

[18] Je souligne également que ma décision d'accueillir cette demande, pour les motifs qui suivent, ne se fonde pas sur les déclarations que le demandeur aurait supposément faites à l'agent. La position du demandeur est que ses déclarations, qui n'ont pas été contestées comme l'indique le mémoire préparé par l'agent à la suite de l'entrevue, suffisent à appuyer son argument relatif à l'équité procédurale. En outre, lors de l'audition de la présente demande, le demandeur n'a accordé aucune importance aux prétendues déclarations quant à sa crainte d'être tué en Ukraine. Comme ma décision est fondée sur les déclarations non contestées, il est inutile pour moi de tirer une conclusion quant aux éléments de preuve contradictoires.

B. *Obligations d'équité procédurale découlant des lignes directrices*

[19] Le défendeur soutient, à juste titre, que les lignes directrices n'ont pas autant de poids que les lois ou les règlements. Cependant, elles donnent tout de même lieu à des obligations d'équité procédurale. La théorie des attentes légitimes qui, selon le demandeur, est invoquée dans les lignes directrices et donne lieu à des obligations d'équité procédurale en l'espèce est expliquée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36 [*Agraira*], aux paragraphes 94 et 95 :

[94] La théorie des attentes légitimes constitue la facette particulière de l'équité procédurale qui nous occupe dans le présent pourvoi. Cette doctrine a trouvé de solides assises en droit administratif canadien dans *Baker*, où la Cour a statué qu'il s'agit d'un facteur qu'il faut prendre en compte pour déterminer les exigences de l'obligation d'équité procédurale de la common law. Si un organisme public a fait des déclarations au sujet des procédures qu'il suivrait pour rendre une décision en particulier, ou s'il a constamment suivi dans le passé, en prenant des décisions du même genre, certaines pratiques procédurales, la portée de l'obligation d'équité procédurale envers la personne touchée sera plus étendue qu'elle ne l'aurait été autrement. De même, si un organisme a fait une représentation à une personne relativement à



l'issue formelle d'une affaire, l'obligation de cet organisme envers cette personne quant à la procédure à suivre avant de rendre une décision en sens contraire sera plus rigoureuse.

[95] Les conditions précises à satisfaire pour que s'applique la théorie de l'attente légitime sont résumées succinctement comme suit dans un ouvrage qui fait autorité intitulé *Judicial Review of Administrative Action in Canada* :

[TRADUCTION] La caractéristique qui distingue une attente légitime réside dans le fait que celle-ci découle de la conduite du décideur ou d'un autre acteur compétent. Une attente légitime peut donc découler d'une pratique officielle ou d'une assurance voulant que certaines procédures soient suivies dans le cadre du processus décisionnel, ou qu'il soit possible de prévoir une décision favorable. De même, l'existence des règles de procédure de nature administrative ou d'une procédure que l'organisme a adoptée de son plein gré dans un cas particulier, peut donner ouverture à une attente légitime que cette procédure sera suivie. Certes, la pratique ou la conduite qui auraient suscité une attente raisonnable doivent être claires, nettes et explicites. [Je souligne.]

(D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), §7:1710; voir également *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41 (CanLII), [2001] 2 R.C.S. 281, par. 29; *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30 (CanLII), [2011] 2 R.C.S. 504, par. 68.)

[20] La Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Cha* aux paragraphes 49 et 50, s'est fondée sur ce qui semble être une version antérieure des lignes directrices pour appliquer la théorie des attentes légitimes, encore qu'elle en soit arrivée à la conclusion que l'obligation d'équité procédurale est parmi les moins contraignantes :

d) Les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision

[49] Le Guide du Ministère établit des règles que sont censés respecter les décideurs. Il est prévu au chapitre ENF 6, à la page 10 de la version du 31 octobre 2005 du Guide, qu'on doit prendre des notes et remplir les formulaires prescrits de la façon la plus détaillée possible, que l'intéressé doit être informé des allégations

formulées contre lui et se voir donner la possibilité d'y répondre, que les observations de ce dernier doivent être notées et prises en compte et qu'on doit procéder aux entrevues en présence de l'intéressé ou, dans certains cas, par téléphone.

[50] Le demandeur a le droit de s'attendre à ce que ces règles soient suivies. Ces règles, toutefois, sont parmi les moins contraignantes sur le plan de la protection procédurale.

