

Date : 20060608

Dossier : IMM-5107-05

Référence : 2006 CF 726

Vancouver (Colombie-Britannique), le 8 juin 2006

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE MARTINEAU

ENTRE :

Atilio Rigoberto QUINTANILLA

Berta Lilian AVALOS

Carolina QUINTANILLA

Katya QUINTANILLA

Luis QUINTANILLA

demandeurs

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ

ET DE L'IMMIGRATION

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] Les demandeurs sont citoyens du Salvador. Ils ont perdu leur statut de résident permanent et ils sont maintenant exposés à un renvoi du Canada. Les demandeurs contestent, au motif qu'ils sont protégés contre un refoulement, la validité de l'ordre qui leur a été donné le 10 août 2005 selon lequel ils doivent se présenter pour leur renvoi.

[2] En décembre 1995, les demandeurs ont obtenu le statut de résident permanent au Canada en vertu du *Règlement sur la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées*, DORS/82-977 (le Règlement sur les PPPO). Le Règlement sur les PPPO permettait à des citoyens de pays nommés d'être choisis en

tant qu'immigrants conformément aux critères applicables aux réfugiés au sens de la Convention, nonobstant le fait qu'ils résidaient dans leur pays d'origine et que, par conséquent, ils n'étaient pas en principe des réfugiés au sens de la Convention. Le Salvador était l'un des pays énumérés à l'annexe du Règlement sur les PPPO.

[3] Dans la présente affaire, les demandeurs avaient cherché à se réinstaller au Canada en invoquant qu'ils craignaient avec raison d'être persécutés du fait de l'un des motifs prévus par la Convention, qui est inclus dans la définition de la catégorie désignée de PPPO. L'agent des visas a accepté l'allégation selon laquelle la vie du demandeur principal, M. Atillio Rigoberto Quintanilla, qui à l'époque était juge à la cour civile de San Salvador, avait été menacée en 1995 par un groupe armé illégal appelé « La Sombra Negra », et l'allégation selon laquelle le gouvernement du Salvador ne pouvait pas le protéger et protéger sa famille.

[4] Quatre mois après leur arrivée au Canada en tant que résidents permanents en décembre 1995, les demandeurs sont retournés au Salvador. Ils sont restés au Salvador pendant plus de six ans jusqu'à ce qu'ils viennent au Canada une deuxième fois en juin 2002.

[5] En juillet 2002, des mesures de renvoi ont été prises à l'endroit des demandeurs parce qu'ils ne s'étaient pas conformés à leurs obligations en matière de résidence. La Section d'appel de l'immigration (SAI) a rejeté, en juillet 2003, les appels présentés par les demandeurs à l'égard de ces mesures de renvoi. En conséquence, les demandeurs ont perdu leur statut de résident permanent, et les mesures de renvoi ont pris effet.

[6] En juillet 2005, L.R. Devries, agent d'examen des risques avant renvoi à Citoyenneté et Immigration Canada (l'agent d'ERAR), a conclu que les demandeurs ne seraient pas exposés à un risque de persécution ou de torture, à une menace à leur vie ou au risque de traitements ou peines cruels et inusités s'ils étaient renvoyés au Salvador (la décision quant à l'ERAR).

[7] Le 10 août 2005, les demandeurs se sont présentés à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et on leur a remis la décision de l'agent d'ERAR. Lors de la rencontre, C. Parsons, l'agent d'exécution (Immigration) de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'agent de l'ASFC), les a informés que les mesures de renvoi prises à leur endroit étaient maintenant exécutoires et leur a ordonné de se présenter au Centre d'immigration du Canada à l'aéroport international de Vancouver le mercredi 5 septembre 2005, à 19 h 30, pour finaliser les exigences quant au départ (la décision faisant l'objet du contrôle).

[8] Le défendeur a accepté de surseoir à l'exécution des mesures de renvoi jusqu'à ce que soit tranchée la présente demande de contrôle judiciaire. Les parties soutiennent que la légalité de la décision faisant l'objet du contrôle devrait être évaluée selon la norme de la décision correcte. J'accepte la proposition à cet égard compte tenu de l'analyse fonctionnelle et pragmatique applicable et compte tenu du fait que la présente demande se rapporte essentiellement à des questions de droit : voir la décision *Adviento c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1430.

