

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20200428

Dossier : IMM-5454-18

Référence : 2020 CF 559

Ottawa, Ontario, le 28 avril 2020

En présence de monsieur le juge Pamel

ENTRE :

SMAIL KHANICHE

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Remarque préliminaire

[1] Je tiens tout d'abord à préciser que l'audition de la présente affaire a eu lieu par conférence téléphonique à la demande des parties, conformément au protocole établi par notre Cour dans le cadre de la pandémie de COVID-19 (*Mise à jour de la directive sur la procédure et ordonnance (COVID-19) et de la FAQ* en date du 4 avril 2020).

II. Aperçu

[2] En l'espèce, notre Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire aux termes du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR].

[3] En l'espèce, le demandeur a effectué une demande d'entrée au Canada afin de rendre visite à son frère canadien pour une période d'un mois. Selon le demandeur, il a été interrogé, intimidé et insulté par un agent d'immigration canadien dans le cadre des formalités d'entrée sur le territoire canadien. Ce même agent aurait confisqué ses effets personnels et l'a fait embarquer de force à l'aide d'un autre agent et de la police sur un vol de retour.

[4] Le défendeur soutient que la demande de contrôle judiciaire doit être rejetée puisque la présente controverse est strictement théorique; en outre, il n'y a aucune décision susceptible de contrôle judiciaire.

[5] Selon le défendeur, le demandeur a décidé lui-même de retirer sa demande d'entrée et de quitter le Canada, une décision purement volontaire qui n'est pas susceptible de contrôle judiciaire. En revanche, le demandeur nie avoir retiré volontairement sa demande d'entrée au Canada et soutient que ces faits constituent une décision déguisée de la part de l'agent d'immigration canadien prise contre lui, soit le refus de son entrée au Canada de façon injuste et déraisonnable.

[6] Or, il est bien évident qu'une décision a été prise. En effet, l'agent d'immigration canadien a rendu une décision déguisée, soit le refus d'entrée du demandeur, qui est entachée par un grave manquement à l'équité procédurale.

[7] Le seul fait qu'aucune décision formelle n'a été prise ne peut pas mettre la décision déguisée de l'agent à l'abri du recours en contrôle judiciaire. Conclure le contraire minerait la primauté du droit en créant des zones d'activité gouvernementales exemptes des obligations d'équité procédurale et aurait pour effet d'encourager l'inobservation des procédures formelles.

[8] Pour les raisons qui suivent, la demande de contrôle judiciaire est accueillie.

III. Faits

[9] Le demandeur est citoyen algérien.

[10] Le 25 mai 2017, il a fait une demande de visa pour entrer au Canada. Un visa à entrées multiples lui a été délivré le 5 juin 2017. Ce visa est valide jusqu'au 9 juin 2025.

[11] Suite à l'obtention de ce visa, le demandeur est venu au Canada le 16 janvier 2018 afin de rendre visite à son frère, qui est citoyen canadien, habitant à Montréal. L'agent d'immigration canadien a admis le demandeur au Canada, mais uniquement après que le demandeur eût signé une fiche de visiteur lui permettant d'être au Canada jusqu'au 3 mars 2018, une durée fixée selon le paragraphe 183(2) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 [RIPR].

[12] Le demandeur a quitté le Canada pour rentrer en Algérie à la date indiquée sur sa fiche de visiteur.

[13] Le demandeur a décidé de revenir au Canada quelques mois plus tard.

[14] Le 2 novembre 2018, le demandeur s'est présenté à l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau de Montréal avec un billet aller-retour, avec comme date de retour le 30 novembre 2018.

[15] Tout comme fut le cas pour son séjour au mois de janvier 2018, le demandeur voulait se rendre au Canada afin d'y faire du tourisme avec son frère, qui travaillait à Fort McMurray (Alberta), mais avait une résidence à Montréal, où il résidait durant ses congés.

[16] Lorsqu'il s'est présenté au contrôle d'immigration, le demandeur soutient qu'il a été interrogé de manière agressive par un agent d'immigration sur sa situation d'emploi et son statut financier, ainsi que ceux de son frère. Cependant, l'agent d'immigration canadien a refusé la proposition du demandeur d'appeler son frère qui l'attendait à la sortie de l'aéroport.

[17] L'agent a confisqué le téléphone portable du demandeur et l'a contraint de révéler le mot de passe de l'appareil. L'agent a examiné le contenu personnel du téléphone. Il aurait aussi pris de force son passeport, son billet d'avion en plus d'autres pièces d'identité du demandeur. L'agent d'immigration canadien n'a pas immédiatement remis ces effets personnels au demandeur.

