

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20160829

Dossier : A-503-15

Référence : 2016 CAF 211

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LE JUGE NADON
LA JUGE DAWSON
LE JUGE WEBB**

ENTRE :

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

appellant

et

**CAROLINA DEL VALLE PARAMO DE
GUTIERREZ et IVAN JESUS GUTIERREZ
DOMINGUEZ**

intimés

Audience tenue à Vancouver (Colombie-Britannique), le 15 juin 2016.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 29 août 2016.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE DAWSON

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE NADON
LE JUGE WEBB**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20160829

Dossier : A-503-15

Référence : 2016 CAF 211

**CORAM : LE JUGE NADON
LA JUGE DAWSON
LE JUGE WEBB**

ENTRE :

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

appellant

et

**CAROLINA DEL VALLE PARAMO DE
GUTIERREZ et IVAN JESUS GUTIERREZ
DOMINGUEZ**

intimés

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE DAWSON

[1] Carolina Del Valle PARAMO DE GUTIERREZ et son époux, Ivan Jesus GUTIERREZ DOMINGUEZ (les intimés), sont citoyens vénézuéliens qui sont entrés légalement au Canada aux termes de permis d'études. Une fois au Canada, ils ont fait une demande d'asile.

[2] La Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) a rejeté leurs demandes dans une décision rendue le 31 octobre 2014. La Section d'appel des réfugiés (SAR) de la CISR a accueilli l'appel dans une décision rendue le 8 avril 2015. La SAR a renvoyé les demandes d'asile à la SPR aux fins de réexamen par un autre commissaire de la SPR « pour d'autres motifs ».

[3] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) a demandé et obtenu l'autorisation de déposer une demande de contrôle judiciaire de la décision de la SAR. Pour les motifs énoncés sous la référence 2015 CF 1198, un juge de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire. Le juge a certifié deux questions d'importance générale :

1. Un agent a-t-il compétence et autorité pour examiner un revendicateur de statut de réfugié en vertu du paragraphe 15(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27, après que l'affaire a été déférée à la Section de protection des réfugiés pour enquête?
2. Si un demandeur d'asile a indiqué sur le formulaire Fondement de la demande d'asile ou ailleurs qu'il ou elle a un procureur, un agent commet-il un manquement à l'équité procédurale lorsqu'il interroge le demandeur d'asile après que l'affaire a été déférée à la Section de protection des réfugiés pour enquête sans aviser le procureur de l'interrogatoire et lui permettre la possibilité d'y assister?

[4] Le présent appel porte sur le jugement rendu par la Cour fédérale.

I. Contexte factuel

[5] Les faits sont exposés intégralement dans les motifs de la Cour fédérale. Le bref exposé des faits suivant permet de placer les questions certifiées dans le contexte factuel qui a donné lieu au présent appel.

[6] Après avoir rempli les formulaires « Fondement de la demande d’asile » par l’intermédiaire desquels ils ont présenté une demande d’asile, les intimés ont été interrogés par un agent de l’organisme anciennement appelé Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). L’agent a conclu que les demandes des intimés étaient recevables et les a déferées à la SPR. Une audience devant la SPR était prévue pour le 10 juillet 2014.

[7] Le 26 juin 2014, un « conseiller aux audiences » de l’Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a convoqué les intimés à une entrevue le jour même. Il savait que les intimés étaient représentés par un conseil à l’égard de leurs demandes d’asile. En dépit de ce fait, le conseiller aux audiences n’a pas informé le conseil des intimés de la tenue de l’entrevue et n’a pas non plus demandé aux intimés s’ils voulaient que leur conseil soit présent à l’entrevue. Les intimés se sont présentés à l’entrevue. Ils n’ont pas demandé au conseiller si leur avocate pouvait les accompagner. L’entrevue a eu lieu sans elle.

[8] Au cours de l’entrevue, le conseiller aux audiences a interrogé les intimés sur des affirmations qu’ils avaient faites dans leurs formulaires Fondement de la demande d’asile.