[9] Malgré l'habile argumentation de l'avocat des demandeurs selon laquelle les demandeurs sont protégés contre un refoulement suivant les lois et les règlements applicables, la présente demande doit être rejetée. Pour les motifs ci-après énoncés, je conclus que la décision faisant l'objet du contrôle est valide en droit et que les demandeurs peuvent faire l'objet d'un renvoi du Canada vers le Salvador.

[10] Comme point de départ, il faut dire qu'on n'a jamais reconnu aux demandeurs le statut de réfugié au sens de la Convention et que, avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), la protection contre le refoulement n'était accordée qu'aux personnes auxquelles on avait effectivement reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention : article 53 de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. 1985, ch. I-2, et ses modifications (l'ancienne *Loi sur l'immigration*). Par conséquent, les personnes appartenant à la catégorie désignée de PPPO n'étaient pas protégées contre un refoulement suivant l'ancienne *Loi sur l'immigration*.

[11] Cela dit, la prétention principale des demandeurs dans la présente affaire est que lorsque la LIPR est entrée en vigueur le 28 juin 2002, la protection contre le refoulement a été étendue aux personnes en « situation semblable » à celle des personnes auxquelles on a reconnu la qualité de réfugié au sens de la Convention (alinéa 95(1)a, paragraphe 95(2) et paragraphe 115(1) de la LIPR). Les demandeurs soutiennent, étant donné qu'ils bénéficiaient de visas DC1 et qu'ils avaient obtenu le droit d'établissement au Canada en décembre 1995 en tant que personnes appartenant à la catégorie désignée de PPPO, qu'à titre de « personnes protégées » ils ne peuvent pas être renvoyés du Canada. Les demandeurs soutiennent de plus que l'agent de l'ASFC a commis une erreur de droit en tenant pour acquis que la protection n'est pas accordée aux demandeurs suivant l'article 338 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement sur l'IPR).

[12] Les articles 95 et 115 de la LIPR et l'article 338 du Règlement sur l'IPR sont reproduits à titre d'annexe à la fin des présents motifs.

[13] Je dois partager l'opinion du défendeur selon laquelle les demandeurs ne sont pas des « personnes protégées » au sens de l'article 95 de la LIPR. Cet article ne vise pas des décisions rendues avant l'entrée en vigueur de la LIPR. Plus particulièrement, je note que l'alinéa 95(1)a de la LIPR est censé ne s'appliquer qu'à une personne qui devient résident permanent ou temporaire suivant la LIPR. L'article est rédigé au temps présent : « L'asile est la protection conférée [...] dès lors que [...] la personne [...] devient soit un résident permanent [...] soit un résident temporaire [...]; la Commission lui reconnaît [...]; le ministre accorde [...] ». De plus, l'article renvoie à des types de statuts et de demandes qui n'existent que depuis l'entrée en vigueur de la LIPR. Le statut de « résident temporaire » n'existait pas avant l'entrée en vigueur de la LIPR pas plus que n'existait une « demande de protection ».

[14] Je note également que l'alinéa 95(1)a renvoie à une décision, rendue à la suite d'une demande de visa, constatant qu'une personne est un réfugié ou une personne en situation semblable. Cela peut seulement signifier une décision rendue après l'entrée en vigueur de la LIPR et du Règlement sur l'IPR. Suivant le paragraphe 12(3) de la LIPR, « [l]a sélection de l'étranger, qu'il soit au Canada ou non, s'effectue [...] selon qu'il a la qualité, au titre de la présente loi, de réfugié ou de

personne en situation semblable ». En fait, l'expression « une personne en situation semblable » est définie à l'article 146 du Règlement sur l'IPR comme une personne qui appartient à l'une des « catégories de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières », catégories qui n'existaient pas auparavant sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration*. De plus, le paragraphe 95(2) de la LIPR renvoie seulement aux dispositions visant la perte ou l'annulation du statut de réfugié suivant la LIPR (c'est-à-dire aux paragraphes 108(3), 109(3) et 114(4) de la LIPR). Par conséquent, il serait contraire au libellé et à l'objet de la LIPR et du Règlement sur l'IPR de traiter une personne qui appartient à la catégorie désignée de PPPO de « personne en situation semblable » aux fins des articles 95 et 115 de la LIPR.

