

Singh c. Canada

A-200-96

Cour d'appel, juges Stone, Linden et McDonald, J.C.A.

Toronto, 5 février; Ottawa, 23 février 1998.

*Citoyenneté et Immigration - Pratique en matière d'immigration - Appel d'une ordonnance de la Section de première instance infirmant une décision de la section du statut de réfugié de la CISR selon laquelle l'intimé n'était pas un réfugié au sens de la Convention - Décision signée par l'un seulement des deux membres de la Commission qui avaient entendu l'affaire - Déclaration selon laquelle l'autre membre avait cessé d'exercer sa charge - L'art. 69.1(7) confère le droit d'être entendu par une formation de deux membres de la Commission - L'art. 63 indique que ce droit peut être restreint lorsque l'un des deux membres de la formation a démissionné, a cessé d'exercer sa charge, est décédé ou est empêché de participer à la décision - L'art. 69.1(10) accorde aux demandeurs de statut l'avantage du désaccord entre les membres de la Commission - Le fait de ne pas participer à la décision indique que la personne était «empêchée» de le faire - La Loi n'exige pas d'explications au sujet des raisons pour lesquelles la décision n'a pas été rendue par les deux membres au cours du délai supplémentaire, mais l'arrêt rendu par la C.A.F. dans Weerasinge c. Canada (M.E.I.) exige que l'autre membre de la Commission verse au dossier une déclaration détaillée des circonstances pertinentes donnant lieu à l'application de l'art. 63(2) - Cette déclaration vise à informer les demandeurs de statut de la raison pour laquelle ils ont perdu l'avantage que leur garantit l'art. 69.1(10) - La simple déclaration selon laquelle le membre qui avait quitté la Commission avait participé à la décision conformément à l'art. 63(1) ne respectait pas le principe énoncé dans l'arrêt Weerasinge, car elle n'indiquait pas la raison pour laquelle la formation de deux membres n'avait pas pu rendre de décision avant l'expiration du délai supplémentaire de huit semaines - La mention que les motifs traduisaient l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise était ambiguë, car elle n'indiquait pas le moment auquel la décision avait été prise - L'art. 69.1(10) exige une certitude absolue quant aux opinions de chaque membre de la Commission.*

Il s'agissait d'un appel d'une ordonnance par laquelle la Section de première instance a infirmé une décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qu'un seul membre de la formation de deux membres avait signée. La demande de statut de réfugié a été entendue par deux membres de la Commission, soit MM. Berman et Guthrie, le 22 juin 1994, et seul le membre Berman a rendu le 7 avril 1995 la décision selon laquelle l'intimé n'était pas un réfugié au sens de la Convention. La décision mentionnait que le mandat de M. Guthrie avait expiré le 27 décembre 1994 et qu'il avait participé à la décision relative à la revendication conformément au paragraphe 63(1) de la *Loi sur l'immigration*. Ce paragraphe prévoit que le membre de la section du statut qui a cessé d'exercer sa charge ou a démissionné peut, à la demande du président et dans un délai de huit semaines après la démission ou la cessation de ses fonctions, participer aux décisions à rendre sur les affaires qu'il avait préalablement entendues. Le paragraphe 63(2) prévoit quant à lui que, en cas de décès ou d'empêchement du membre visé au paragraphe 63(1), les autres membres qui ont également entendu l'affaire peuvent rendre la décision. Le paragraphe 69.1(7) exige que la demande de statut soit entendue par un quorum de deux membres de la Commission. Le paragraphe 69.1(10) dispose que, en cas de partage, le statut de réfugié au sens de la Convention doit être accordé, sauf si la question est visée par le paragraphe 69.1(10.1). Les motifs mentionnaient également qu'ils traduisaient l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise. Le juge de première instance a annulé la décision de la Commission au motif qu'aucun élément de la preuve n'indiquait que l'autre membre concerné de la Commission était «empêché», au sens d'empêché par des circonstances hors de son contrôle, de participer à ladite décision et que l'explication donnée au sujet de la présence d'un seul membre était au mieux ambiguë. La question suivante a été certifiée: l'expiration du mandat d'un membre de la Commission est-elle un motif suffisant pour que puisse être invoqué le paragraphe 63(2) de la *Loi sur l'immigration*?