[9] Le 30 juin 2014, soit quatre jours plus tard, un avis d'intention d'intervenir dans les demandes d'asile des intimés a été déposé au nom du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (ministre de la Sécurité publique). L'intervention se limitait au dépôt de document, soit deux déclarations solennelles du conseiller aux audiences et deux documents préparés par des tiers sur la situation au Venezuela. Dans la première déclaration solennelle, le conseiller aux audiences a fourni des éléments de preuve relatifs à la teneur de l'entrevue menée le 26 juin 2014, y compris les questions qui avaient été posées aux intimés et les réponses qu'ils avaient fournies. Dans la deuxième déclaration solennelle, le conseiller aux audiences a produit en preuve les conseils que lui avait donnés le traducteur qui l'avait accompagné à l'entrevue au sujet de la teneur de certains courriels que lui avaient montrés les intimés pendant l'entrevue. Le conseiller aux audiences a également produit les renseignements qu'il avait reçus de l'école canadienne où les intimés avaient l'intention de poursuivre des études.

[10] À l'audience devant la SPR, le conseil des intimés a demandé à ce que les deux déclarations solennelles soient exclues de la preuve. Elle a soumis deux observations à la SPR. Premièrement, elle a soutenu que le conseiller aux audiences n'avait pas compétence pour mener l'entrevue. Ensuite, elle a affirmé qu'étant donné que le conseiller aux audiences avait omis de l'aviser de la tenue de l'entrevue, l'admission en preuve des déclarations solennelles porterait atteinte au droit des intimés à l'assistance d'un conseil et, par conséquent, à leur droit à l'équité procédurale.

II. Décision de la SPR

[11] La SPR a rejeté les observations du conseil des intimés et elle a admis en preuve les deux déclarations solennelles.

[12] Quant à la question de la compétence du conseiller aux audiences pour mener l'entrevue du 26 juin 2014, la SPR était d'avis que :

- L'article 28 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), dispose qu'une « demande » est faite lorsque la personne, entre autres, demande l'asile. Les articles 15 et 16 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), autorisent un agent à soumettre au contrôle toute personne faisant une demande lors d'une entrevue durant laquelle l'auteur de la demande doit répondre à des questions (motifs, par. 10).
- L'article 37 du Règlement établit à quel moment prend fin un contrôle, dans certaines situations. Il ne précise pas quand prend fin un contrôle visant une personne qui présente une demande d'asile (motifs, par. 11).
- La Loi confère au ministre de la Sécurité publique un rôle tout au long du processus de détermination du statut de réfugié. Par conséquent, le ministre de la Sécurité publique peut intervenir relativement à une demande d'asile en tant que partie, conformément à l'article 170 de la Loi (motifs, par. 12).
- Le conseil des intimés a soutenu que le pouvoir du ministre d'interroger un demandeur d'asile, prévu aux articles 15 et 16 de la Loi, s'arrête dès lors que le ministre établit que la demande d'asile est recevable et que cette dernière est déférée à la SPR pour la tenue d'une audience. Aux termes du paragraphe 100(1)

de la Loi, il faut statuer sur la recevabilité dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande d'asile. La SPR estime que limiter la portée des articles 15 et 16 de la Loi comme le propose le conseil des intimés irait à l'encontre des objectifs établis aux alinéas 3(2)g) et h) de la Loi. La SPR a conclu que, selon l'interprétation des intimés, dans une situation où, par exemple, des renseignements portés à l'attention du ministre sur la participation du demandeur d'asile à un crime grave, le ministre ne pourrait questionner le demandeur d'asile avant l'enquête ou l'audience sur la demande d'asile. Le ministre serait alors empêché d'obtenir des éléments de preuve supplémentaires, susceptibles d'être découverts après une entrevue, au moyen d'autres méthodes (motifs, par. 13).

- Par conséquent, et en l'absence de toute disposition législative précise établissant le moment où prend fin le contrôle d'un demandeur d'asile, la SPR a conclu qu'en s'en tenant au sens ordinaire des mots de l'alinéa 28d) du Règlement, une personne qui demande l'asile cesse d'être soumise au contrôle lorsqu'il a été statué sur sa demande d'asile. Il s'ensuit que le ministre était autorisé à mener l'entrevue avec les intimés le 26 juin 2014 (motifs, par. 14).

[13] Pour ce qui est de la question du droit d'être représenté par un conseil, la SPR a conclu que :

- Malgré les observations du conseil des intimés, l'alinéa 10b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* ne s'appliquait pas puisque les intimés n'étaient ni en état d'arrestation ni détenus lorsqu'ils ont été reçus en entrevue (motifs, par. 17).