[18] Puis, l'agent lui a ordonné de se taire et a appelé la police. Selon le demandeur, l'agent aurait hurlé « puisque tu es bien dans ton pays, pourquoi es-tu venu ici au Canada » et « ce soir, tu vas retourner chez toi ».

[19] L'agent a ensuite tenté de forcer le demandeur à signer un formulaire de départ volontaire (« Autorisation de quitter le Canada » ayant le code « IMM1282 (06-2017)F ») sans lui laisser la possibilité de lire son contenu; le demandeur a refusé. L'agent a continué de crier sur le demandeur et a tenté de le forcer physiquement à signer le formulaire, mais le demandeur a continué à refuser de le signer. Finalement, l'agent a signé le formulaire, mais pas le demandeur.

[20] Ensuite, l'agent a conduit le demandeur vers l'avion par lequel il était arrivé au Canada.

[21] Selon le demandeur, l'agent l'a embarqué sur le vol en lui disant « fous le camp chez toi ». Les pièces d'identité et le téléphone du demandeur ont été remis au commandant de bord par un autre agent d'immigration.

[22] Le demandeur est arrivé en Algérie le 3 novembre 2018.

[23] Selon les notes du Système mondial de gestion des cas [SMGC] le 2 novembre 2018, l'agent a conclu que le demandeur ne l'avait pas convaincu qu'il était un visiteur de bonne foi et qu'il quitterait le Canada à la fin de la période autorisée. L'agent avait noté plusieurs facteurs à l'appui de sa décision dans les notes au SMGC :

~SUJET N'EST PAS CITOYEN CANADIEN -SUJET N'EST
PAS RESIDENT PERMANENT DU CANADA -SUJET EST

CITOYEN DE ALGERIE -SUJET DEMANDE ADMISSION POUR 999 JOURS, N'A PAS DE RÉSERVATION D'HOTEL, MENTIONNE QU'IL VIENT VISITER SON FRERE POUR 1 MOIS QUI DEMEURE EN ALBERTA. MENTIONNE QU'IL VA RESTER AU QUEBEC PENDANT LE MOIS ET QUE SON FRERE VIENT ICI POUR 1 SEMAINE SEULEMENT. SUJET A ACHETE SON BILLET IL Y A 2 JOURS EN CASH, QUI EST L'EQUIVALENT D'UN MOIS DE SALAIRE. SUJET MENTIONNE QU'IL VEUT VISITER LE PAYSAGE ET LE CANADA MAIS NE SAIT PAS CE QU'IL VEUT VOIR OU CE QU'IL VA VISITER. SUJET MENTIONNE QU'IL A UN SALAIRE 500\$/MOIS MAIS QU'IL NE PEUT PROUVER LES MOYENS FINANCIERS NECESSAIRE AU VOYAGE. SUJET N'A PAS BEAUCOUP DE LIEN AVEC SON PAYS. LES BAGAGES DU SUJET NE SONT PAS REPRÉSENTATIF DE LA DURÉE DU VOYAGE. -SUJET N'A PAS SU CONVAINCRE L'AGENT QU'IL TAIT UN VOYAGEUR DE BONNE FOI ET QU'IL ALLAIT QUITTER À LA FIN DE LA PÉRIODE AUTORISÉE.

[24] De plus, les notes du SMGC indiquent le demandeur a « [é]choué » son évaluation au point de contrôle et a été « [a]utorisé à quitter le Canada ».

[25] Ces notes ne font aucune mention de son itinéraire de vol aller-retour (Alger-Montréal le 2 novembre 2018 et Montréal-Alger le 30 novembre 2018), ni du fait que son frère a une résidence à Montréal et occupe un emploi qui lui permet de se déplacer de Montréal vers l'Alberta, ni de l'historique des déplacements du demandeur.

IV. Questions préliminaires

A. *Modification de l'intitulé de la cause*

[26] La présente demande de contrôle judiciaire a été dirigée initialement contre le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le défendeur soutient que cette désignation est

problématique, étant d'avis que l'intitulé de la présente affaire doit être modifié afin de désigner le ministre de la Sécurité public et de la Protection civile comme défendeur (citant la *Loi sur le ministère de la sécurité publique et de la protection civile*, LC 2005, c 10; article 2 du *Décret précisant les responsabilités ministérielles pour l'application de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, TR/2015-52). Pendant l'audience, le demandeur s'est rendu à l'argument du défendeur sur ce point.

