



Date : 20210817

Dossier : IMM-766-20

Référence : 2021 CF 756

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa, Ontario, le 17 août 2021

En présence de monsieur le juge Ahmed

ENTRE :

SAYEF AHMED

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Le demandeur, M. Sayef Ahmed, sollicite le contrôle judiciaire de la décision d'un agent principal d'immigration (l'agent) d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), qui a rejeté la demande de résidence permanente du demandeur au motif qu'il est interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*,

LC 2001, c 27 (la LIPR). L'agent a conclu que le demandeur était associé au Jamaat-e-Islami (JEI), un parti politique islamiste du Bangladesh, et qu'il existait des motifs raisonnables de croire que le JEI se livrait à des actes de terrorisme.

[2] Les parties conviennent que la présente demande de contrôle judiciaire devrait être accordée parce que l'agent a manqué à son obligation d'équité. La réparation habituelle pour une violation de l'équité procédurale est de retourner l'affaire pour nouvel examen. Cependant, les parties sont en désaccord sur les autres réparations sollicitées par le demandeur. En particulier, le demandeur sollicite des réparations sous la forme d'une ordonnance d'interdiction ou de préclusion (*estoppel*), ainsi que par voie de *mandamus*.

[3] À mon avis, les réparations demandées par le demandeur ne sont pas justifiées ou ne sont pas possibles pour lui en droit. Par conséquent, j'accueille la présente demande de contrôle judiciaire et je retourne la décision de l'agent pour nouvel examen.

II. Les faits

A. *Le demandeur*

[4] Le demandeur est un ressortissant du Bangladesh, où il a travaillé comme médecin. De 1990 à 2014, le demandeur a fait partie d'un groupe appelé JEI. Il a également été vice-président et président par intérim du JEI à Sylhet. Dans le cadre de ces fonctions, il a prononcé des discours publics et organisé des rassemblements et des événements caritatifs au nom du JEI.

[5] Le demandeur affirme que le JEI est un parti politique légitime et qu'il n'a jamais cautionné une activité violente en tant que membre du JEI. Le demandeur affirme plutôt que lui et sa famille ont été victimes d'une violente répression de la part du parti politique au pouvoir au Bangladesh, la Ligue Awami.

[6] Le 7 août 2014, le demandeur, ainsi que son épouse et leurs deux fils (nés en 1994 et 2003), sont entrés au Canada et ont présenté une demande d'asile. Dans une décision rendue le 26 mai 2015, la Section de la protection des réfugiés (la SPR) a conclu que le demandeur et sa famille étaient des réfugiés au sens de la Convention en vertu de l'article 96 de la LIPR.

[7] Le ou vers le 22 juin 2015, le demandeur et sa famille ont demandé le statut de résident permanent.

[8] L'agent a donc envoyé au demandeur deux lettres relatives à l'équité procédurale. Premièrement, dans une lettre datée du 7 décembre 2016, l'agent a indiqué que le demandeur pourrait être interdit de territoire au Canada en raison de son association avec le JEI, et a invité le demandeur à présenter des arguments sur cette question. Deuxièmement, dans une lettre datée du 6 février 2017, l'agent a divulgué au demandeur plusieurs articles concernant le JEI et a invité le demandeur à présenter des arguments sur ces articles. Le demandeur, par l'entremise de son expert-conseil, a répondu aux deux lettres de l'agent par des arguments détaillés le 27 janvier 2017 et le 10 avril 2017, respectivement.

[9] Les demandes de résidence permanente de l'épouse et des enfants du demandeur ont été approuvées en août 2017. Cependant, le demandeur n'a pas eu de réponse de l'agent concernant sa demande à la suite de ses arguments du 10 avril 2017.

[10] Dans un courriel daté du 24 décembre 2019, le demandeur, par l'entremise de son expert-conseil, a contacté l'agent pour connaître l'état de son dossier. Le demandeur a fourni à l'agent deux décisions par lesquelles la Section de l'immigration (la SI) a conclu que le JEI n'est pas une organisation qui s'est livrée au terrorisme ou à la subversion en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR.

[11] Dans un courriel daté du 27 décembre 2019, l'agent a informé le demandeur que sa demande de résidence permanente avait été refusée le 16 mai 2017 pour des raisons de sécurité. Le demandeur n'avait pas été informé de la décision de l'agent avant le courriel du 27 décembre 2019.

B. *La décision faisant l'objet du contrôle*

[12] Dans une décision datée du 16 mai 2017, l'agent a conclu que le demandeur était interdit de territoire en vertu des alinéas 34(1)f), b) et c) de la LIPR. Notamment, l'agent a conclu que le demandeur était membre du JEI et que l'organisation s'était livrée à des activités terroristes au sens de l'alinéa 83.01(1)b) du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46 (le *Code criminel*).