*Arrêt*: il a été répondu à la question certifiée que l'expiration du mandat d'un membre de la Commission est un motif suffisant pour que puisse être invoqué le paragraphe 63(2) mais que l'appel devrait être rejeté au motif que le membre qui a signé la décision n'a pas fourni une déclaration détaillée des circonstances pertinentes conformément au jugement que la Cour d'appel fédérale a rendu dans l'affaire *Weerasinghe c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*.

L'article 63 indique que le droit prévu par la loi à une décision rendue par une formation de deux membres n'est pas absolu et qu'il peut être restreint lorsque l'un des deux membres de la formation a démissionné ou a cessé d'exercer sa charge pour tout autre motif ou encore en cas de décès ou d'empêchement de cette personne. Le paragraphe 63(2) a pour effet de reconnaître qu'au cours du délai supplémentaire de huit semaines, le membre de la Commission ne sera peut-être pas en mesure de participer à la décision se rapportant à l'affaire entendue. Le simple fait que la personne n'a pas participé à la décision relative à l'affaire après l'expiration de ce délai indique qu'elle était «empêchée» de le faire. Le membre en question aura donc perdu la compétence nécessaire. La Loi en soi n'exige pas que des explications soient fournies. Toutefois, d'après la jurisprudence, le membre qui tranche l'affaire au nom de la Commission en signant seul la décision doit fournir une explication satisfaisante. L'explication doit manifestement être visée par l'article 63.

Selon le principe de l'arrêt *Weerasinghe*, pour «garantir que justice paraisse avoir été rendue», l'autre membre de la Commission doit verser au dossier une «déclaration détaillée des circonstances pertinentes» donnant lieu à l'application du paragraphe 63(2). Cette déclaration vise à informer les demandeurs de statut de la raison pour laquelle ils ont perdu l'avantage que leur garantit le paragraphe 69.1(10).

La simple déclaration du membre Berman selon laquelle le membre qui avait quitté la Commission «a participé à la décision relative à la revendication conformément au paragraphe 63(1)» ne respectait pas le principe énoncé dans l'arrêt *Weerasinghe*. Cette déclaration n'éclairait nullement sur les circonstances qui ont empêché la formation de deux membres de rendre une décision avant l'expiration du délai supplémentaire de huit semaines. La mention que «les présents motifs traduisent l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise» n'indiquait pas le moment auquel la décision a effectivement été prise. L'explication était, au mieux, ambiguë. Une explication plus détaillée des circonstances pertinentes qui ont empêché le membre de participer à la décision relative à l'affaire pendant le délai supplémentaire était nécessaire pour que le principe énoncé dans l'arrêt *Weerasinghe* soit respecté.

Le paragraphe 69.1(10) renforce la nécessité de connaître avec une certitude absolue les opinions de chaque membre de la Commission. Le dossier ne renfermait aucun élément appuyant les opinions que Guthrie avait avant de quitter la Commission. «Les décisions changent souvent au moment de la rédaction des motifs». Le fait d'obliger chaque membre de la formation à indiquer s'il est d'accord ou non avec la décision finale en apposant sa signature permet de garantir que la décision traduit fidèlement l'opinion de chaque personne qui y a participé. L'article 63 crée une exception à cette exigence dans les circonstances où il s'applique à un membre de la Commission qui ne signe pas.

## lois et règlements

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 61(5) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18), 63(1) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 52), (2) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18), 69.1(7) (édicte, *idem*), (8) (édicte, *idem*; L.C. 1992, ch. 49, art. 60), (9) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18), (10) (édicte, *idem*; L.C. 1992, ch. 49, art. 60), (10.1) (édicte, *idem*), (11) (édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60), 83(1) (mod., *idem*, art. 73).

## jurisprudence

### décision appliquée:

*Weerasinge c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 330; 17 Admin. L.R. (2d) 214; 22 Imm. L.R. (2d) 1; 161 N.R. 200 (C.A.).