- Suivant la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Dehghani c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] 1 R.C.S. 1053, les droits que les intimés tirent de l'article 7 de la *Charte* n'exigeaient pas qu'ils disposent des services d'un conseil au stade de l'entrevue (motifs, par. 19 et 20).
- Il en était ainsi parce que l'entrevue menée par le conseiller aux audiences s'apparentait davantage à la collecte de renseignements de routine qu'à une enquête ou à un processus décisionnel. Rien n'interdisait la présence du conseil des demandeurs d'asile à l'entrevue; ceux-ci ont choisi de ne pas exiger la présence du conseil ou de ne pas prendre de disposition afin qu'elle assiste à l'entrevue. Le conseiller aux audiences n'était aucunement obligé d'aviser le conseil de la tenue de l'entrevue (motifs, par. 20).

[14] La SPR a ensuite rejeté les demandes d'asile. Elle estimait que les intimés n'étaient pas des témoins crédibles. Elle a conclu que les incidents dont les intimés avaient été victimes au Venezuela ne découlaient pas de leur opposition au gouvernement du pays. Les documents sur la situation dans ce pays n'ont pas permis d'établir que le gouvernement puisse avoir la faculté ou l'intention de mobiliser des groupes de criminels armés chargés de trouver toute personne ayant signé une pétition ou voté contre le gouvernement (motifs, par. 30, 39 et 40).

III. La décision de la SAR

[15] La SAR a conclu que les déclarations solennelles auraient dû être écartées par la SPR, puisque l'omission du conseiller aux audiences d'informer le conseil des intimés de la tenue de l'entrevue constituait un manquement aux principes de justice naturelle et d'équité. Toutes les

communications liées aux demandes d'asiles des intimés, y compris celle les convoquant à une entrevue, auraient dû également être envoyées au conseil des intimés (motifs, par. 18 et 19).

[16] Selon la SAR, elle était tenue de fonder sa décision sur les éléments de preuve recueillis au cours de l'audience devant la SPR. Ces éléments de preuve étaient inextricablement liés à la teneur des déclarations solennelles. Par conséquent, retenir les éléments de preuve présentés à la SPR perpétuerait le manquement à l'équité procédurale. De ce fait, la réparation convenable consistait à renvoyer les demandes d'asile à la SPR aux fins de nouvel examen par un commissaire différent pour d'autres motifs (motifs, par. 22 et 28).

[17] La SAR a refusé de tirer une conclusion au sujet de l'étendue des pouvoirs de l'ASFC de continuer d'enquêter une fois que la demande d'asile a été déferée à la SPR pour décision (motifs, par. 24).

IV. Décision de la Cour fédérale

[18] Après avoir énuméré les faits à l'origine de la demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale a abordé les questions qui lui avaient été présentées. La SAR ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si l'agent de l'ASFC avait le pouvoir de mener une entrevue avec les intimés; cependant, la Cour fédérale a décidé d'aborder la question, puisqu'elle devrait l'être si la décision de la SAR était annulée sur le fondement du droit à l'assistance d'un conseil (motifs, par. 16).

[19] La Cour fédérale a ensuite retenu l'observation du conseil des intimés selon laquelle les éléments de preuve n'étaient aucunement la thèse voulant que le ministre ait eu des préoccupations en matière de sécurité ou de criminalité. La Cour fédérale a souligné que les questions du conseiller aux audiences au cours de l'entrevue visaient les faits évoqués par les intimés pour fonder leurs demandes d'asile, ce qui soulève la question de savoir pourquoi un agent de l'ASFC, et non un employé de CIC, a procédé à l'entrevue (motifs, par. 18).

[20] La Cour fédérale a ensuite abordé la question de la norme de contrôle. Elle a retenu la thèse du ministre selon laquelle la décision de la SAR d'écarter les éléments de preuve découlant de l'entrevue du 26 juin 2014 était susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte, la décision étant fondée sur les principes d'équité et de justice naturelle (motifs, par. 21).

[21] Pour ce qui est de la deuxième question, la Cour fédérale n'était pas « nécessairement d'accord pour dire que les questions relatives à l'interprétation des dispositions législatives relatives à la compétence d'un agent pour interroger un demandeur d'asile ne sont pas des questions de droit de portée générale; toutefois, il importe peu de savoir quelle est la norme applicable puisque j'ai conclu qu'il y avait une seule interprétation raisonnable des dispositions législatives pertinentes, et ce n'est pas celle que la SPR a retenue » (motifs, par. 22).

