



Date : 20200210

DOSSIER : IMM-6151-18

Référence : 2020 CF 222

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 10 février 2020

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

**RAPHAEL NORMAN REID,
REPRÉSENTÉ PAR SA TUTRICE À
L'INSTANCE,
SUSAN WOOLNER**

demandeur

et

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION
ET LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeurs

JUGEMENT ET MOTIFS

I. INTRODUCTION

[1] Monsieur Raphael Norman Reid, représenté par sa tutrice à l'instance,

M^{me} Susan Woolner (le demandeur) demande le contrôle judiciaire de la décision de

M. Christopher Pennings, un agent des services frontaliers du Canada agissant à titre de délégué (le délégué) du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) sont les défendeurs (les défendeurs) dans la présente demande de contrôle judiciaire.

[2] Dans la décision rendue le 7 novembre 2018, le délégué a pris une mesure d'exclusion contre le demandeur en vertu du paragraphe 44(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, ch 27 (la Loi) et du sous-alinéa 228(1)c)(iii) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), parce qu'il n'était pas titulaire d'un visa d'entrée au Canada comme l'exige l'alinéa 20(1)b) de la Loi.

II. CONTEXTE

[3] Les détails suivants sont tirés du dossier certifié du tribunal (le DCT); de l'affidavit de M^{me} Woolner, assermenté le 25 janvier 2019, déposé par le demandeur à l'appui de sa demande de contrôle judiciaire; de l'affidavit du délégué, assermenté le 25 juillet 2019, déposé par les défendeurs, ainsi que du contre-interrogatoire du délégué.

[4] Le demandeur est un citoyen de la Jamaïque.

[5] Selon son affidavit, M^{me} Woolner est la tutrice à l'instance que le demandeur a lui-même nommée; aucune nomination de ce genre n'a été faite au titre de l'article 115 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles).

[6] Aucun représentant désigné n'a été nommé pour représenter le demandeur au titre de l'article 167 de la Loi.

[7] Dans une lettre datée du 6 novembre 2019, l'avocat du demandeur a avisé la Cour que M^{me} Woolner était décédée.

[8] Le demandeur est arrivé au Canada, à l'aéroport international Pearson de Toronto, le 7 novembre 2018 et a présenté un faux passeport.

[9] Lorsqu'il s'est fait interroger par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'agent), le demandeur a d'abord dit à l'agent qu'il était venu au Canada pour des vacances. Plus tard, il a dit qu'il voulait [TRADUCTION] « refaire sa vie, peut-être trouver du travail », et qu'il n'avait pas l'intention de rester pour toujours, mais [TRADUCTION] « juste quelque temps ». En réponse aux questions, il a aussi dit à l'agent qu'il n'avait pas de problème en Jamaïque et qu'il était sécuritaire d'y retourner.

[10] Après ces questions, l'agent a préparé un rapport conformément au paragraphe 44(1) de la Loi, renvoyant le demandeur au délégué qui a pris la mesure d'exclusion après avoir mené son propre examen.

[11] Au cours de l'examen, le délégué a lu en entier au demandeur le rapport préparé conformément au paragraphe 44(1) et lui a expliqué en [TRADUCTION] « termes simples ». Le demandeur a dit au délégué qu'il comprenait le rapport et qu'il n'avait rien à corriger ou à

préciser. Lorsqu'on lui a demandé s'il y avait quelque chose à craindre en Jamaïque, il a répondu [TRADUCTION] « non ».

[12] Par la suite, le délégué a rendu une ordonnance de détention en vertu du paragraphe 55(2) de la Loi, au motif que le demandeur ne se présenterait pas pour son renvoi s'il était mis en liberté, étant donné qu'il n'était pas possible de déterminer son identité. Le délégué a exprimé des préoccupations au sujet de la crédibilité du demandeur et de l'absence d'éléments de preuve concernant son identité.

[13] Le 17 décembre 2018, le docteur Vince Murphy a effectué une évaluation cognitive du demandeur et a préparé un rapport. Dans son rapport, le D^f Murphy a évalué le profil cognitif du demandeur, ses antécédents scolaires, le développement de sa personnalité, son développement émotionnel ainsi que son profil d'apprentissage. Il a conclu que le demandeur éprouvait un retard relatif à son fonctionnement verbal et non verbal, ainsi que des difficultés du point de vue de la lecture et de l'écriture.

[14] Le demandeur s'appuie sur ce rapport comme preuve de ses déficiences cognitives. Le défendeur s'oppose à cette preuve, au motif que le Dr Murphy n'était pas qualifié comme témoin expert.