### décisions examinées:

*Mehael c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] F.C.J. n° 838 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Odameh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1995), 185 N.R. 9 (C.A.F.); *Brailko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 97 F.T.R. 129 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *IBM Canada Ltd. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et Accise*, [1992] 1 C.F. 663; (1991), 129 N.R. 369; 4 T.C.T. 6356; 7 T.T.R. 285 (C.A.).

### décisions citées:

*Latif c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 45 Admin. L.R. (2d) 254; 123 F.T.R. 201; 36 Imm. L.R. (2d) 182 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Ashraf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 107 F.T.R. 289 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *De Arce c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 103 F.T.R. 72; 32 Imm. L.R. (2d) 74 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Eryilmazli c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 131 F.T.R. 22 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Garrison c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 61; 28 Imm. L.R. (2d) 113 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Kutovsky-Kovaliov et al. c. Canada (Secrétaire d'État)* (1995), 93 F.T.R. 293 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Mirzaei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 32 Imm. L.R. (2d) 69 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 136 F.T.R. 253 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Quintero c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 251 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sereguine c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 133 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sinishin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 96 F.T.R. 8 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sommariva c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 319; 33 Imm. L.R. (2d) 25 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Soukhaniouk et al. c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 85 F.T.R. 55 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Tirawi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 136 F.T.R. 235 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Vega-Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 93 F.T.R. 211 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Zivkovic c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 88 F.T.R. 192 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Malouf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (C.A.F.); *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (C.A.F.).

## doctrine

*Black's Law Dictionary*, rev. 4th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1968. «render».

APPEL d'une ordonnance par laquelle la Section de première instance a infirmé une décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qu'un seul membre de la formation de deux membres avait signée (*Singh (Ricki) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 104 F.T.R. 312 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.)). Appel rejeté au motif que le membre qui a signé la décision n'a pas fourni une déclaration détaillée des circonstances pertinentes conformément au jugement que la Cour d'appel fédérale a rendu dans l'affaire *Weerasinge c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*.

## **avocats:**

*Kevin Lunney* pour l'appelant (intimé).

*Michael E. Korman* pour l'intimé (requérant).

## **procureurs:**

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'appelant (intimé).

*Otis & Korman*, Toronto, pour l'intimé (requérant).

## **Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par**

Le juge Stone, J.C.A.: Il s'agit d'un appel d'une ordonnance par laquelle la Section de première instance [*Singh (Ricki) c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 104 F.T.R. 312] a infirmé une décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qu'un seul membre de la formation de deux membres avait signée. Dans cette décision, il a été jugé que l'intimé n'était pas un réfugié au sens de la Convention. Pour des raisons d'ordre pratique, il convient dans les présents motifs d'utiliser l'expression «la Commission» pour désigner la section du statut de réfugié.

M<sup>me</sup> le juge Reed a certifié la question suivante en application du paragraphe 83(1) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 73] (la Loi):

L'expiration du mandat d'un membre de la Commission est-elle un motif suffisant pour que puisse être invoqué le paragraphe 63(2) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2?

Dans le contexte du présent appel, les mots «l'expiration du mandat d'un membre de la Commission» renvoient à mon avis à l'expiration d'un délai supplémentaire que le président a accordé en application du paragraphe 63(1) [mod., *idem*, art. 52].

La demande de statut de réfugié a été entendue par deux membres de la Commission, soit MM. Berman et Guthrie, le 22 juin 1994, et seul le membre Berman a rendu la décision le 7 avril 1995. À la page 7 de sa décision, le membre Berman s'exprime en ces termes:

Dans l'arrêt *Weerasinghe, Dunstan c. M.E.I.*, la Cour d'appel fédérale a décidé que, lorsque l'on fait intervenir le paragraphe 63(2) de la *Loi sur l'immigration*, on doit verser au dossier une «déclaration détaillée des circonstances pertinentes», faute de quoi la décision d'un seul membre est à première vue rendue sans compétence.