C. *La requête du défendeur*

[13] Le 22 octobre 2020, le défendeur a présenté une requête en vertu de l'article 369 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles). Le défendeur a concédé que

[TRADUCTION] « compte tenu de la jurisprudence pertinente et des circonstances particulières de la présente affaire, les motifs du refus ne résisteront pas à un “examen quelque peu approfondi ” et qu’un contrôle judiciaire devrait être accordé ». Le défendeur a demandé à la Cour, entre autres choses, d’annuler la décision de l’agent et de retourner l’affaire à un autre décideur pour nouvel examen sur une base prioritaire.

[14] Dans sa requête, le défendeur a fait remarquer qu’il ne s’est pas opposé à ce que le demandeur demande une autorisation de contrôle judiciaire dans le cadre de la présente demande, et qu’il tente de régler la présente affaire avec le demandeur depuis le 8 juillet 2020.

[15] Le demandeur s’est opposé à la requête du défendeur. Bien qu’il ait convenu que la décision de l’agent devait être annulée parce que l’agent a manqué à son obligation d’équité, le demandeur a fait valoir que le défendeur devrait également reconnaître les importantes irrégularités dans la décision de l’agent. En conséquence, le demandeur fait valoir que la présente demande de contrôle judiciaire devrait faire l’objet d’une décision sur le fond, afin qu’il puisse solliciter [TRADUCTION] « une ordonnance d’interdiction ou de préclusion pour empêcher l’agent de s’appuyer sur les mêmes preuves et de rejeter à nouveau la requête du demandeur sur le même fondement ».

[16] Dans une ordonnance datée du 23 novembre 2020, ma collègue, la juge Fuhrer, a rejeté la requête du défendeur. Elle a souligné que la Cour est compétente pour rendre les ordonnances sollicitées par le demandeur et que le fait d'accueillir la requête du défendeur n'aboutirait pas nécessairement à une décision équitable sur le fond de l'affaire, conformément à l'article 3 des Règles.

III. Question préliminaire : intitulé

[17] L'intitulé de la cause désigne le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile comme défendeurs.

[18] Le défendeur demande à ce que l'intitulé de la cause soit amendé afin que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration figure seul à titre de défendeur. Étant donné que c'est un agent d'IRCC qui a rendu la décision faisant l'objet du contrôle, le défendeur affirme que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration est le seul responsable de la décision en question en vertu de l'article 4 de la LIPR.

[19] Le demandeur ne s'oppose pas à la demande du défendeur.

[20] Je suis d'accord avec le défendeur et je modifie donc l'intitulé de la cause pour que le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile ne soit plus nommé comme défendeur.

IV. Question en litige

[21] La seule question qui se pose dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire est de savoir si le demandeur a droit à d'autres réparations pour le manquement de l'agent à son obligation d'équité, au-delà du renvoi de la décision de l'agent pour nouvel examen.

V. Analyse

[22] Les parties s'entendent pour dire que l'agent a manqué à son obligation d'équité en n'informant pas le demandeur de sa décision du 16 mai 2017 avant le 27 décembre 2019, ignorant ainsi les observations du demandeur du 24 décembre 2019.

[23] Je conviens que l'agent a manqué à son obligation d'équité en refusant de prendre en compte les observations du demandeur du 24 décembre 2019. L'obligation d'équité exige que l'on donne aux personnes visées par la décision la possibilité de présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par les décideurs administratifs (*Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au para 22).

[24] Les manquements à l'équité procédurale rendent habituellement une décision invalide; en général, la réparation consiste en la tenue d'une nouvelle audience (*Canada (Procureur général) c McBain*, 2017 CAF 204, au para 9, citant *Cardinal c Director of Kent Institution*, [1985] 2 RCS 643).

[25] Le demandeur dans la présente affaire cherche plus que le renvoi de la décision pour nouvel examen, autrement connu comme une ordonnance de *certiorari*. Il demande plutôt une ordonnance d'interdiction ou de préclusion, en plus d'une ordonnance de *mandamus*.

[26] Pour les raisons détaillées ci-dessous, aucune des autres réparations réclamées par le demandeur n'est justifiée.

(1) *Interdiction*

[27] Le demandeur sollicite une ordonnance interdisant au défendeur de conclure qu'il est interdit de territoire au Canada sur la base des mêmes allégations et preuves que celles invoquées par l'agent.