[21] De même, dans l'arrêt *Don*, la Cour d'appel fédérale a examiné les arguments en fonction des lignes directrices et a déterminé, au paragraphe 45, que l'étranger avait droit à une certaine protection procédurale, même si elle a finalement tranché en faveur du ministre. Cette affaire portait sur une mesure de renvoi prise à l'endroit d'un marin déserteur qui n'était pas encore entré en contact avec les autorités d'immigration, et la Cour d'appel a conclu que les lignes directrices n'énonçaient pas un processus « clair, net et explicite » (comme exigé dans l'arrêt *Agraira*) à suivre dans une situation où les coordonnées d'une personne ne sont pas disponibles. Bien que, dans l'arrêt *Don*, l'étranger ne pouvait pas s'appuyer sur les lignes directrices relativement à la protection procédurale qu'il faisait valoir, je considère que cette affaire soutient également la conclusion selon laquelle les lignes directrices donnent effectivement lieu à certaines obligations d'équité procédurale en ce qui concerne le délégué.

[22] En fait, je ne comprends pas pourquoi le défendeur s'oppose à cette proposition. Le défendeur soutient plutôt que les lignes directrices ont été respectées en l'espèce. En examinant cet argument, je remarque d'abord que le défendeur, dans ses observations orales, s'est dit préoccupé par le fait que, d'après les questions posées au représentant lors de son contre-interrogatoire relatif à son affidavit, le demandeur faisait valoir que le représentant était assujéti à l'obligation de lui demander s'il souhaitait présenter une demande d'asile. Dans la mesure où la

position du demandeur peut être interprétée de cette façon, je ne suis pas d'accord pour dire que les obligations d'équité procédurale qui découlent des lignes directrices donnent réellement lieu à une telle obligation. Tel qu'il a été mentionné dans les arrêts *Agraira* et *Don*, seul un processus clair, net et explicite peut donner lieu à de telles obligations conformément à la théorie des attentes légitimes. En fait, les lignes directrices prescrivent expressément que la loi n'oblige en rien le représentant du ministre à demander à une personne qui fait l'objet d'une décision si elle souhaite présenter une demande d'asile.

[23] Les lignes directrices exigent plutôt que le représentant du ministre soit au courant des obligations du Canada aux termes de la Convention et qu'il s'assure, avant de prendre une mesure, que le renvoi ne va pas à l'encontre de ces obligations, et ce, même si la personne visée ne demande pas expressément l'accès au processus de demande d'asile. Les lignes directrices comprennent un ensemble de procédures visant l'atteinte de ces objectifs. J'estime qu'en l'espèce, les passages les plus pertinents des lignes directrices sont les suivants :

- Lorsque la personne qui fait l'objet d'une décision prévoyant la prise d'une mesure de renvoi administrative n'a pas déposé de demande d'asile, le délégué du ministre devrait lui demander combien de temps elle a l'intention de demeurer au Canada.
- Si la personne indique que son intention est ou était de demeurer indéfiniment au Canada, le représentant du ministre doit lui demander les raisons pour lesquelles elle a quitté son pays de nationalité et les conséquences pour elle si elle devait y retourner, avant de prendre une décision sur le prononcé d'une mesure de renvoi.
- Lorsque les réponses indiquent une crainte de retourner dans le pays de nationalité, qui peut avoir un lien avec la protection des réfugiés, le représentant du ministre doit informer la personne de la définition de « réfugié » ou de « personne à protéger » aux termes du L96 et du L97, et lui demander si elle désire déposer une demande d'asile.

[24] J'estime que ces étapes sont claires, nettes et explicites, et ma décision d'accueillir la présente demande de contrôle judiciaire s'appuie sur le fait que le représentant n'a pas suivi ces étapes en l'espèce. Les documents présentés au représentant indiquaient clairement que le demandeur souhaitait demeurer au Canada et ne pas retourner dans son pays, c'est-à-dire demeurer indéfiniment au Canada. Une fois ce point établi, les lignes directrices déterminent que le représentant aurait dû demander au demandeur les raisons pour lesquelles il avait quitté son pays et les conséquences auxquelles il serait exposé s'il devait y retourner.