[27] J'abonde dans le sens des parties : l'intitulé de la présente affaire doit être modifié afin de désigner le ministre de la Sécurité public et de la Protection civile comme défendeur (Règle 303(1) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [*Règles des Cours fédérales*]; *Forest Ethics Advocacy Association c Canada (office national de l'énergie)*, 2013 CAF 236 aux paras 18-21; *Bajraktari c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CF 1136 aux paras 8-9).

B. *L'affidavit du demandeur*

[28] Le demandeur, étant en Algérie, a joint au dossier un affidavit signé par lui solennellement à Alger le 8 août 2019 devant un avocat algérien à l'appui de sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire.

[29] Les affidavits reçus à l'étranger par un fonctionnaire judiciaire d'un État étranger autorisé, selon le droit interne, à recevoir les affidavits, sont aussi valides et efficaces et possèdent la même vigueur et le même effet, à toutes fins, que s'ils avaient été recueillis ou reçus au Canada par une personne autorisée à y recueillir ou recevoir les affidavits qui sont valides ou

efficaces en vertu du paragraphe 52e) et de l'article 53 de la *Loi sur la preuve au Canada*, LRC 1985, c C-5 [*Loi sur la preuve*]; articles 53 et 54 de la *Loi sur les cours fédérales*, LRC 1985, c F-7).

[30] Notre Cour dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire résiduel d'accepter les affidavits faits sous serment à l'étranger lorsque la preuve du respect du droit étranger dans la réception de l'affidavit n'est pas entièrement établie (*A Paschos K Katsikopoulos SA c Polar (The)*, 2003 CFPI 584 (CanLII), 2003 CF 584 au para 10).

[31] En l'absence d'indication que l'affidavit n'a pas été dûment assermenté et signé conformément à la loi algérienne et considérant l'absence d'opposition de la part du défendeur, je conclus que, selon la prépondérance des probabilités, l'affidavit a été affirmé solennellement par un fonctionnaire autorisé au sens du paragraphe 52e) et l'article 53 de la *Loi sur la preuve* (*R v Jahanrakhshan*, 2013 BCCA 128 (CanLII) au para 19; *Tang c La Reine*, 2017 CCI 168 (CanLII) aux paras 30-33; *R v Ho and Coral Sea*, 2006 BCPC 112 (CanLII) aux paras 10-11, 20-21).

[32] Cet affidavit bénéficie donc de la présomption d'authenticité sans qu'il soit nécessaire de prouver la signature ou la qualité du fonctionnaire (article 53 et paragraphe 54(2) de la *Loi sur la preuve*).

[33] Bien que le défendeur ne soutient pas que l'affidavit au complet doit être radié au complet, il soutient que l'affidavit du demandeur à l'appui de la présente demande est en grande

partie argumentatif et demande à notre Cour d'ignorer les paragraphes de l'affidavit qui sont purement argumentatifs (*Ray c Canada*, 2003 CAF 317 aux paras 12-14; *Duyvenbode c Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 120 aux paras 2-3 [*Duyvenbode*]; *Canada (Procureur général) c Quadrini*, 2010 CAF 47 au para 18 [*Quadrini*]). Le défendeur ne précise pas quels sont ces paragraphes.

[34] Devant moi, le demandeur a concédé que plusieurs passages de l'affidavit sont argumentatifs, mais considère qu'il contient des informations importantes dans le cadre de la présente procédure, compte tenu de l'absence d'un compte-rendu des interactions entre l'agent et le demandeur (*Nazir c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 553 au para 14 [*Nazir*]; *Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 au para 20 [*Access Copyright*]).

[35] La première partie de l'affidavit du demandeur constitue essentiellement en un exposé des faits qui se sont produits entre sa première demande de visa en mai 2017 jusqu'à son départ du Canada en novembre 2018. Cette partie de l'affidavit n'est pas problématique, puisqu'y sont exposés des faits qui relèvent de la connaissance personnelle du demandeur, notamment en ce qui concerne le comportement des agents d'immigration canadiens lorsque le demandeur est arrivé à l'aéroport de Montréal et la nature de ses visites au Canada.

[36] Par contre, la seconde partie de l'affidavit (intitulée « Mes commentaires sur les notes de l'agent ») consiste en partie en une série d'observations de nature argumentative et polémique sur les notes SMGC inscrites par l'agent. Une bonne partie de cette portion de l'affidavit se prête

mieux à des observations écrites (*Krah c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1506 au para 42; Règle 81 des *Règles des Cours fédérales*).