[22] À ce sujet, la Cour fédérale a conclu que la « SPR examinait clairement la question de la compétence dans un contexte beaucoup plus large que celui de la demande dont elle était saisie », puisque ni l'un ni l'autre des objectifs énoncés aux alinéas 3(2)g) ou h) de la Loi n'intervenait dans cette affaire (motifs, par. 32). La Cour fédérale a conclu que l'interprétation

par la SPR de la Loi était « déraisonnable et franchement incorrecte » (motifs, par. 33). Selon une interprétation téléologique du paragraphe 15(1) de la Loi, « la compétence d'un agent pour procéder au contrôle d'un individu prend fin dès lors que la demande d'asile est renvoyée à la SPR » (motifs, par. 33). Ce qui confère le droit d'interroger un demandeur d'asile est la « demande faite à l'agent aux termes du paragraphe 15(1) de la Loi » (souligné dans l'original). Après qu'un agent a fini de contrôler un demandeur d'asile et a conclu que sa demande d'asile est recevable, il a satisfait aux obligations légales. L'agent n'est plus saisi de la demande et n'est plus habilité à exiger que le demandeur se présente à d'autres contrôles (motifs, par. 34). Le paragraphe 16(2.1) de la Loi prévoit la procédure en cas de craintes intéressant les objectifs de la Loi en matière de sécurité (motifs, par. 36).

[23] En ce qui concerne la question du droit des intimés d'être représentés par un conseil, la Cour fédérale a convenu que ce droit ne s'applique pas durant un contrôle visant à déterminer la recevabilité (motifs, par. 39). Cependant, elle a conclu que les termes du paragraphe 167(1) de la Loi, qui permet à l'intéressé faisant l'objet de procédures devant une section de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada de se faire représenter par un conseil, sont « assez larges pour inclure les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues préalables à une audience qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve en vue d'une audience ». Le droit à l'assistance d'un conseil ne saurait ne s'appliquer qu'à l'audience (motifs, par. 42). La Cour fédérale a rejeté la conclusion de la SPR selon laquelle l'entrevue était un « exercice de collecte de renseignements de routine ». De l'avis de la Cour fédérale (motifs, par. 45) :

Dans la présente affaire, le stade de la collecte de renseignements était terminé.
L'agent avait déjà déterminé la procédure à suivre et déféré les demandes d'asile

des défendeurs à la SPR pour décision. À ce stade, la loi conférait aux défendeurs le droit d'engager les services d'un conseil pour les représenter en vue de leur audience. Ils s'étaient prévalus de ce droit. Le droit d'engager les services d'un conseil doit inclure le droit à ce que ce conseil soit présent durant toute phase importante de la procédure, et cela doit inclure toute partie de la procédure durant laquelle des renseignements sont recueillis auprès des demandeurs d'asile aux fins de la procédure. En conséquence, l'agent a violé ce droit lorsqu'il a sommé les défendeurs de se présenter à une entrevue afin de recueillir des éléments de preuve aux fins de l'audience à venir sans en informer leur conseil. Ce droit a encore été violé lorsque la SPR a omis d'exclure de la preuve les documents relatifs à l'entrevue du 26 juin.

(Non souligné dans l'original.)

V. Questions en litige

[24] Le présent appel soulève les deux questions suivantes :

1. La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que le conseiller aux audiences n'était pas habilité à procéder au contrôle des intimés après que leurs demandes d'asile ont été jugées recevables et transmises à la SPR pour qu'une décision soit rendue?
2. La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que les intimés avaient le droit à l'assistance de leur conseil à l'entrevue?

VI. La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que le conseiller aux audiences n'était pas habilité à procéder au contrôle des intimés après que leurs demandes d'asile ont été jugées recevables et transmises à la SPR pour qu'une décision soit rendue?

[25] Lors d'un contrôle judiciaire, la Cour doit déterminer si la Cour fédérale a choisi la norme de contrôle appropriée et si elle l'a appliquée correctement (voir *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 RCS 559, au par. 45).