Conformément au paragraphe 69.1(7) de la Loi, la présente demande a été entendue par une formation de deux membres, soit John G. Guthrie et Samuel Berman. Cependant, certaines circonstances ont subséquemment déclenché l'application du paragraphe 63(2) à la présente affaire.

Le mandat de M. Guthrie en tant que membre de la section du statut de réfugié au sens de la Convention a expiré le 27 décembre 1994. Il a participé à la décision relative à la revendication conformément au paragraphe 63(1) de la *Loi*. Les présents motifs, rédigés et signés par le membre restant, traduisent l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise. Par conséquent, les motifs signés par le membre restant qui a entendu la revendication sont réputés constituer les motifs de la formation entière. [Renvoi omis.]

Le paragraphe 63(1) de la Loi s'applique aux trois sections de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Ce qui nous intéresse en l'espèce, c'est l'effet de cette disposition sur le pouvoir décisionnel de la section du statut de réfugié seulement. Voici le texte de l'article 63 [paragraphe 63(2) (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18)]:

**63.** (1) Le membre de la section du statut, de la section d'appel ou de la section d'arbitrage qui a cessé d'exercer sa charge par suite de démission ou pour tout autre motif peut, à la demande du président et dans un délai de huit semaines après la cessation de ses fonctions, participer aux décisions à rendre sur les affaires qu'il avait préalablement entendues. Il conserve à cette fin sa qualité de membre.

(2) En cas de décès ou d'empêchement du membre visé au paragraphe (1), ou de tout autre membre y ayant participé, les autres membres qui ont également entendu l'affaire peuvent rendre la décision, et sont, à cette fin, réputés constituer la section d'appel ou du statut, selon le cas.

Selon l'exigence fondamentale de la Loi, qui est énoncée au paragraphe 69.1(7) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18],[1] la demande de statut doit être entendue par un quorum de deux membres de la Commission. Il appert nettement du paragraphe 69.1(10) [édicte, *idem*; L.C. 1992, ch. 49, art. 60][2] que, «en cas de partage», le statut de réfugié au sens de la Convention doit être accordé, sauf si la question est visée par le paragraphe 69.1(10.1) [édicte, *idem*]. Une exception à ces exigences est énoncée au paragraphe 69.1(8) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60][3], qui permet à un membre seul d'entendre et de trancher une demande, si l'intéressé «y consent».

La Cour d'appel fédérale a examiné ces différentes dispositions dans l'arrêt *Weerasinghe c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] 1 C.F. 330 (C.A.), où une affaire entendue par deux membres a été jugée par un seul des deux. Il est difficile de savoir si le président avait demandé à l'autre membre de participer à la décision relative à la question conformément au paragraphe 63(1). Le juge Mahoney, J.C.A., qui a rendu le jugement au nom de la Cour, s'est exprimé de la manière suivante aux pages 334 et 335:

La revendication du statut de réfugié au sens de la Convention met en jeu les droits garantis par l'article 7 de la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. À moins qu'il consente à être jugé par un seul membre, l'auteur de la revendication a droit à une audience tenue par un tribunal composé de deux membres, et il a l'avantage de tout désaccord entre ces derniers. Le recours au paragraphe 63(2) est une action grave qui nie au demandeur un droit conféré par la Loi. La décision d'un seul membre est à première vue rendue sans compétence. Lorsque le demandeur consent à être jugé par un seul membre, le dossier doit, comme il l'a toujours fait, l'indiquer clairement. Il devrait en être de même lorsque l'on s'est prévalu du paragraphe 63(2).

En droit, et afin de garantir que justice paraisse avoir été rendue, lorsque l'on fait régulièrement intervenir le paragraphe 63(2), on doit verser au dossier une déclaration détaillée des circonstances pertinentes. Une telle déclaration peut, bien sûr, être incluse dans les motifs de la décision.

Cette opinion était apparemment fondée sur le fait qu'aucune explication ne semblait avoir été donnée dans la décision au sujet de l'absence de l'autre membre[4].