[37] Dans un tel cas, la mesure classique est la radiation des observations qui ne reposent pas sur la connaissance personnelle du déclarant (*Duyvenbode* aux paras 3-4; *Quadrini* aux paras 18-19). Cependant, j'estime qu'il est possible de disjoindre le contenu argumentatif des faits qui reposent sur la connaissance personnelle du demandeur de façon à combler l'absence de preuve concernant les propos et le comportement de l'agent envers le demandeur (*Nazir* au para 14; *Access Copyright* au para 20).

[38] En conséquence, je n'accorde aucun poids aux phrases argumentatives aux paragraphes 25-31 de l'affidavit, soit : la troisième phrase du 24^e paragraphe, les deuxième, troisième et quatrième phrases du 25^e paragraphe, le 26^e paragraphe au complet, les premières et deuxième phrases du 28^e paragraphe, les premières et deuxième phrases du 29^e paragraphe, la troisième phrase du 30^e paragraphe et la deuxième phrase du 31^e paragraphe.

C. *La pièce P-1*

[39] Dans le cadre de la présente demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, le demandeur a joint au dossier, selon son affidavit, « plusieurs documents » (la pièce P-1) qui auraient été « déposés » « à l'appui de [s]a demande » d'entrée au Canada.

[40] La pièce P-1 comprend une série de documents (des photocopies de pièces d'identité, une lettre d'invitation pour une visite touristique en 2017, des déclarations de revenus du frère du

demandeur, une fiche familiale d'état civil, une attestation de travail et des bulletins de paie) qui ne figurent pas dans le dossier certifié du tribunal.

[41] Le défendeur soutient que la pièce P-1 au complet ne doit pas être prise en compte par notre Cour parce que le décideur au point d'entrée ne les avait pas à sa disposition (*Goyal c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 433 au para 24).

[42] Je retiens cet argument.

[43] Dans un jugement récent, *Jama c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 308 [*Jama*], monsieur le juge LeBlanc a résumé le droit applicable en matière d'admissibilité de la preuve dans le cadre de la procédure en contrôle judiciaire :

[2] En principe, le contrôle judiciaire porte directement sur la décision contestée et se fonde sur les éléments dont disposait le décideur administratif. En d'autres termes, le dossier qui est soumis à la Cour lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire se limite généralement au dossier de preuve dont disposait le décideur. Par conséquent, les éléments de preuve qui n'ont pas été portés à la connaissance du décideur et qui ont trait au fond de l'affaire soumise à ce dernier ne sont pas admissibles dans le cadre d'un contrôle judiciaire (*Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency*, 2012 CAF 22 [*Access Copyright*], au par. 19; *Morton c Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2015 CF 575, au par. 36; *Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48, au par. 8; *TsleilWaututh Nation c Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 128, aux par. 85-87 et 97).

[3] Cette règle jurisprudentielle reflète les « divers rôles joués par les juridictions de révision et par les tribunaux administratifs dont les décisions font l'objet d'un contrôle judiciaire » (*Access Copyright*, au par. 14), une distinction sur laquelle a récemment insisté la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, aux par. 13-14 et 24-28. Comme l'a déclaré la Cour d'appel

fédérale dans l'arrêt *Access Copyright*, en raison des rôles bien distincts que jouent respectivement la cour de révision et le décideur administratif, la cour de révision « ne saurait se permettre de tirer des conclusions de fait sur le fond » (*Access Copyright*, au par. 19).

[4] Il existe trois exceptions reconnues à cette règle d'application générale. En effet, les éléments de preuve (i) qui contiennent des informations générales susceptibles d'aider la cour de révision à comprendre les questions qui se rapportent au contrôle judiciaire (ii) qui appuient un argument en matière d'équité procédurale ou (iii) qui font ressortir l'absence totale de preuve dont disposait le tribunal lorsqu'il a tiré une conclusion déterminée peuvent être admis par la cour de révision (*Access Copyright*, au par. 20).

[5] Toutefois, ces exceptions ne s'appliquent que lorsque l'admission des éléments de preuve par la cour de révision « n'est pas incompatible avec le rôle différent joué par la juridiction de révision et par le tribunal administratif [...] » (*Access Copyright*, au par. 20). En ce qui concerne plus particulièrement l'exception relative aux informations générales, la Cour d'appel fédérale a formulé une mise en garde contre l'admission d'éléments de preuve qui vont « plus loin » et qui « se rapport[e]nt au fond de la question déjà tranchée par le tribunal administratif, au risque de s'immiscer dans le rôle que joue le tribunal administratif en tant que juge des faits et juge du fond » (*Access Copyright*, au par. 20).