[26] En l'espèce, la Cour fédérale a jugé que la norme de contrôle applicable n'avait pas d'importance, puisqu'elle a conclu que la décision de la SPR était lacunaire même au regard de la norme caractérisée par la déférence qu'est celle de la décision raisonnable. À cet égard, comme je l'indique précédemment, la Cour fédérale n'était pas « nécessairement » d'accord pour dire que la question de la compétence du conseiller aux audiences d'interroger les intimés n'était pas une question de droit d'importance générale.

[27] Je suis d'avis que la question de la compétence du conseiller aux audiences n'est pas une question de droit qui revêt une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble. La question ressortit au régime administratif de détermination du statut de réfugié.

[28] Par conséquent, je suis d'avis qu'aucun élément ne réfute la présomption selon laquelle la norme caractérisée par la déférence que constitue celle de la décision raisonnable s'applique lorsqu'un décideur interprète sa propre loi constitutive et lorsqu'il a une connaissance approfondie de cette loi (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 30).

[29] Ainsi, la Cour est appelée à décider si la Cour fédérale a bien appliqué la norme de la décision raisonnable lorsqu'elle a conclu qu'il n'y avait qu'une seule interprétation raisonnable de la loi pertinente et que suivant cette interprétation, le conseiller aux audiences n'était pas habilité à convoquer les intimés à une entrevue après que leurs demandes d'asile eurent été déferées à la SPR pour qu'elle prenne une décision.

[30] L'essentiel des critiques de la Cour fédérale concernant la décision de la SPR se trouve aux paragraphes 33 et 34 de ses motifs :

[33] À mon avis, il s'agit d'une interprétation déraisonnable et franchement incorrecte des dispositions légales pertinentes. Le commissaire a fait abstraction d'un élément important du paragraphe 15(1), qui habilite un agent à procéder à un contrôle « dans le cadre de toute demande qui lui est faite au titre de la présente loi » [non souligné dans l'original]. Le commissaire a conclu à juste titre que « la compétence du ministre de statuer sur une demande d'asile prend fin dès lors qu'il juge la personne apte à comparaître devant la Section dans le cadre d'une audience ». Selon une interprétation téléologique du paragraphe 15(1), en fonction de laquelle la portée des outils législatifs conférés par la Loi doit être déterminée au regard de leur fonction ultime, la compétence d'un agent pour procéder au contrôle d'un individu prend fin dès lors que la demande d'asile est renvoyée à la SPR.

[34] La SPR et le demandeur soutiennent que la compétence d'un agent pour procéder au contrôle d'une personne est maintenue tant que cette personne fait une demande d'asile. Toutefois, ce n'est pas le fait qu'une personne fait une demande d'asile qui fait naître le droit de procéder à son contrôle. Ce droit naît du fait que l'auteur d'une demande faite à l'agent aux termes du paragraphe 15(1) de la Loi doit ensuite, en vertu du paragraphe 16(1.1), « se soumettre au contrôle » [non souligné dans l'original]. Après qu'un agent a fini de contrôler une personne et a conclu que sa demande d'asile était recevable, les obligations que la loi impose à l'agent sont remplies. L'agent n'est plus saisi de la demande et, par conséquent, à mon avis, l'agent n'a pas de compétence continue pour exiger que cette personne se présente et se soumette à d'autres contrôles additionnels.

(Souligné dans l'original.)

[31] Soit dit en tout respect, dans son analyse, la Cour fédérale n'a pas tenu compte du fait que l'analyse de la SPR reposait sur les articles 15 et 16 de la Loi (motifs de la SPR, par. 6, 7, 8, 10 et 13).

[32] Ainsi, la SPR a entrepris son analyse en soulignant qu'une demande est faite lorsque la personne présente une demande d'asile (al. 28*d*) du Règlement). Par la suite, le paragraphe 16(1.1) de la Loi autorise « l'agent » à demander à un demandeur d'asile de se soumettre à un contrôle. Ni la Loi ni le Règlement ne précisent quand la demande d'asile prend fin. La Loi prévoit que le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique jouent tous deux un rôle dans le processus de détermination du statut de réfugié. Par conséquent, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut surseoir à l'étude d'une demande d'asile dans certaines situations (art. 103 de la Loi) ou réexaminer la recevabilité d'une demande d'asile (art. 104 de la Loi). Le ministre de la Sécurité publique peut produire des éléments de preuve, interroger les témoins et présenter des observations à une audience (al. 170*e*) de la Loi)¹.