[25] Le demandeur s'appuie également sur la déclaration faite par le représentant lors de son contre-interrogatoire à savoir qu'il était au courant de la déclaration du demandeur selon laquelle le gouvernement ou une personne en Ukraine avait menti ou falsifié des renseignements à son sujet. Il y aurait lieu de se demander si cela indique bel et bien une crainte de retourner en Ukraine, qui peut avoir un lien avec la protection des réfugiés. Par conséquent, le représentant aurait dû passer à l'étape suivante en expliquant au demandeur les définitions pertinentes et en lui demandant s'il souhaitait présenter une demande d'asile. Cependant, le processus ne s'est jamais rendu à cette étape puisque le représentant n'a pas respecté l'étape précédente qui consistait à demander au demandeur les raisons pour lesquelles il avait quitté l'Ukraine et les conséquences auxquelles il serait exposé s'il devait y retourner.

C. *Le refus du demandeur de répondre aux questions*

[26] Le fait que le demandeur ait refusé de répondre aux questions du représentant sur le conseil de son avocat complique l'affaire. Le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Don*, paragraphe 36, dans lequel la Cour d'appel fédérale a conclu que l'étranger ne pouvait pas tenter de rétablir, au

moyen de la théorie des attentes légitimes, un droit dont il avait lui-même choisi de ne pas se prévaloir.

[27] À mon avis, la présente affaire se distingue de l'affaire *Don*, dans laquelle l'étranger avait omis de prendre contact avec les autorités de l'immigration, empêchant ainsi le représentant de lui accorder le droit d'être entendu. En l'espèce, le demandeur a invoqué, sur le conseil de son avocat, son droit de ne pas répondre aux questions, mais cela n'a pas empêché le représentant de suivre la procédure énoncée par les lignes directrices. Selon l'affidavit signé par le représentant, l'entrevue avec le demandeur s'est déroulée comme suit :

- A. Le représentant s'est présenté au demandeur, l'a informé qu'il agirait en tant que représentant du ministre et lui a demandé s'il comprenait bien la procédure.
- B. Le demandeur a confirmé qu'il comprenait qu'un rapport fondé sur l'article 44 avait été rédigé contre lui.
- C. Le représentant a demandé au demandeur s'il avait eu la possibilité de consulter un avocat et s'il était satisfait des conseils reçus.
- D. Le demandeur a confirmé qu'il avait pu consulter un avocat et qu'il était satisfait des conseils reçus.
- E. Le représentant a informé le demandeur du contenu du rapport fondé sur l'article 44 et du fait qu'il avait admis être sciemment demeuré au Canada sans autorisation après l'expiration de son visa. Il a ensuite demandé au

demandeur si celui-ci souhaitait contester des éléments des renseignements.

- F. Le demandeur a alors informé le représentant que son avocat lui avait conseillé de ne parler à personne de l'ASFC et de ne répondre à aucune question.
- G. Le représentant a informé le demandeur qu'en fonction de sa déclaration, il ne lui poserait aucune autre question. Il a également indiqué au demandeur qu'il jugeait l'allégation fondée et qu'il prendrait donc une mesure d'exclusion, valide durant un an à compter du renvoi. Le représentant a ensuite demandé au demandeur s'il avait bien compris.
- H. Le demandeur a répondu qu'il ne voulait parler à personne et qu'on lui avait conseillé de ne pas répondre aux questions.
- I. Le représentant a donc pris la mesure d'exclusion.

[28] Cela démontre que le demandeur ne refusait pas complètement de communiquer et que le représentant n'avait pas été entièrement privé de la possibilité de communiquer avec le demandeur après que celui-ci eut invoqué son droit de ne pas répondre aux questions. Le demandeur a répondu au représentant lorsqu'il lui a demandé s'il comprenait la procédure, s'il avait eu la possibilité de consulter un avocat et s'il était satisfait des conseils juridiques reçus. Après que le demandeur eut déclaré, pour la première fois, qu'il s'était vu conseiller de ne pas répondre aux questions, le représentant lui a demandé s'il comprenait qu'une mesure d'exclusion, valide pour un an à compter du renvoi, serait prise à son endroit.

[29] Avant tout, le représentant n'a pas posé de questions pour s'assurer que le renvoi du demandeur n'irait pas à l'encontre des obligations du Canada selon la Convention. Les questions du représentant n'ont porté que sur le fondement du renvoi du demandeur; il n'a pas tenu compte des renseignements dont il disposait indiquant que le demandeur souhaitait demeurer indéfiniment au Canada. Cela aurait dû inciter le représentant à poser davantage de questions afin de déterminer s'il y avait lieu de présenter une demande d'asile. Je ne peux conclure que le demandeur aurait refusé de répondre à des questions sur les éventuelles conséquences, pour lui, d'un retour en Ukraine, puisque le représentant n'a jamais posé de questions dans ce sens.