[44] À mon avis, la Pièce P-1 ne se rattache pas aux exceptions reconnues à cette règle d'application générale, puisqu'elle contient des informations contextuelles qui ne sont pas essentielles à la résolution des questions en litige et que l'on peut (dans l'ensemble) trouver ailleurs au dossier (*Access Copyright* au para 20; *Jama* aux paras 4-5; *Nazir* au para 14; *Obozuwa c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2019 CF 1007 au para 15).

[45] Pour ces raisons, je ne porterai aucune attention à la pièce P-1 dans le cadre de la présente procédure.

V. Questions en litige

[46] La présente affaire soulève quatre questions :

- A. Est-ce qu'une « décision » a été rendue à l'encontre du demandeur?
- B. La présente affaire est-elle théorique?
- C. La décision de l'agent est-elle entachée par un manquement à l'équité procédurale?
- D. La décision de l'agent est-elle raisonnable?

[47] Cependant, en raison de mes conclusions quant aux trois premières questions, il n'est pas nécessaire de discuter la dernière.

VI. Norme de contrôle

[48] La troisième question (question C) concerne un manquement allégué à l'équité procédurale et est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 RCF 121 aux paras 37-56; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 RCS 339 au para 43; *Kyari c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 159 au para 23).

VII. Discussion

- A. *Est-ce qu'une décision a été rendue à l'encontre du demandeur?*

[49] La nature exacte des événements en cause est controversée entre les parties.

[50] Selon le demandeur, l'événement en cause est le refus déguisé de sa demande d'entrée par l'agent, lequel constitue une « décision ».

[51] En revanche, le défendeur insiste sur ce qu'il n'y a aucune « décision » qui est susceptible de contrôle judiciaire, car aucune interdiction de territoire n'a été constatée et aucune mesure de renvoi n'a été prise à l'encontre du demandeur (l'article 44 de la LIPR). Le défendeur soutient que le demandeur a tout simplement repris l'avion de façon volontaire sans avoir signé le formulaire d'« Autorisation de quitter le Canada »; nulle « décision » formelle quant à l'admissibilité du demandeur n'a été prise.

[52] Je rejette entièrement l'argument du défendeur.

[53] À mon avis, la définition de la « décision » avancée par le défendeur est trop formaliste et est fondée sur une vision erronée des faits en l'espèce.

[54] Bien qu'aucune interdiction de territoire formelle n'a été enregistrée et qu'aucune mesure de renvoi formelle n'a été prise à l'encontre du demandeur, il est évident qu'une décision a été prise concernant l'admissibilité du demandeur.

[55] En l'espèce, il s'agit d'une décision, déguisée, de refus d'entrée sur le territoire.

[56] Tout d'abord, je note que l'agent a effectué des démarches avant de rendre sa décision. L'agent a interrogé le demandeur sur sa situation économique et a examiné plusieurs de ses effets personnels.

[57] Après ces démarches, l'agent a clairement conclu que le demandeur n'était pas admissible au Canada. La décision déguisée de l'agent est évidente pour trois raisons.

[58] Premièrement, l'agent d'immigration canadien a déclaré au demandeur qu'il n'était pas admissible et a amené celui-ci sur l'avion de force, avec l'aide d'un autre agent, avec ses documents et son téléphone, qui avaient été confisqués par l'agent. Le demandeur est arrivé en Algérie le 3 novembre 2018.

[59] Le fait que le demandeur a été amené à l'avion pour sortir du Canada dans ces circonstances signifie que la décision rendue par l'agent était définitive.

[60] De plus, cette décision a eu un effet préjudiciable pour le demandeur (*Administration de pilotage des Laurentides c Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central Inc*, 2019 CAF 83 au para 31; *Sganos c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 84 au para 6; *a contrario Air Canada v Toronto Port Authority et al*, 2011 CAF 347, [2013] 3 FCR 605 au para 29; *Democracy Watch v Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 194 au para 29).

[61] Deuxièmement, l'agent a tenté de forcer (à plusieurs reprises) le demandeur à signer un formulaire intitulé « Autorisation de quitter le Canada » (le formulaire IMM1282 (06-2017)F).

Le fait que le formulaire n'a pas été signé par le demandeur ne change rien au fait que l'agent a conclu que le demandeur n'était pas admissible. Il semble découler de l'insistance de l'agent à ce que le demandeur signe le formulaire IMM1282 que l'agent avait, préalablement, pris implicitement la décision d'exclure le demandeur de l'admission au Canada.