[15] L'interprétation précédemment mentionnée est compatible avec le fait que suivant l'article 274 de la LIPR, l'ancienne *Loi sur l'immigration* a été abrogée, et que suivant l'article 201, les affaires se rapportant à la transition entre l'ancienne *Loi sur l'immigration* et la LIPR, notamment les mesures d'exécution, sont régies par règlement. À cet égard, l'article 338 du Règlement sur l'IPR prévoit expressément que la protection est conférée sous le régime de la LIPR à la personne : (1) qui s'est vu reconnaître au Canada le statut de réfugié au sens de la Convention; (2) à qui a été accordé le droit d'établissement par suite de la délivrance d'un visa en vertu de l'article 7 du *Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, et modifications (l'ancien Règlement sur l'immigration), ou de l'article 4 du *Règlement sur les catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire*, DORS/97-183 (le Règlement pour des motifs d'ordre humanitaire); ou (3) à qui la qualité de membre de la catégorie de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada (CDNRSRC) a été attribuée, avant l'entrée en vigueur de la LIPR.

[16] Je note que les demandeurs n'ont pas obtenu le droit d'établissement en vertu de l'article 7 de l'ancien Règlement sur l'immigration (c'est-à-dire en tant que personne qui demande à être admise au Canada à titre de réfugié au sens de la Convention cherchant à se réinstaller). En réalité, le Règlement sur les PPPO exemptait expressément les demandeurs de l'application de l'article 7 de l'ancien Règlement sur l'immigration. Les demandeurs n'ont pas non plus obtenu un visa suivant l'article 4 du Règlement pour des motifs humanitaires qui n'est entré en vigueur que deux ans après qu'ils ont obtenu le droit d'établissement. En outre, les demandeurs ne se sont pas vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention ni de membre de la CDNRSRC. Manifestement, les demandeurs ne sont pas visés par l'article 338 du Règlement sur l'IPR, et la protection sous le régime de la LIPR ne leur a pas été conférée.

[17] Au moment du retour des demandeurs au Canada en juin 2002, leur statut en tant que membres de la catégorie désignée de PPPO était chose du passé. Cette catégorie n'existe plus. Cela est établi par le fait que le 1^{er} mai 1997, le Règlement sur les PPPO a été abrogé, et lorsque le Règlement pour des motifs d'ordre humanitaire est entré en vigueur, les membres de l'ancienne catégorie désignée de PPPO ne sont pas devenus des membres des catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire (c'est-à-dire la catégorie de personnes de pays source ou la catégorie de personnes de pays d'accueil). Même si la définition de membre de la catégorie de personnes de pays source comprenait les concepts qui avaient été inclus dans l'ancienne définition de la catégorie désignée de PPPO, elle ajoutait un troisième critère – celui d'être gravement et personnellement touché par une guerre civile ou un

conflit armé. Le Règlement pour des motifs d'ordre humanitaire a ensuite été abrogé lorsque la LIPR est entrée en vigueur et les catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire ont été remplacées par les catégories de personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières dans le Règlement sur l'IPR (c'est-à-dire la catégorie de personnes de pays d'accueil et la catégorie de personnes de pays source). Une fois de plus, les membres de l'ancienne catégorie désignée de PPPO n'étaient pas visés par ces catégories.

[18] Je conclus en outre que les demandeurs n'ont pas un droit acquis de ne pas être renvoyés au Salvador. Le concept de « personne protégée » a été créé par la LIPR en juin 2002. Le fait déterminant est que les demandeurs sont entrés au Canada en 1995 à titre de résident permanent dans la catégorie désignée de PPPO. Les demandeurs étaient soumis aux mêmes droits et obligations que l'est tout autre résident permanent. En 1996, les demandeurs sont retournés de leur plein gré au Salvador et y sont restés pendant plus de six ans. Le seul droit que les demandeurs ont acquis suivant le Règlement sur les PPPO était le statut de résident permanent, et ils ont perdu ce statut puisqu'ils ne se sont pas conformés aux exigences en matière de résidence. Au moment de leur deuxième entrée au Canada, on a conclu que les demandeurs étaient des personnes non admissibles et, en conséquence, des mesures de renvoi ont été prises à leur endroit en juillet 2002. La validité de ces mesures a été confirmée un an plus tard par la SAI.

[19] Je rejette également l'argument des demandeurs selon lequel les membres de la catégorie désignée de PPPO sont protégés de façon permanente contre le refoulement, à moins que le ministre prenne des mesures visant à leur faire perdre leur statut ou visant à le faire annuler suivant le paragraphe 108(3) ou le paragraphe 109(3) de la LIPR. Indépendamment du fait que ces dispositions s'appliquent seulement aux affaires dans lesquelles la protection a été conférée en vertu du paragraphe 95(1) de la LIPR, l'abrogation du Règlement sur les PPPO en 1997 a aboli la catégorie désignée de PPPO. Bien que je sois disposé à reconnaître qu'il puisse y avoir des personnes qui appartiennent à l'ancienne catégorie désignée de PPPO qui subiraient encore aujourd'hui de la persécution ou qui seraient exposées à des risques suivant l'article 97, je note que l'ERAR est conçu de façon à empêcher une telle éventualité : voir la décision *Kim c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 437, au paragraphe 39.