La Cour fédérale a déjà décidé que «la seule mention du paragraphe 63(2)», sans plus «ne suffit pas pour que celui-ci s'applique»: *Mehael c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1993] F.C.J. n° 838 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), au paragraphe 9. Comme le juge Noël l'a mentionné dans cette affaire, au paragraphe 10, cette façon de procéder ne lui permettait pas «de déterminer si le membre en cause avait cessé d'exercer sa charge, était décédé ou était tout simplement retenu ailleurs lorsque les motifs ont été prononcés».

Dans l'arrêt *Odameh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1995), 185 N.R. 9 (C.A.), la Cour devait décider si une explication du membre restant selon laquelle le membre qui avait quitté la formation avait «cessé d'exercer sa charge» respectait le principe de l'arrêt *Weerasinghe* aux fins de l'application du paragraphe 63(2). Le juge MacGuigan, J.C.A., qui a tranché l'appel au nom de la Cour, s'est exprimé de la manière suivante à la page 10:

Il convient de souligner que, dans l'affaire **Weerasinge**, comme le juge McKeown l'a mentionné dans l'arrêt **Soukhaniouk et al. c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration** (1994), 85 F.T.R. 55 (1<sup>re</sup> inst.), aucune déclaration n'a été versée au dossier au sujet de la question de savoir pourquoi la revendication avait été tranchée par un seul membre. Le juge McKeown a distingué cette affaire du cas dont il était saisi (p. 58):

«En l'espèce, le membre a clairement donné la raison pour laquelle la revendication a été tranchée par un seul membre, savoir que le second membre avait quitté la Commission au moment de la prise de décision. En conséquence, j'estime que les motifs de la décision révèlent la raison pour laquelle le paragraphe 63(2) entre régulièrement en jeu.»

À notre avis, la situation en l'espèce est identique à celle de l'arrêt **Soukhaniouk** et devrait être tranchée de la même façon.

Même s'il est souhaitable que des explications soient fournies par le membre de la Commission qui reste en fonction, nous ne croyons pas que ce soit absolument nécessaire. Si ce membre invoque le paragraphe 63(2) en indiquant que l'autre membre a cessé d'exercer sa charge, cette indication signifie que le président n'a pas demandé à celui-ci de participer à la décision dans les huit semaines de son départ et qu'il n'a effectivement pas participé à la décision, que ce soit à ce moment ou avant. À notre avis, il s'agit d'une déclaration suffisamment détaillée des circonstances pertinentes qui est conforme à la règle énoncée dans l'arrêt **Weerasinge**.

M<sup>me</sup> le juge Reed estimait que ni l'arrêt *Weerasinge*, précité, non plus que l'arrêt *Odameh*, précité, ne permettaient de trancher la question dont elle était saisie. À la page 316, elle a cité les commentaires suivants qu'elle avait formulés dans l'arrêt *Brailko c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 97 F.T.R. 129 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), au sujet du sens du mot «empêchement» du paragraphe 63(2), à la page 132:

Le mot «empêchement» au paragraphe 63(2) se trouve dans la phrase «en cas de décès ou d'empêchement . . .». J'ai peine à croire que le législateur voulait que l'expression «en cas d'empêchement» s'étende à la situation où un commissaire qui sait quand finira son mandat, participe à l'audition d'un appel, et ne rend tout simplement pas une décision avant l'expiration de son mandat (ou dans un délai de huit semaines après cessation de ses fonctions, tel que prévu au paragraphe 63(1)). **Je lis «empêchement» en corrélation avec l'autre situation parallèle «en cas de décès». À mon sens, l'empêchement de participer à une décision désigne la situation où un événement inattendu et échappant à la volonté du commissaire lui cause un «empêchement». Je n'interprète pas ce mot comme étant applicable lorsqu'un commissaire refuse simplement de rendre une décision.** C'est particulièrement le cas si l'on tient compte des dispositions législatives qui imposent la tenue d'une audition par deux membres, sauf si l'intéressé consent à ce que son cas soit jugé par un seul membre, et qui exigent, en cas de partage, que la décision soit réputée être rendue en faveur de l'intéressé (paragraphe 69.1). [Non souligné dans l'original.]