[62] Troisièmement, les notes SMGC concernant le demandeur (ayant l'en-tête « Interdiction de territoire ») indiquent que l'agent a conclu que le demandeur n'était pas admissible au Canada parce que le « SUJET [le demandeur] N'A PAS SU CONVAINCRE L'AGENT QU'IL ÉTAIT UN VOYAGEUR DE BONNE FOI ET QU'IL ALLAIT QUITTER À LA FIN DE LA PÉRIODE AUTORISÉE ».

[63] Par conséquent, je vois difficilement comment le renvoi forcé du demandeur, en plus d'une conclusion claire concernant l'inadmissibilité du demandeur ne puisse pas constituer une décision au sens de l'article 18.1 de la *Loi sur les cours fédérales*.

[64] Une vision trop formaliste de ce qui constitue une « décision » minerait la primauté du droit en l'espèce puisqu'elle créerait des zones d'activité gouvernementales qui seraient à l'abri du recours en contrôle judiciaire et inciterait les décideurs à se dispenser des procédures formelles au profit de décisions déguisées (*Saulnier c Commission de police du Québec*, 1975 CanLII 215 (CSC), [1976] 1 RCS 572; *Roncarelli v Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] SCR 121; *Vavilov* au para 2).

B. *La présente affaire est-elle théorique?*

[65] Le défendeur soutient que la présente controverse est purement théorique puisque le jugement que pourrait rendre notre Cour sur le fond serait superfétatoire et n'aurait aucun effet pratique sur les droits des parties (citant *Singh c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CF 403 aux paras 12-13 [*Singh*]).

[66] Je rejette la thèse du défendeur.

[67] Dans l'arrêt *Borowski c Canada (Procureur général)*, 1989 CanLII 123 (CSC), [1989] 1 RCS 342 aux paragraphes 29 à 42, la Cour suprême a cerné trois facteurs dont le juge doit tenir compte pour se prononcer sur la possibilité d'exercer, ou non, son pouvoir discrétionnaire pour statuer sur le fond d'une action ou d'une demande de contrôle judiciaire qu'il considère théorique : 1) l'existence d'un débat contradictoire entre les parties; 2) le souci d'économie des ressources judiciaires; 3) la nécessité pour les juges de ne pas empiéter sur les fonctions législatives.

[68] À supposer que la présente affaire soit théorique, l'ensemble des critères consacrés par la jurisprudence *Borowski* militent en faveur de l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'entendre la présente affaire.

[69] Cela dit, je suis d'avis que la présente affaire n'est pas théorique; le demandeur ne sollicite pas le contrôle judiciaire du retrait volontaire d'une demande d'admissibilité (voir *Driessen c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1480 au para 10).

Au contraire, il s'agit plutôt d'une demande de contrôle judiciaire dirigée contre une décision ayant des effets préjudiciables sur le demandeur qui ne sont pas du propre sort de ce dernier (*contrario Solis Perez c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CAF 171 aux paras 5-6).

[70] Notamment, la décision a été prise à l'encontre du demandeur, et surtout les notes SMGC indiquant qu'il avait prétendument « [é]choué » son évaluation et a été « [a]utorisé à quitter » auront certainement des effets sur sa capacité future d'entrée au Canada. Le demandeur sollicite l'annulation d'une décision défavorable susceptible, à l'avenir, de donner lieu au rejet d'une autre demande d'admissibilité au Canada (*Mandivenga c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 1631 aux paras 13-14). Le fondement juridique de ces conclusions constitue la controverse véritable de la présente procédure (*Baron c Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2010] 2 RCF 311 au para 38).

[71] La jurisprudence *Singh* n'est d'aucune utilité au défendeur. Dans cette affaire, la demande de contrôle judiciaire visait une décision rendue par un agent d'exécution de la loi, rejetant la demande de sursis administratif présentée par le demandeur, qui cherchait à obtenir le report de son renvoi vers l'Inde. Monsieur le juge Martineau avait conclu que la demande était théorique parce que le demandeur « n'a pas été renvoyé du Canada » et aucune date n'était prévue pour son renvoi du Canada (*Singh* au para 12).

[72] En revanche, en l'espèce, est en cause une personne qui a été renvoyée du Canada de force par un agent du gouvernement.

[73] Pour ces raisons, je conclus que la décision de l'agent peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

C. *La décision de l'agent est-elle entachée par manquement à l'équité procédurale?*

[74] Le demandeur soutient que son droit à l'équité procédurale a été violé par le comportement méprisant de l'agent, qui a ordonné son expulsion du Canada après avoir tenté d'obliger le demandeur de signer le formulaire « Autorisation de quitter le Canada ». Selon le demandeur, ces tentatives se fondent sur une interprétation erronée du paragraphe 42(1) du RIPR et une méconnaissance de la nature même du processus administratif sous-jacent le formulaire « Autorisation de quitter le Canada ».