[28] Le juge d'appel Cromwell (tel qu'il était alors) a expliqué dans quelles circonstances une ordonnance d'interdiction est justifiée dans l'affaire *Psychologist Y c Nova Scotia Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116 (*Psychologist Y*).

[TRADUCTION]

[21] L'interdiction est une mesure de réparation draconienne. Il ne faut l'utiliser que dans le cas où le tribunal administratif n'a pas le pouvoir d'entreprendre (ou de poursuivre) l'examen de l'affaire portée devant lui. En outre, sauf si le dossier révèle à l'évidence un défaut de compétence ou un déni de justice naturelle, l'interdiction est une mesure de réparation discrétionnaire.

[29] Contrairement aux arguments du défendeur, j'estime que l'interdiction peut être invoquée pour remédier aux manquements à l'équité procédurale (voir *Psychologue Y*, au para 23; *Canada*

(Procureur général) c Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang), [1997] 2 CF 36, 123 FTR 320 (CAF), au para 30; *Bauer c Canada (Commission de l'immigration)*, [1984] 2 CF 455, 12 CRR 235 (CF 1^{re} inst), au para 11; Donald J.M. Brown et John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (Toronto : Thomson Reuters, 2013) (feuillets mobiles mis à jour en mai 2021, version 1) au ratio 1 pour 4).

[30] Toutefois, compte tenu de sa nature « draconienne », j'estime qu'une ordonnance d'interdiction n'est pas justifiée en l'espèce. Les parties conviennent que l'agent a manqué à son obligation d'équité, mais rien n'indique que le prochain délégué du défendeur fera de même. Le *statu quo* pour les manquements à l'équité procédurale est de renvoyer l'affaire pour nouvel examen, et je ne trouve aucune raison de m'écarter de cette norme dans les circonstances.

(2) *Préclusion*

[31] Le demandeur sollicite une « ordonnance sous forme de préclusion » au motif qu'il était [TRADUCTION] « en droit de s'attendre à ce que l'agent examine et suive la jurisprudence établie », y compris les décisions pertinentes de la SI.

[32] J'estime que l'argument du demandeur est déplacé. La préclusion est une doctrine, pas une réparation en soi. En matière de droit public, elle s'intègre dans l'obligation d'équité (*Centre hospitalier Mont-Sinaï c Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, aux para 40 à 42). Il en va de même en ce qui concerne la doctrine de l'expectative légitime (*Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, au para 94).

[33] Il est incontestable que l'agent a manqué à son obligation d'équité et que sa décision doit être renvoyée sur cette base. Par conséquent, il est inutile d'examiner si les doctrines de la préclusion et de l'expectative légitime s'appliquent à la décision de l'agent, car elles n'offrent au demandeur aucun autre réparation.

(3) *Mandamus*

[34] Le demandeur sollicite une ordonnance de *mandamus*, exigeant que le défendeur réexamine la décision de l'agent au plus tard 30 jours à compter de la date de la décision de la Cour.

[35] Une ordonnance de *mandamus* force l'exécution d'une obligation légale particulière. Il s'agit d'un recours extraordinaire et les demandes de *mandamus* doivent être évaluées en fonction des faits particuliers de chaque cas (*Tapie c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1048, au para 7). Dans l'affaire *Apotex c Canada (Procureur général)*, [1994] 1 CF 742, 69 FTR 152 (CAF) (*Apotex*), au para 55, la Cour d'appel fédérale a affirmé que les conditions suivantes doivent être remplies pour accorder un *mandamus* :

1. Il doit exister une obligation légale d'agir à caractère public;
2. L'obligation doit exister envers le requérant.
3. Il existe un droit clair d'obtenir l'exécution de cette obligation, notamment :

- a) le requérant a rempli toutes les conditions préalables donnant naissance à cette obligation;
 - b) il y a eu (i) une demande d'exécution de l'obligation, (ii) un délai raisonnable a été accordé pour permettre de donner suite à la demande à moins que celle-ci n'ait été rejetée sur-le-champ, et (iii) il y a eu refus ultérieur, exprès ou implicite, par exemple un délai déraisonnable.
4. Lorsque l'obligation dont on demande l'exécution forcée est discrétionnaire, il faut tenir compte de la nature et des modalités d'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.
5. Le requérant n'a aucun autre recours.
6. L'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique.
7. En vertu de l'équité, rien n'empêche d'obtenir le redressement demandé.
8. Compte tenu de la « balance des inconvénients », une ordonnance de *mandamus* devrait être rendue.

[36] J'estime que la condition préalable à l'émission d'une ordonnance de *mandamus* en vertu de l'étape 3b) du critère énoncé dans *Apotex* n'est pas remplie, puisque le défendeur accepte

d'exécuter son obligation légale. Le défendeur consent à ce que la demande de résidence permanente du demandeur soit réexaminée sur une base prioritaire.