## VI. Conclusion

[30] En ce qui concerne l'évaluation des obligations d'équité procédurale selon la norme de la décision correcte, je conclus que ces obligations n'ont pas été respectées en l'espèce et que la mesure d'exclusion doit par conséquent être annulée.

[31] Je souligne que j'ai tenu compte de l'argument du défendeur selon lequel il était incohérent que le demandeur, qui se trouvait au Canada depuis 2011, n'ait jamais présenté de demande d'asile s'il éprouvait réellement une crainte subjective, ainsi que de l'argument selon lequel la prise de la mesure d'exclusion n'empêchait pas le demandeur de présenter une demande d'ERAR. En ce qui concerne ce dernier point, je constate que les lignes directrices mentionnent expressément que, si les réponses aux questions indiquent une crainte de retourner dans le pays d'origine, il ne revient pas au représentant de déterminer si la crainte est fondée ni de présumer de l'admissibilité à présenter une demande d'asile. Les lignes directrices indiquent clairement que la légitimité d'une demande doit être évaluée par la Section de la protection des réfugiés de

la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, et non par le représentant. Je conclus donc que les arguments liés à la crainte subjective du demandeur ne sont pas pertinents en ce qui concerne la question d'équité procédurale sur laquelle est fondée la présente décision.

[32] En ce qui concerne la demande d'ERAR, je suis d'accord avec la position du demandeur selon laquelle même si la demande d'ERAR et la demande d'asile visent toutes deux à évaluer les risques, les considérations de procédure et de fond diffèrent dans les deux cas. Le recours à une demande d'ERAR n'est pas la réponse aux préoccupations en matière d'équité procédurale soulevées en l'espèce.

#### VII. Question à certifier

[33] Le demandeur a demandé à la Cour de certifier, à titre de question de portée générale en vue d'un appel, la question de savoir si un représentant du ministre a l'obligation d'informer un étranger de la définition de « réfugié au sens de la Convention » ou de « personne à protéger » aux termes de la Loi et de lui demander, s'il exprime son intention de demeurer indéfiniment au Canada, s'il souhaite présenter une demande d'asile avant qu'une mesure d'exclusion soit prise. Le défendeur s'oppose à la certification d'une question en vue d'un appel.

[34] Comme l'a fait valoir le demandeur dans la présente demande, et comme ma décision est fondée sur des considérations relatives à l'équité procédurale applicables aux faits en l'espèce et non sur l'obligation dont fait mention le demandeur dans la question proposée, la réponse à la question ne serait pas déterminante dans l'issue d'un appel. Par conséquent, je refuse de certifier la question.



**JUGEMENT**

**LA COUR** accueille la présente demande de contrôle judiciaire, et l'affaire est renvoyée à Citoyenneté et Immigration Canada pour nouvel examen par un autre représentant du ministre. Aucune question n'est certifiée aux fins d'appel.

« Richard F. Southcott »

---

Juge

ANNEXE

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

*Immigration and Refugee Protection Act (SC 2001 c 27)*

Droit du résident temporaire

Right of temporary residents

Obligation du résident temporaire

Obligation — temporary resident

29 (2) Le résident temporaire est assujéti aux conditions imposées par les règlements et doit se conformer à la présente loi et avoir quitté le pays à la fin de la période de séjour autorisée. Il ne peut y rentrer que si l'autorisation le prévoit.

29 (2) A temporary resident must comply with any conditions imposed under the regulations and with any requirements under this Act, must leave Canada by the end of the period authorized for their stay and may re-enter Canada only if their authorization provides for re-entry.

Manquement à la loi

Non-compliance with Act

41 S'agissant de l'étranger, emportent interdiction de territoire pour manquement à la présente loi tout fait — acte ou omission — commis directement ou indirectement en contravention avec la présente loi et, s'agissant du résident permanent, le manquement à l'obligation de résidence et aux conditions imposées.

41 A person is inadmissible for failing to comply with this Act

(a) in the case of a foreign national, through an act or omission which contravenes, directly or indirectly, a provision of this Act; and

Rapport d'interdiction de territoire

Preparation of report

44 (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié,

44 (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant

qu'il transmet au ministre.

facts, which report shall be transmitted to the Minister.