[75] L'article 42 du RIPR lit comme suit :

Retrait de la demande

42 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'agent qui effectue le contrôle d'un étranger cherchant à entrer au Canada et à qui ce dernier fait savoir qu'il désire retirer sa demande d'entrée lui permet de la retirer et de quitter le Canada.

Exception — rapport

(2) Si un rapport est en cours d'établissement ou a été établi en application du paragraphe 44(1) de la Loi à l'égard de l'étranger qui fait savoir qu'il désire retirer sa demande d'entrée au Canada, l'agent ne

Withdrawing application

42 (1) Subject to subsection (2), an officer who examines a foreign national who is seeking to enter Canada and who has indicated that they want to withdraw their application to enter Canada shall allow the foreign national to withdraw their application and leave Canada.

Exception — report

(2) If a report is being prepared or has been prepared under subsection 44(1) of the Act in respect of a foreign national who indicates that they want to withdraw their application to enter Canada, the officer shall

lui permet ni de la retirer ni de quitter le Canada, sauf si le ministre décide de ne pas prendre de mesure de renvoi ou de ne pas déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête.

not allow the foreign national to withdraw their application or leave Canada unless the Minister decides either not to make a removal order or not to refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing.

Obligation de confirmer son départ

Obligation to confirm departure

(3) L'étranger auquel la permission de retirer sa demande d'entrée au Canada a été accordée doit comparaître sans délai devant un agent à un point d'entrée pour confirmer son départ du Canada.

(3) A foreign national who is allowed to withdraw their application to enter Canada must appear without delay before an officer at a port of entry to confirm their departure from Canada.

[76] Le formulaire intitulé « Autorisation de quitter le Canada » (le formulaire IMM1282 (06-2017)) au dossier se lit comme suit :

[...]

Conformément à l'alinéa 42 (1) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, je vous autorise à retirer votre demande d'entrée au Canada et à quitter le Canada sans délai.

Les renseignements fournis dans le présent formulaire sont recueillis en vertu du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* aux fins de vous autoriser de quitter le Canada. Les renseignements seront versés dans le fichier de renseignements personnels CIC PPU 001, Système de données sur l'exécution de la Loi. Ils sont protégés et accessibles en vertu des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Fait à AEROPORT INTERNATIONAL P.E. TRUDEAU le
2018/11/02 (aaaa/mm/jj)

[Signature de l'agent]

Signature de l'agent

J'atteste par la présente que je retire volontairement ma demande d'entrée au Canada et j'accepte de quitter le Canada sans délai.

[* refus de signer]

Signature de la personne concernée

[77] Comme le souligne le demandeur, le retrait de la demande est une procédure qui dépend de la volonté libre et éclairée du demandeur même. Le choix de retirer sa demande d'admissibilité ne peut résulter de la contrainte exercée par un agent d'immigration canadien.

[78] Il ressort clairement du texte même du paragraphe 42(1) que l'intention du demandeur est nécessaire pour le retrait d'une demande à ce titre : « [...] l'agent qui effectue le contrôle d'un étranger cherchant à entrer au Canada et à qui ce dernier fait savoir qu'il désire retirer sa demande d'entrée lui permet de la retirer et de quitter le Canada » [je souligne]. Le choix revient au demandeur et non pas à l'agent.

[79] La nature volontaire de l'autorisation est confirmée par les directives du formulaire d'« Autorisation de quitter le Canada » : « J'atteste par la présente que je retire volontairement ma demande d'entrée au Canada et j'accepte de quitter le Canada sans délai » [je souligne].

[80] Les conclusions unilatérales de l'agent constituent un manquement à l'équité procédurale de façon qui rappelle l'affaire *Reyes Garcia c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 66 [*Reyes Garcia*]). Dans cette affaire, le juge Ahmed a conclu que l'agent avait manqué à l'équité procédurale en se donnant, au mépris de la loi, le pouvoir discrétionnaire de se prononcer lui-même sur la question de l'admissibilité du demandeur, et par son insouciance en ce qui

concerne le administratif relatif au rapport visé au paragraphe 44(1) de la LIPR (*Reyes Garcia* aux paras 29-40).

[81] En l'espèce, l'agent a détourné le processus de retrait de la demande afin d'occulter une décision d'interdiction de territoire de mesure de renvoi prise en réalité de manière unilatérale par lui. Il n'a même pas préparé le rapport prévu par le paragraphe 44(1) de la LIPR (*Reyes Garcia* aux paras 14, 34; voir aussi *Wong c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 971 au para 7; *Correia c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 782 au para 20; *Khan c (Sécurité Publique et de la Protection Civile)*, 2019 CF 1029 au para 31).