[33] À la lumière du régime législatif, la SPR a conclu que la demande d'asile ne prenait fin que lorsqu'une décision était rendue. Par conséquent, conformément au paragraphe 16(1.1) de la Loi, le ministre de la Sécurité publique était habilité à mener l'entrevue, tout comme son délégué.

[34] Selon la SPR, son interprétation était conforme aux objectifs de la Loi, plus précisément ceux consistant à garantir la sécurité des Canadiens et à interdire de territoire les personnes qui

sont de grands criminels ou qui constituent un danger pour la sécurité (al. 3(2)*g* et *h* de la Loi). À cet égard, j'ajouterais que cette interprétation favorise l'atteinte de l'objectif visant à mettre en place une procédure équitable et efficace qui respecte l'intégrité du processus d'asile (al. 3(2)*e* de la Loi).

[35] Je suis d'avis que la SPR a interprété le régime législatif comme l'exige la loi : il faut lire les dispositions pertinentes dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, par. 21).

[36] Les motifs de la SPR sont transparents et intelligibles et ils justifient pleinement son interprétation du paragraphe 16(1.1) de la Loi. La décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Autrement dit, l'interprétation par la SPR du paragraphe 16(1.1) de la Loi et de l'étendue des pouvoirs du conseiller aux audiences d'interroger les intimés était raisonnable. La Cour fédérale a commis une erreur en annulant la décision de la SPR sur cette question.

[37] Je vais maintenant aborder la prochaine question.

VII. La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que les intimés avaient le droit à l'assistance de leur conseil à l'entrevue?

[38] Je vais aborder d'emblée deux questions préliminaires.

[39] D'abord, je rejette l'observation de l'appelant selon laquelle la Cour fédérale a commis une erreur en certifiant la deuxième question. L'appelant affirme que la Cour fédérale n'a pas décidé s'il y avait eu manquement à l'équité procédurale et, de ce fait, que la certification de la question constituait une erreur de droit. Si la Cour fédérale n'a pas employé les termes « équité procédurale » dans ses motifs, elle a conclu que le conseiller aux audiences avait enfreint le droit des intimés à la présence de leur conseil à l'entrevue. Cette conclusion suffit comme fondement de la question certifiée.

[40] Cela dit, la deuxième question préliminaire concerne la portée de la question certifiée, que je répète par souci de commodité :

Si un demandeur d'asile a indiqué sur le formulaire Fondement de la demande d'asile ou ailleurs qu'il ou elle a un procureur, un agent commet-il un manquement à l'équité procédurale lorsqu'il interroge le demandeur d'asile après que l'affaire a été déférée à la Section de protection des réfugiés pour enquête sans aviser le procureur de l'interrogatoire et lui permettre la possibilité d'y assister?

[41] La teneur de l'obligation d'équité procédurale dépend des faits. Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, les juges majoritaires ont ainsi indiqué au paragraphe 21 :

“[L]a notion d'équité procédurale est éminemment variable et son contenu est tributaire du contexte particulier de chaque cas.” Il faut tenir compte de toutes les circonstances pour décider de la nature de l'obligation d'équité procédurale: *Knight*, aux pp. 682 et 683; *Cardinal*, précité, à la p. 654; *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170, le juge Sopinka.

[42] Par conséquent, en l'espèce, la Cour est plutôt appelée à décider s'il y a eu un manquement à un devoir d'équité procédurale au regard des circonstances et des faits de

l'espèce. Cette conclusion est conforme à la décision de notre Cour dans l'arrêt *Ha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 49, [2004] 3 R.C.F. 195, dans laquelle la Cour a reformulé aux paragraphes 40 et 41 une question certifiée semblable à celle en litige dans le présent appel.

[43] Après avoir abordé ces questions préliminaires, j'examine maintenant la norme de contrôle applicable à la décision de la Cour fédérale sur cette question.

[44] Les parties soutiennent que la décision de la SAR ayant écarté la preuve reposait sur les principes de justice naturelle et d'équité. À ce titre, elles soutiennent que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique. Je suis d'accord (*Établissement de Mission c. Khela*, 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502, par. 79; *Netflix, Inc. c. Société Canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2015 CAF 289, par. 35).

[45] Il peut s'avérer utile de passer en revue les décisions de la SPR et de la SAR pour décider si la Cour fédérale a bien appliqué la norme de la décision correcte.