[15] Dans son affidavit, le délégué a déclaré que, d'après les réponses et le comportement du demandeur, rien n'indiquait qu'il ne comprenait pas la nature et l'objet de l'examen ou qu'il ne les saisissait pas. Le délégué a maintenu cette position lors de son contre-interrogatoire.

III. OBSERVATIONS

A. *Les observations du demandeur*

[16] Le demandeur soutient que le délégué a violé son droit à l'équité procédurale puisqu'il n'a pas suivi le « Guide d'exécution de la loi ENF 6 : Examen des rapports établis en vertu du paragraphe L44(1) » d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada au sujet de l'examen d'un rapport établi en vertu de l'article 44.

[17] Le demandeur soutient également que le délégué a agi de façon déraisonnable en ne le renvoyant pas à la Section de l'immigration pour une enquête, conformément au paragraphe 44(2) de la Loi, puisqu'il savait, ou aurait dû savoir, qu'il était incapable de comprendre la nature du processus, ce qui aurait dû entraîner l'application de l'alinéa 228(4)b) du Règlement.

[18] De plus, le demandeur soutient que le paragraphe 99(3) de la Loi et l'alinéa 228(4)b) du Règlement contreviennent au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, article 7, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11 (la Charte).

[19] Le demandeur fait remarquer que le paragraphe 99(3) de la Loi offre la possibilité de demander le statut de réfugié au Canada, mais cette possibilité n'est offerte qu'aux personnes qui demandent le statut de réfugié avant la prise d'une mesure de renvoi. Il fait valoir que les personnes ayant une incapacité mentale sont moins susceptibles de comprendre l'importance de

demander le statut de réfugié immédiatement après leur arrivée au Canada et, par conséquent, sont désavantagées si elles perdent la possibilité de présenter une demande d'asile.

[20] Le demandeur fait ensuite valoir que l'alinéa 228(4)b) du Règlement exige un renvoi à la Section de l'immigration si une personne est âgée de moins de 18 ans ou est, selon le ministre, incapable de comprendre la nature du processus. Il soutient qu'il y a une distinction à faire entre les personnes ayant une déficience mentale connue du ministre et celles qui ont une déficience dont il n'est pas au courant. Il soutient que cela crée un désavantage, en ce sens que certaines personnes se voient refuser les garanties prévues à l'alinéa 228(4)b) du Règlement.

[21] Le demandeur fait valoir que les déficiences mentales existent sur un spectre et que [TRADUCTION] « pour conclure à la discrimination fondée sur l'incapacité, il n'est pas nécessaire que toutes les personnes handicapées soient maltraitées également ».

B. *Les observations des défendeurs*

[22] Les défendeurs soulèvent une objection préliminaire quant à l'inclusion de certains éléments de preuve dans le dossier du demandeur, plus précisément un affidavit déposé à l'appui de sa demande d'évaluation des risques avant renvoi (ERAR), une lettre de son avocat concernant sa demande d'ERAR et la réponse de l'Agence des services frontaliers du Canada, ainsi que le rapport médical préparé par le D^r Murphy. Ils soutiennent que ces documents n'étaient pas des éléments de preuve dont disposait le délégué au moment où la mesure d'exclusion a été prise et qu'ils ne devraient pas être pris en considération par la Cour.

[23] Les défendeurs soutiennent qu'il n'y a pas eu de manquement au droit à l'équité procédurale du demandeur, étant donné qu'un rapport établi en vertu de l'article 44 appelle un faible degré de droit de participation et qu'il n'y a pas de droit à un conseil.

[24] De plus, les défendeurs soutiennent qu'il était raisonnable pour le délégué d'évaluer l'admissibilité du demandeur en se fondant sur son utilisation d'un faux passeport et sur les réponses incohérentes qu'il a données lors de l'entrevue avec l'agent. Ils soutiennent que le délégué a raisonnablement conclu que l'alinéa 228(4)b) du Règlement ne s'appliquait pas, selon les observations qu'il a faites sur le demandeur et son examen des notes prises par l'agent.

[25] Les défendeurs soutiennent que le paragraphe 99(3) de la Loi n'interdit pas l'accommodement des étrangers ayant une déficience mentale et que l'alinéa 228(4)b) du Règlement tient compte du fait que les demandeurs peuvent avoir une déficience mentale. Les défendeurs nient qu'il y ait eu violation du paragraphe 15(1) de la Charte.

IV. ANALYSE ET DÉCISION

[26] La première question à examiner est celle de la norme de contrôle applicable.

[27] Dans la récente décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, la Cour suprême du Canada a déclaré que la norme de la décision correcte demeure la norme de contrôle pour les questions d'équité procédurale et que la norme de la décision raisonnable s'applique aux décisions des décideurs administratifs, sauf

lorsque l'intention du législateur ou la primauté du droit l'exigent. Aucune de ces deux exceptions ne s'applique en l'espèce.