[20] Dans leur exposé des arguments subséquent, les demandeurs soutiennent de plus que la doctrine de l'attente légitime s'applique à la présente affaire. À la suite de certaines discussions entre l'ancien avocat des demandeurs et des fonctionnaires d'Immigration Canada et de l'ASFC, l'avocat a reçu une lettre datée du 30 mars 2004 dans laquelle l'ASFC déclarait que les demandeurs, puisqu'ils avaient bénéficié de visas DC1 (c'est-à-dire qu'ils appartenaient à la catégorie désignée de PPPO), étaient considérés comme des « personnes en situation semblable aux réfugiés au sens de la Convention » et par conséquent comme des « personnes protégées » suivant la LIPR. En conséquence, on a informé les demandeurs qu'ils ne seraient pas renvoyés du Canada. Toutefois, l'ASFC est revenue en février 1995 sur l'opinion exprimée dans la lettre en prétendant qu'elle avait été formulée par erreur. Au contraire, les demandeurs n'étaient pas considérés comme des « personnes protégées » et étaient susceptibles d'être renvoyés du Canada. Lors de l'audience devant la Cour, l'avocat des demandeurs a déclaré que les demandeurs ne prétendaient plus que la doctrine de

l'attente légitime s'appliquait dans la présente affaire. Sa déclaration correspond à la position du défendeur selon laquelle la doctrine de l'attente légitime ne crée pas de droit substantiel : voir l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 26, et l'arrêt *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, [2001] 2 R.C.S. 281, au paragraphe 35.

[21] Finalement, je suis conforté par le fait que, en février 2005, les demandeurs ont eu la possibilité de présenter une demande d'ERAR conformément à l'article 112 de la LIPR. Il appartenait aux demandeurs de fournir à l'agent d'ERAR suffisamment d'éléments de preuve quant au risque qu'ils allèguent maintenant. Une décision a été rendue à cet égard en juillet 2005. Si les demandeurs ne sont pas satisfaits de la conclusion défavorable tirée par l'agent d'ERAR ou si, comme ils le prétendent, l'agent a mal compris la nature de la demande d'ERAR qu'ils ont présentée, ils peuvent toujours présenter une autre demande d'ERAR. Ils peuvent aussi présenter une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, ce qu'ils ont fait récemment selon ce que je comprends, et l'avocat a soulevé des éléments de risque.

[22] En conclusion, les demandeurs n'ont pas réussi à convaincre la Cour que l'agent de l'ASFC a commis une erreur susceptible de contrôle lorsqu'il a décidé que les mesures de renvoi qui ont initialement été prises en juillet 2002 étaient maintenant exécutoires et lorsqu'il a ordonné que les demandeurs se présentent à l'aéroport de Vancouver le 5 septembre 2005, pour compléter les exigences de départ. Par conséquent, la présente demande sera rejetée.

[23] Par suite des observations reçues des avocats des deux parties, je vais certifier la question suivante, qui est une question de portée générale et qui serait déterminante lors d'un appel :

Suivant la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la « protection » est-elle conférée à une personne qui a obtenu l'établissement au Canada à titre de membre de la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées, mais qui ne s'est jamais vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger?

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. La question suivante est certifiée :

Suivant la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la « protection » est-elle conférée à une personne qui a obtenu l'établissement au Canada à titre de membre de la catégorie désignée de prisonniers politiques et de personnes opprimées, mais qui ne s'est jamais vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger?

« Luc Martineau »

Juge

Traduction certifiée conforme

Danièle Laberge, LL.L.

ANNEXE

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés

95. (1) L'asile est la protection conférée à toute personne dès lors que, selon le cas :

a) sur constat qu'elle est, à la suite d'une demande de visa, un réfugié ou une personne en situation semblable, elle devient soit un résident permanent au titre du visa, soit un résident temporaire au titre d'un permis de séjour délivré en vue de sa protection;

b) la Commission lui reconnaît la qualité de réfugié ou celle de personne à protéger;

c) le ministre accorde la demande de protection, sauf si la personne est visée au paragraphe 112(3).