[37] La réparation que le demandeur souhaite obtenir est mieux définie comme un *certiorari* avec un délai précis, par opposition à un *mandamus* – c'est-à-dire que le demandeur cherche à ce que sa demande de résidence permanente soit réexaminée dans les 30 jours suivant la décision, par opposition à la nécessité d'exécuter une obligation légale que le défendeur refuse d'exercer.

[38] Indépendamment de sa classification, cependant, je trouve que la réparation sollicitée par le demandeur n'est pas justifiée. Le retard de l'agent à informer le demandeur de sa décision était important, mais je ne pense pas qu'un tel retard soit suffisamment grave pour justifier l'intervention de la Cour dans le processus administratif du défendeur, surtout à la lumière du fait que le défendeur accepte de réexaminer la décision de l'agent sur une base prioritaire. De plus, si le désir du demandeur de voir sa demande de résidence permanente réévaluée était si pressant, il aurait pu accepter l'offre de règlement du défendeur dès juillet 2020, soit plus d'un an avant la présente décision.

VI. Question aux fins de certification

[39] Le demandeur propose deux questions aux fins de certification, afin de permettre un appel en vertu de l'alinéa 74d) de la LIPR :

1. Le fait pour un agent d'immigration de se fonder sur des éléments de preuve obtenus par des recherches sur Internet pour rendre une décision défavorable d'interdiction de territoire dans le cadre d'une demande de résidence permanente, sans divulguer ces éléments de preuve à l'intéressé, constitue-t-il une violation du droit de l'intéressé à l'équité procédurale?

2. En l'espèce, où le manquement à la justice naturelle par l'agent d'immigration est clair dans le dossier, la Cour fédérale doit-elle invoquer son pouvoir « d'interdire ou de restreindre » en vertu de l'alinéa 18.1(3)b) pour accorder la réparation fondée sur la préclusion ou l'interdiction afin d'interdire à l'agent d'immigration de rejeter à nouveau la demande de résidence permanente du demandeur en se fondant sur les mêmes motifs et éléments de preuve qui ont été rejetés par les commissaires de la SI de la CISR dans d'autres procédures similaires portant sur la même question factuelle?

[40] Je suis d'accord avec le défendeur pour dire que les deux questions ne satisfont pas au critère de certification, car aucune n'est « déterminante quant à l'issue de l'appel, transcende les intérêts des parties au litige et porte sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale » (*Lunyamila c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CAF 22 au para 46).

[41] La première question proposée par le demandeur n'est pas déterminante quant à l'issue de l'appel. La Cour n'a pas traité la question de l'équité procédurale, le défendeur ayant concédé

ce point. Une question qui n'est pas traitée dans une décision n'est pas une question qu'il convient de certifier (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Zazai*, 2004 CAF 89 au para 12).

[42] La seconde question proposée par le demandeur ne transcende pas l'intérêt des parties; elle se contente de reprendre la question principale soulevée par le demandeur et de chercher à savoir si l'interdiction est justifiée en l'espèce. Cela est évident par le langage même utilisé par le demandeur : « en l'espèce », « rejeter la demande du demandeur », et ainsi de suite. Pour les raisons exposées en détail dans la présente décision, j'estime qu'une ordonnance d'interdiction n'est pas justifiée en l'espèce. Les implications de cette conclusion concernent uniquement les intérêts du demandeur et du défendeur.

VII. Conclusion

[43] Les parties conviennent que la présente demande de contrôle judiciaire devrait être accordée, car l'agent a manqué à son obligation d'équité. Par conséquent, j'accueille la présente demande de contrôle judiciaire et je renvoie l'affaire pour nouvel examen. Le demandeur n'a pas établi que le manquement de l'agent justifiait une réparation supplémentaire.

JUGEMENT dans le dossier IMM-766-20

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision faisant l'objet du contrôle est annulée, et l'affaire est renvoyée pour nouvel examen par un autre décideur.
2. L'intitulé de la cause est par la présente modifié de manière à nommer uniquement le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration comme défendeur.
3. Aucune question n'est certifiée.

« Shirzad A. »

Juge

Traduction certifiée conforme
Caroline Tardif

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-766-20

INTITULÉ : SAYEF AHMED c LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 28 JUIN 2021

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE AHMED

DATE DES MOTIFS : LE 17 AOÛT 2021

COMPARUTIONS :

Washim Ahmed POUR LE DEMANDEUR

Charles J. Jubenville POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

OWS Law POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)