[28] La Cour suprême du Canada a confirmé le contenu de la norme de la décision raisonnable énoncée dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190.

[29] Selon l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la norme de la décision raisonnable exige qu'une décision soit transparente, justifiable et intelligible et qu'elle appartienne aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[30] Le demandeur a soulevé deux questions d'équité procédurale dans la présente demande, à savoir sa capacité mentale et son droit de demander le statut de réfugié.

[31] Les défendeurs s'opposent à l'inclusion de certaines pièces à l'affidavit de M^{me} Woolner, déposé par le demandeur, ainsi qu'à l'admission du rapport du D^r Murphy à titre de [TRADUCTION] « preuve d'expert ».

[32] En l'espèce, le demandeur a inclus certains documents comme pièces jointes à l'affidavit, notamment des documents à l'appui de sa demande d'ERAR et le rapport médical du D^r Murphy, dans le but d'établir un manquement à l'équité procédurale découlant de l'incapacité mentale alléguée.

[33] Je reconnais qu'en général, une demande de contrôle judiciaire ne peut être présentée qu'en fonction de la preuve dont disposait le décideur; voir la décision *Ordre des architectes de l'Ontario c Assn of Architectural Technologists of Ontario*, [2003] 1 CF 331 (CAF). Toutefois, la Cour peut tenir compte de « nouveaux » éléments de preuve lorsqu'une question d'équité procédurale est soulevée; voir la décision *Gitxsan Treaty Society c Hospital Employees' Union*, [2000] 1 CF 135.

[34] Le demandeur a présenté le rapport du D^r Murphy pour démontrer qu'il n'avait pas la capacité mentale de comprendre ce qui se passait pendant l'entrevue à son arrivée au Canada et les conséquences sur sa capacité de présenter une demande d'asile au Canada.

[35] Dans la mesure où les pièces et le rapport médical ont été présentés pour appuyer un argument au sujet d'un manquement allégué à l'équité procédurale, les documents peuvent demeurer au dossier. Toutefois, le poids à accorder à ces éléments de preuve relève de la Cour.

[36] Le rapport du D^r Murphy est problématique. Le D^r Murphy a rencontré le demandeur quelques semaines après son arrivée au Canada. Son opinion au sujet des capacités mentales du demandeur le 17 décembre 2018 n'est pas une preuve concluante que le demandeur n'a pas compris ce qu'il a dit et fait à son arrivée au Canada le 7 novembre 2018.

[37] À mon avis, il faut privilégier le témoignage du délégué plutôt que celui du D^r Murphy. Le délégué a interviewé le demandeur le 7 novembre 2018; il a fourni un affidavit au nom des

défendeurs dans la demande de contrôle judiciaire; il a été contre-interrogé relativement à son affidavit et il n'a pas retiré les déclarations faites dans son affidavit daté du 25 juillet 2019.

[38] Le rapport du D^f Murphy soulève, au mieux, un doute sur la capacité mentale du demandeur. Cependant, un doute ne suffit pas pour démontrer que le demandeur ne savait pas ou ne comprenait pas ce qu'il a dit lorsqu'il a été interrogé à son arrivée au Canada, d'abord par l'agent, puis par le délégué.

[39] Dans ces circonstances, je ne suis pas convaincue qu'il y ait suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que le demandeur ne comprenait pas le processus d'entrevue en matière d'immigration ou qu'il était une personne vulnérable qui avait droit à une protection procédurale accrue.

[40] Le demandeur soutient qu'il a subi un manquement à l'équité procédurale parce que la prise d'une mesure d'exclusion l'a privé de la possibilité de présenter une demande d'asile, conformément au paragraphe 99(3) de la Loi. Voici le texte de ce paragraphe :

Demande faite au Canada

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

Claim inside Canada

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

[41] À mon avis, cet argument ne peut être retenu.

[42] Selon la décision *Mudalige Don c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, [2015] 2 RCF 217 (CAF), un argument semblable a été avancé relativement à une mesure d'exclusion *ex parte*. La Cour d'appel fédérale a rejeté les observations et a déclaré :

Il est à présumer qu'en prévoyant la prise rapide d'une mesure de renvoi, le législateur a agi de façon cohérente et qu'il connaissait pleinement les effets de cette mesure sur le droit de présenter une demande d'asile (paragraphe 99(3) de la Loi).

[43] Il s'ensuit que je ne suis pas convaincue que le demandeur ait subi un manquement à l'équité procédurale.

[44] Je passe maintenant au bien-fondé de la décision faisant l'objet du contrôle, c'est-à-dire la décision du délégué de prendre une mesure d'exclusion contre le demandeur. Comme il a été mentionné ci-dessus, la norme de contrôle applicable à cette décision est celle de la décision raisonnable.