(2) Est appelée personne protégée la personne à qui l'asile est conféré et dont la demande n'est pas ensuite réputée rejetée au titre des paragraphes 108(3), 109(3) ou 114(4).

115. (1) Ne peut être renvoyée dans un pays où

Immigration and Refugee Protection Act

95. (1) Refugee protection is conferred on a person when

(a) the person has been determined to be a Convention refugee or a person in similar circumstances under a visa application and becomes a permanent resident under the visa or a temporary resident under a temporary resident permit for protection reasons;

(b) the Board determines the person to be a Convention refugee or a person in need of protection; or

(c) except in the case of a person described in subsection 112(3), the Minister allows an application for protection.

(2) A protected person is a person on whom refugee protection is conferred under subsection (1), and whose claim or application has not subsequently been deemed to be rejected under subsection 108(3), 109(3) or 114(4).

115. (1) A protected person or a person who is

elle risque la persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités, la personne protégée ou la personne dont il est statué que la qualité de réfugié lui a été reconnue par un autre pays vers lequel elle peut être renvoyée.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'interdit de territoire :

a) pour grande criminalité qui, selon le ministre, constitue un danger pour le public au Canada;

b) pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou criminalité organisée si, selon le ministre, il ne devrait pas être présent au Canada en raison soit de la nature et de la gravité de ses actes passés, soit du danger qu'il constitue pour la sécurité du Canada.

(3) Une personne ne peut, après prononcé d'irrecevabilité au titre de l'alinéa 101(1)*e*), être renvoyée que vers le pays d'où elle est arrivée au Canada sauf si le pays vers lequel elle sera renvoyée a été désigné au titre du paragraphe 102(1) ou que sa demande

recognized as a Convention refugee by another country to which the person may be returned shall not be removed from Canada to a country where they would be at risk of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion or at risk of torture or cruel and unusual treatment or punishment.

(2) Subsection (1) does not apply in the case of a person

(a) who is inadmissible on grounds of serious criminality and who constitutes, in the opinion of the Minister, a danger to the public in Canada; or *(b)* who is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights or organized criminality if, in the opinion of the Minister, the person should not be allowed to remain in Canada on the basis of the nature and severity of acts committed or of danger to the security of Canada.

(3) A person, after a determination under paragraph 101(1)*(e)* that the person's claim is ineligible, is to be sent to the country from which the person came to Canada,

d'asile a été rejetée dans le pays d'où elle est arrivée au Canada.

but may be sent to another country if that country is designated under subsection 102(1) or if the country from which the person came to Canada has rejected their claim for refugee protection.

***Règlement sur
l'immigration et la
protection des réfugiés***

***Immigration and Refugee
Protection Regulations***

338. L'asile est la protection conférée sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* à la personne :

338. Refugee protection is conferred under the *Immigration and Refugee Protection Act* on a person who

a) qui s'est vu reconnaître au Canada le statut de réfugié au sens de la Convention avant l'entrée en vigueur du présent article pourvu que, selon le cas :

(a) has been determined in Canada before the coming into force of this section to be a Convention refugee and

(i) cette reconnaissance n'ait pas été annulée,

(i) no determination was made to vacate that determination, or

(ii) la personne n'ait pas perdu ce statut;

(ii) no determination was made that the person ceased to be a Convention refugee;

b) à qui a été accordé le droit d'établissement avant l'entrée en vigueur du présent article, qu'elle soit le demandeur ou une personne à charge accompagnant celle-ci, par suite de la délivrance d'un visa en vertu, selon le cas :

(b) as an applicant or an accompanying dependant was granted landing before the coming into force of this section after being issued a visa under

(i) de l'article 7 de l'ancien règlement,

(i) section 7 of the former Regulations, or

(ii) de l'article 4 du *Règlement sur les catégories d'immigrants précisées pour des motifs d'ordre humanitaire*;

c) à qui la qualité de demandeur non reconnu du statut de réfugié au Canada a été attribuée avant l'entrée en vigueur du présent article et à qui a été accordé le droit d'établissement aux termes de l'article 11.4 de l'ancien règlement ou qui devient résident permanent aux termes du paragraphe 21(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

(ii) section 4 of the *Humanitarian Designated Classes Regulations*; or

(c) was determined to be a member of the post-determination refugee claimants in Canada class before the coming into force of this section and was granted landing under section 11.4 of the former Regulations or who becomes a permanent resident under subsection 21(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*.