#### Suivi

#### Referral or removal order

(2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.

(2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.

#### Demande faite au Canada

#### Claim inside Canada

99 (3) Celle de la personne se trouvant au Canada se fait à l'agent et est régie par la présente partie; toutefois la personne visée par une mesure de renvoi n'est pas admise à la faire.

99 (3) A claim for refugee protection made by a person inside Canada must be made to an officer, may not be made by a person who is subject to a removal order, and is governed by this Part.

#### ***Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (DORS/2002-227)***

#### ***Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227***

#### Mesures de renvoi à prendre

#### Specified Removal Order

Application du paragraphe 44(2) de la Loi : étrangers

Subsection 44(2) of the Act — foreign nationals

228 (1) Pour l'application du paragraphe 44(2) de la Loi,

228 (1) For the purposes of subsection 44(2) of the Act,

mais sous réserve des paragraphes (3) et (4), dans le cas où elle ne comporte pas de motif d'interdiction de territoire autre que ceux prévus dans l'une des circonstances ci-après, l'affaire n'est pas déferée à la Section de l'immigration et la mesure de renvoi à prendre est celle indiquée en regard du motif en cause :

c) en cas d'interdiction de territoire de l'étranger au titre de l'article 41 de la Loi pour manquement à :

(iv) l'obligation prévue au paragraphe 29(2) de la Loi de quitter le Canada à la fin de la période de séjour autorisée, l'exclusion,

***Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, ENF-6: L'examen des rapports établis en vertu de la L44(1)***

8 Procédure : Traitement de demandes d'asile possibles

Même si rien dans la LIPR n'oblige le délégué du ministre à demander à la personne qui a fait l'objet d'une décision si elle désire déposer une demande d'asile, le délégué devrait être conscient des obligations du Canada en vertu de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et de la Convention contre la torture et autres*

and subject to subsections (3) and (4), if a report in respect of a foreign national does not include any grounds of inadmissibility other than those set out in the following circumstances, the report shall not be referred to the Immigration Division and any removal order made shall be

(c) if the foreign national is inadmissible under section 41 of the Act on grounds of

(iv) failing to leave Canada by the end of the period authorized for their stay as required by subsection 29(2) of the Act, an exclusion order,

***Canada, Citizenship and Immigration Canada, ENF-6: Review of reports under A44(1)***

8 Procedure: Handling possible claims for refugee protection

Although there is no requirement in IRPA for the Minister's delegate to ask whether the subject of a determination wishes to make a claim for refugee protection, he should be aware of Canada's obligation under the *United Nations Convention relating to the Status of Refugees, and the Convention Against Torture and Other*

*peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.*

*Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.*

Le L99(3) dispose que les personnes frappées d'une mesure de renvoi ne sont pas admises à déposer une demande d'asile. Par conséquent, le délégué du ministre devrait s'assurer que le renvoi ne serait pas contraire à l'esprit des obligations du Canada avant de prononcer une mesure, même lorsque l'intéressé ne demande pas explicitement à se prévaloir du processus de détermination du statut de réfugié.

A99(3) excludes persons under removal order from making a claim for refugee protection. Therefore, the Minister's delegate should satisfy himself that removal would not be contrary to the spirit of Canada's obligations before issuing an order, even when the subject does not explicitly request access to the refugee determination process.

Il faut également reconnaître que certaines personnes qui peuvent avoir un besoin légitime de la protection du Canada ne sont pas au courant de la disposition concernant la présentation d'une demande d'asile.

It must also be recognized that some people who may have a legitimate need of Canada's protection are unaware of the provision for claiming refugee status.

Il existe une procédure sur le traitement d'une demande d'asile possible :

There is a set of procedures for handling a possible claim for refugee protection:

- Lorsque la personne qui fait l'objet d'une décision prévoyant la prise d'une mesure de renvoi administrative n'a pas déposé de demande d'asile, le délégué du ministre devrait lui demander combien de temps elle a l'intention de demeurer au Canada.
- Si la personne indique que son intention est ou était d'y demeurer temporairement, le délégué
- Where the subjects of a determination for an administrative removal order have not made a claim, the Minister's delegate should ask them how long they intend to remain in Canada.
- If the persons indicate that their intention is or was to remain temporarily, the Minister's delegate should

du ministre devrait donner suite à la décision et délivrer la mesure de renvoi, le cas échéant.