[45] Le délégué a agi en vertu du pouvoir prévu au paragraphe 44(2) de la Loi, qui est ainsi libellé :

Suivi

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

Referral or Removal Order

44 (2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the

de renvoi.

circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.

[46] Le sous-alinéa 228(1)c)(iii) du Règlement permet au délégué de prendre une mesure de renvoi lorsque l'étranger n'est pas titulaire du visa requis :

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

228 (1) Pour l'application du paragraphe 44(2) de la Loi, mais sous réserve des paragraphes (3) et (4), dans le cas où elle ne comporte pas de motif d'interdiction de territoire autre que ceux prévus dans l'une des circonstances ci-après, l'affaire n'est pas déferée à la Section de l'immigration et la mesure de renvoi à prendre est celle indiquée en regard du motif en cause :

...

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

...

(iii) l'obligation prévue à l'article 20 de la Loi de prouver qu'il détient les visa et autres documents réglementaires, l'exclusion,

...

Subsection 44(2) of the Act — foreign nationals

228 (1) For the purposes of subsection 44(2) of the Act, and subject to subsections (3) and (4), if a report in respect of a foreign national does not include any grounds of inadmissibility other than those set out in the following circumstances, the report shall not be referred to the Immigration Division and any removal order made shall be

...

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

...

(iii) failing to establish that they hold the visa or other document as required under section 20 of the Act, an exclusion order,

...

[47] L'alinéa 228(4)b) du Règlement crée une exception au paragraphe 228(1) du Règlement lorsqu'il y a une question d'incapacité légale. Voici le libellé de l'alinéa 228(4)b) :

Affaire à l'égard de certains étrangers	Reports in respect of certain foreign nationals
<p>228 (4) Pour l'application du paragraphe (1), l'affaire ne vise pas l'affaire à l'égard d'un étranger qui:</p> <p>...</p> <p>b) soit n'est pas, selon le ministre, en mesure de comprendre la nature de la procédure et n'est pas accompagné par un parent ou un adulte qui en est légalement responsable</p>	<p>228 (4) For the purposes of subsection (1), a report in respect of a foreign national does not include a report in respect of a foreign national who:</p> <p>...</p> <p>(b) is unable, in the opinion of the Minister, to appreciate the nature of the proceedings and is not accompanied by a parent or an adult legally responsible for them</p>

[48] De son propre aveu, le demandeur n'était pas titulaire d'un visa pour entrer au Canada.

[49] À mon avis, l'évaluation par le délégué de la capacité mentale du demandeur est une question mixte de fait et de droit. La conclusion du délégué à cet égard doit faire l'objet d'une certaine déférence, selon l'arrêt *Dunsmuir*, précité.

[50] Il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que le demandeur est visé par l'alinéa 228(4)b) du Règlement, c'est-à-dire qu'il serait incapable de « saisir » la nature des procédures.

[51] Dans les circonstances mentionnées dans les documents du dossier certifié du tribunal, le délégué a agi raisonnablement en prenant la mesure d'exclusion, et le demandeur n'a pas démontré que la décision était déraisonnable, au sens du critère énoncé dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité.

[52] Il reste la question d'une présumée violation de la Charte.

[53] La violation alléguée de la Charte est fondée sur l'allégation selon laquelle le demandeur souffrait d'une déficience mentale lorsqu'il est entré au Canada avec un faux passeport. Il n'y a cependant aucune preuve qu'il souffrait d'une déficience mentale lorsqu'il est entré au Canada.

[54] À mon avis, le dossier ne contient pas suffisamment d'éléments de preuve pour étayer cet argument. Dans l'arrêt *Danson c Ontario (Procureur général)*, [1990] 2 CSC 1086, la Cour suprême du Canada a formulé une mise en garde concernant la conclusion selon laquelle il y aurait eu violation des droits garantis par la Charte en l'absence d'un dossier de preuve suffisant.

[55] Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[56] Il n'y a aucune question à certifier.

JUGEMENT dans le dossier IMM-6151-18

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

Il n'y a aucune question à certifier.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 12^e jour de mars 2020

Caroline Tardif, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-6151-18

INTITULÉ : RAPHAEL NORMAN REID, REPRÉSENTÉ PAR SA
TUTRICE À L'INSTANCE, SUSAN WOOLNER c LE
MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION ET LE MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 16 SEPTEMBRE 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : LE 10 FÉVRIER 2020

COMPARUTIONS :

Nastaran Roushan POUR LE DEMANDEUR

Suzanne M. Bruce POUR LES DÉFENDEURS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Nastaran Roushan POUR LE DEMANDEUR
Avocate
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LES DÉFENDEURS
Toronto (Ontario)