[82] La non-préparation du rapport visé par l'article 44 de la LIPR prive le demandeur du droit de contrôle par le délégué du ministre (paragraphe 44(1) de la LIPR). Une fois préparé, ce dernier rend une décision sur le bien-fondé du rapport (paragraphe 44(2) de la LIPR). Devant moi, le défendeur a affirmé que la décision du délégué du ministre quant au bien-fondé du rapport se prend sur place et de façon rapide.

[83] On est tout simplement en présence d'une insouciance quant à la nature volontaire du processus de retrait de la demande, ainsi qu'à l'autonomie décisionnelle du demandeur.

[84] Les actes de l'agent sont bien inférieurs aux normes de conduite applicables aux agents du gouvernement canadien et constituent un manquement clair à l'équité procédurale. Personne ne mérite d'être traité avec autant de mépris dans le cadre d'un contrôle d'immigration.

D. *Les notes SMGC*

[85] Comme je l'ai signalé précédemment, les notes SMGC indiquent le demandeur a « [é]choué » son évaluation au point de contrôle et a été « [a]utorisé à quitter le Canada ».

[86] Ces notes reposent sur un postulat erroné, et donnent l'impression que le demandeur avait en fait demandé à partir volontairement. Je suis d'avis que l'inclusion de ces notes constitue un acte gratuit accompli en l'absence de tout pouvoir apparent. Elles doivent donc être réputées non-écrites et sont nulles et non avenues.

VIII. Conclusion

[87] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est accueillie.

[88] Dans son mémoire, le demandeur demande les frais relatifs au présent dossier pour le traitement abusif subi aux mains de l'agent et les effets préjudiciables de sa décision.

[89] Le défendeur soutient que rien au présent dossier ne justifie que les dépens soient accordés, compte tenu de l'interdiction générale d'attribution de dépens codifiée à l'article 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*, DORS/93-22 (*Green c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 698 [*Green*]).

[90] Je rejette la thèse du défendeur.

[91] À mon avis, les actes de l'agent faisant l'objet de la présente demande sont abusifs et démontrent un mépris pour l'équité procédurale et la loi. Le droit est bien fixé : le comportement abusif d'un agent d'immigration est une des « raisons spéciales » qui peuvent justifier l'attribution des dépens aux termes de l'article 22 des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés* (*Ndungu c Canada (Citoyenneté et Immigration)*), 2011 CAF 208 au para 7; *Manivannan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 1392 au para 51; *Paul c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1075 au para 14; *Johnson c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1262 au para 26).

[92] Le comportement de l'agent est bien plus sérieux et préjudiciable qu'une simple prolongation d'une instance de contrôle judiciaire (*Green* au para 41) et s'écarte considérablement des failles administratives ordinaires dans un tel contexte (*Ndererehe c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 880 au para 29).

[93] Pour ces raisons, j'exerce mon pouvoir discrétionnaire d'accorder des dépens de 500 \$ au demandeur pour le comportement de l'agent (article 400 des *Règles des Cours fédérales; Specialized Bicycle Components Canada, Inc c Groupe Procycle Inc*, 2007 CAF 135 (CanLII), [2007] 4 RCF 694 au para 11).

JUGEMENT au dossier IMM-5454-18

LA COUR STATUE que :

1. L'intitulé de la présente affaire est modifié afin que soit désigné le ministre de la Sécurité public et de la Protection civile comme défendeur.
2. La demande de contrôle judiciaire est accueillie, et la décision découlant des notes au SMGC en ce qui concerne le demandeur, rendue par l'agent d'immigration canadien le 2 novembre 2018, est annulée.
3. Les notes au SMGC indiquant que le demandeur a « Échoué » son évaluation au point de contrôle et a été « Autorisé à quitter » le Canada sont nulles et non avenues.
4. Des frais de 500 \$ sont accordés au demandeur.
5. Aucune question n'est certifiée aux fins d'examen par la Cour d'appel fédérale.

« Peter G. Pamel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-5454-18

INTITULÉ : SMAIL KHANICHE c LE MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIC ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : AFFAIRE ENTENDUE PAR TÉLÉCONFÉRENCE À
MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 AVRIL 2020

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE PAMEL

DATE DES MOTIFS : LE 28 AVRIL 2020

COMPARUTIONS :

Me Annabel E. Busbridge POUR LE DEMANDEUR

Me Patricial Nobl POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Bertrand, Deslauriers Avocats POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)