- Si la personne indique que son intention est ou était de demeurer indéfiniment au Canada, le délégué du ministre doit lui demander les raisons pour lesquelles elle a quitté son pays de nationalité et les conséquences pour elle si elle devait y retourner, avant de prendre une décision sur le prononcé d'une mesure de renvoi.
  - Lorsque les réponses indiquent une crainte de retourner dans le pays de nationalité, qui peut avoir un lien avec la protection des réfugiés, le délégué du ministre doit informer la personne de la définition de « réfugié » ou de « personne à protéger » aux termes du L96 et du L97, et lui demander si elle désire déposer une demande d'asile.
  - Lorsque la personne indique qu'elle n'a pas l'intention de déposer une demande d'asile, le délégué du ministre doit donner suite à la décision et délivrer la mesure de renvoi, le cas échéant.
  - Lorsque la personne n'est pas certaine, le délégué du ministre doit l'informer qu'elle ne pourra pas faire une demande d'asile après la prise d'une mesure de renvoi [L99(3)] et il doit lui
- proceed with the removal order decision and issue the removal order, if appropriate.
- If the persons indicate that their intention is or was to remain in Canada indefinitely, the Minister's delegate is to inquire about their motives for leaving their country of nationality and the consequences of returning there before making a decision on issuing a removal order.
  - Where the responses indicate a fear of returning to the country of nationality that may relate to refugee protection, the Minister's delegate is to inform the subjects of the definition of a "Convention refugee" or "person in need of protection" as found in A96 and A97, and ask whether they wish to make a claim.
  - Where the subjects indicate an intention not to make a claim, the Minister's delegate should proceed with the decision and issue a removal order, if appropriate.
  - Where the subjects are uncertain, the Minister's delegate informs them that they will not be able to make a claim for refugee protection after a removal order has been issued

donner l'occasion de faire la demande avant de prendre la décision de la frapper d'une telle mesure.

- Si la personne n'exprime pas l'intention de déposer une demande d'asile, même si on lui a expliqué qu'il s'agit là de sa dernière occasion, le délégué du ministre devrait donner suite à la décision et délivrer la mesure de renvoi, le cas échéant.
- Chaque fois que la personne indique qu'elle craint de retourner dans son pays de nationalité, le délégué du ministre doit éviter d'évaluer si la crainte est fondée. En outre, il ne doit pas conjecturer sur l'admissibilité de la personne avant que celle-ci ne dépose une demande d'asile, ni conjecturer sur le temps de traitement ou l'issue éventuelle d'une demande

Cette procédure n'empêche pas une personne de faire une demande d'asile à n'importe quel moment avant la délivrance d'une mesure de renvoi, peu importe les réponses données à l'agent.

Pour pouvoir répondre aux préoccupations qui pourraient surgir à la suite du prononcé d'une mesure de renvoi, il est important que les notes reflètent fidèlement – en détail – les questions posées et l'information donnée par la

[A99(3)], and provide them with an opportunity to make the claim before proceeding with a removal order decision.

- If the persons do not express an intent to make a claim, despite the explanation that this is their last opportunity, the Minister's delegate should proceed with the decision and issue the removal order, if appropriate.
- Whenever the persons indicate a fear of returning to their country of nationality, the Minister's delegate is to refrain from evaluating whether the fear is well-founded. As well, the Minister's delegate must not speculate on their eligibility before they have made a refugee claim, nor speculate on the processing time or eventual outcome of a claim.

These procedures do not preclude any subject from making a claim to Convention refugee status at any time before a removal order is issued, regardless of the responses provided to the officer.

In order to address concerns that may arise subsequent to the issuing of a removal order, it is important that the notes accurately reflect—in detail—the questions asked and the information provided by the subject during an exchange

personne pendant un échange      such as the aforementioned.  
comme celui qui est mentionné  
ci-dessus.



**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** IMM-4911-15

**INTITULÉ :** VAKUROV, SERHII c. LE MINISTRE DE LA  
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

**LIEU DE L'AUDIENCE :** OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 17 MAI 2016

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE SOUTHCOTT

**DATE DES MOTIFS :** LE 20 JUILLET 2016

**COMPARUTIONS :**

Adolfo Morais POUR LE DEMANDEUR

Max Binnie POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Adolfo Morais POUR LE DEMANDEUR  
Workable Immigration Solutions  
Ottawa (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)