[46] Selon les motifs de la SPR, les intimés ont fondé leurs arguments à propos du droit à l'assistance d'un conseil sur les articles 7 et 10 de la *Charte*. La SPR a rejeté l'argument fondé sur l'article 10 de la *Charte* au motif que les intimés n'étaient pas en état d'arrestation ni détenus lorsqu'ils ont été interrogés par l'ASFC. L'argument fondé sur l'article 7 de la *Charte* a été rejeté au motif que, dans l'arrêt *Dehghani*, la Cour suprême a conclu que les principes de justice fondamentale n'exigent pas qu'un demandeur d'asile dispose des services d'un conseil avant

l'enquête ou l'audience. La SPR n'a pas tenu compte du paragraphe 167(1) lorsqu'elle a conclu que les intimés n'avaient pas le droit d'être accompagnés par un conseil pendant l'entrevue.

[47] Comparons cette décision à celle de la SAR, qui a fondé sa décision sur le droit à l'assistance d'un conseil conféré par le paragraphe 167(1) de la Loi, qui est ainsi rédigé :

167 (1) L'intéressé qui fait l'objet de procédures devant une section de la Commission ainsi que le ministre peuvent se faire représenter, à leurs frais, par un conseiller juridique ou un autre conseil.	167 (1) A person who is the subject of proceedings before any Division of the Board and the Minister may, at their own expense, be represented by legal or other counsel.
--	---

[48] Au paragraphe 18, la SAR est parvenue aux conclusions suivantes, en faisant référence au paragraphe 167(1) dans une note de bas de page :

Je suis d'accord avec la conseil des appelants pour dire que la preuve relative à l'entrevue menée par l'ASFC le 26 juin 2014 aurait dû être exclue par la SPR, étant donné que le fait de ne pas avoir communiqué avec la conseil des appelants à ce sujet constituait un manquement à la justice naturelle et à l'équité. Le nom de la conseil des appelants était inscrit au dossier au moment où les demandes d'asile ont été présentées. Toutes les communications relatives aux demandes d'asile, y compris une convocation à une entrevue de l'ASFC, auraient donc dû être envoyées à la conseil des appelants. Il s'agit d'un principe bien établi en droit et reconnu par les règles régissant l'immigration que lorsqu'une personne choisit d'être représentée dans le cadre de procédures devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) et a fourni les coordonnées de ce représentant, toutes les communications subséquentes doivent se faire par l'entremise de ce représentant et l'inclure, à moins d'indications selon lesquelles cette représentation est limitée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Dans sa réponse à l'objection initiale de la conseil des appelants, le ministre a reconnu tacitement la nécessité de communiquer avec la conseil en affirmant qu'un avis au sujet des entrevues de l'ASFC est généralement envoyé aux conseils par [TRADUCTION] « courtoisie » et qu'une telle marque de politesse serait prodiguée à l'avenir pour les événements similaires. Le représentant du ministre a tenté d'introduire une distinction entre une exigence prévue par la loi et une forme de courtoisie, mais cette position ne correspond pas aux principes juridiques concernant la nature de la représentation, soit que le représentant joue le rôle de la personne représentée.

[49] La Cour fédérale était d'accord avec la SAR.

[50] La Cour fédérale a entrepris son analyse en soulignant un point important, à savoir que l'entrevue en question avait pour objectif d'évaluer la validité des demandes d'asile des intimés (motifs, par. 40). J'ajouterais un autre point important : non seulement l'entrevue a abouti à la décision du ministre de la Sécurité publique d'intervenir à l'audience sur la demande d'asile des intimés, comme le permet l'article 170 de la Loi, mais l'entrevue a également permis d'obtenir la plupart des éléments de preuve présentés par le ministre de la Sécurité publique à l'audience.

[51] La Cour fédérale a ensuite rejeté l'argument selon lequel le paragraphe 167(1) ne conférait un droit à l'assistance d'un conseil que lors d'audiences devant la Commission, au motif qu'il s'agissait d'une interprétation trop restrictive de la Loi. Pour reprendre les propos de la Cour fédérale au paragraphe 42 de ses motifs :

[...] Cette disposition confère un droit à l'assistance d'un conseil à quiconque « fait l'objet de procédures devant [...] la Commission ». Ces mots sont assez larges pour inclure les personnes qui sont tenues de se présenter à des entrevues préalables à une audience qui sont menées dans le but de recueillir des éléments de preuve en vue d'une audience. La valeur du droit du demandeur d'asile à l'assistance d'un conseil serait sérieusement compromise si ce droit permettait seulement au conseil de présenter des observations à l'audience elle-même et ne lui donnait aucune possibilité de participer au processus d'enquête sur lequel l'audience est fondée. Rien dans la Loi ne commande une interprétation aussi étroite.

[52] Je souscris à l'analyse de la Cour fédérale. Je suis d'avis qu'elle a bien interprété la portée du paragraphe 167(1), qui comprend le droit à l'assistance d'un conseil à une entrevue relative à une demande d'asile. Le conseiller aux audiences n'a pas respecté le droit des intimés à l'assistance d'un conseil, ce qui constitue un manquement à l'équité procédurale.

[53] Il s'ensuit que je suis d'accord avec la Cour fédérale pour dire que la SAR n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a renvoyé l'affaire à la SPR pour qu'elle rende une nouvelle décision sans tenir compte des déclarations solennelles du conseiller aux audiences.

[54] Avant de clore le sujet, il est également important de confirmer que la Cour fédérale a bien fait la distinction entre l'entrevue qui fait l'objet du présent appel et une entrevue menée à d'autres fins. Par conséquent, je suis d'avis qu'un demandeur d'asile n'a pas droit à l'assistance d'un conseil à une entrevue concernant la recevabilité de sa demande d'asile (*Dehghani*, p. 1077).

VIII. Conclusion

[55] La Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision de la SAR. Par conséquent, l'affaire a dû être renvoyée à la SPR pour qu'elle tranche à nouveau la question sans tenir compte des deux déclarations solennelles. Puisque je suis d'accord sur le dispositif, je rejetterais le présent appel. Il s'ensuit que les demandes d'asile des intimés sont renvoyées à la SPR pour qu'un autre commissaire tranche à cet égard conformément aux présents motifs.

[56] Je reformulerais les questions certifiées et j'y répondrais ainsi :

Question : Un délégué du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile est-il habilité à soumettre un demandeur d'asile au contrôle visé au paragraphe 16(1.1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* au sujet de sa demande d'asile, après que la demande a été déferée à la Section de la protection des réfugiés pour décision?

Réponse : Oui.

Question : Si un demandeur d'asile a indiqué sur le formulaire Fondement de la demande d'asile ou ailleurs qu'il a un conseil, pour que ce renseignement soit versé au dossier de la SPR, un agent enfreint-il le paragraphe 167(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et les principes d'équité procédurale en soumettant le demandeur d'asile à un contrôle sur sa demande d'asile après que l'affaire a été déferée à la SPR pour décision sans aviser le conseil de la tenue du contrôle et sans lui donner la possibilité d'y assister?

Réponse : Oui.

« Eleanor R. Dawson »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
M. Nadon, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
Wyman W. Webb, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
Marie-Luc Simoneau, jurilinguiste

1Les rôles respectifs du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du ministre de la Sécurité publique sont énoncés aux paragraphes 4(1) et (2) de la Loi et dans tout instrument pris à cette fin par le gouverneur en conseil, en vertu du paragraphe 4(3) de la Loi. Au moment où les intimés devaient se présenter à l'entrevue, les précisions se trouvaient dans le *Décret précisant les responsabilités respectives du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile en vertu de la Loi*, TR/2005-120. Les responsabilités respectives des deux ministres exposées au paragraphe 32 sont conformes à cet instrument. Il a été abrogé par le décret TR/2015-52, qui établit les responsabilités ministérielles actuelles [voir les onglets 8 et 9 du cahier conjoint des lois et règlements].

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-503-15

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA
CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION c.
CAROLINA DEL VALLE
PARAMO DE GUTIERREZ et
IVAN JESUS GUTIERREZ
DOMINGUEZ

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER
(COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 15 JUIN 2016

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE DAWSON

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE NADON
LE JUGE WEBB

DATE DES MOTIFS : LE 29 AOÛT 2016

COMPARUTIONS :

Me Cheryl D. Mitchell POUR L'APPELANT
Me Mark E. W. East

Me Mojdeh Shahriari POUR LES INTIMÉS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William F. Pentney POUR L'APPELANT
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)

Mojdeh Shahriari POUR LES INTIMÉS
Avocate
Vancouver (Colombie-Britannique)