Elle a décidé d'annuler la décision de la Commission au motif qu'aucun élément de la preuve n'indiquait que M. Guthrie, le membre concerné de la Commission, était «empêché» de participer à ladite décision et que, comme elle l'a mentionné à la page 318, «l'explication donnée au sujet de la présence d'un seul membre est, au mieux, ambiguë».

Les décisions rendues par la Section de première instance indiquent une divergence d'opinions au sujet du sens du paragraphe 63(2)[5]. Cette divergence d'opinions est bien résumée dans l'extrait suivant des motifs que M<sup>me</sup> le juge Reed a prononcés dans l'arrêt *Brailko*, précité, à la page 131:

. . . l'arrêt **Weerasinge** a donné lieu à deux courants jurisprudentiels: selon l'un, pourvu qu'une explication soit versée au dossier, précisant que l'empêchement du commissaire vient de l'expiration de son mandat, cela suffit à satisfaire aux fins du paragraphe 63(2). Selon l'autre courant il suffit, pour qu'il y ait atteinte aux principes de justice naturelle, qu'un commissaire sache, au moment où il participe à une audition, qu'il ne pourra prendre part à la décision. En

même temps, lorsqu'il ressort du dossier que les commissaires s'attendent à participer à des décisions avant que leurs mandats n'arrivent à leur terme, et qu'ils n'y participent pas, une explication plus complète de leur empêchement est nécessaire. La simple mention que leurs mandats ont pris fin ne suffit pas.

Compte tenu de ces opinions contradictoires, il paraît souhaitable de proposer certains éclaircissements au sujet de l'interprétation du paragraphe 63(2) et de l'application du principe énoncé dans l'arrêt *Weerasinghe* dans le contexte du présent appel. Au même moment, je dois répondre à la question particulière que M<sup>me</sup> le juge Reed a certifiée, c'est-à-dire que mon analyse doit porter sur les raisons pour lesquelles elle a accueilli la demande de contrôle judiciaire et permettre de trancher l'appel. Voir *Malouf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 190 N.R. 230 (C.A.F.) et *Liyangamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (C.A.F.).

À mon sens, l'article 63 vise à permettre à la Commission de conserver sa compétence au sujet d'une demande de statut en cas d'empêchement de l'un des membres de la Commission qui ont entendu l'affaire de participer à la décision. Cette disposition a pour but de libérer la Commission de l'obligation de rouvrir l'enquête et de tenir une nouvelle audience lorsque l'un des membres de la formation qui ont entendu l'affaire a cessé d'exercer sa charge, notamment par suite de démission, ou en cas de décès ou d'empêchement de ce membre qui le rend incapable de participer à la décision finale.

Le paragraphe 63(1) confère au président le pouvoir de demander à un membre de la Commission «qui a cessé d'exercer sa charge par suite de démission ou pour tout autre motif» de participer à la décision relative à une affaire précédemment entendue dans les huit semaines suivant la cessation des fonctions du membre. En l'absence de demande de cette nature, le membre qui a quitté la Commission ne pourrait nullement prendre part à la décision. Je souligne que le paragraphe 63(1) n'oblige pas cette personne à participer à la décision relative à une affaire qu'il a déjà entendue. Il lui permet simplement de le faire.

Par ailleurs, le paragraphe 63(2) décrit les circonstances dans lesquelles un membre de la Commission peut trancher seul une affaire précédemment entendue par une formation de deux membres. Il semble couvrir quatre cas distincts dans lesquels une décision de cette nature peut être rendue et s'applique d'abord, en cas «d'empêchement du membre visé au paragraphe (1)»; deuxièmement, en cas «d'empêchement . . . de tout autre membre . . . ayant participé [à l'audience]»; troisièmement, en cas de «décès . . . du membre visé au paragraphe (1)» et quatrièmement, en cas de «décès . . . de tout autre membre . . . ayant participé [à l'audience]».

À mon avis, la situation en l'espèce correspond au premier cas[6]. Il est certain qu'après avoir cessé d'exercer sa charge, le membre Guthrie s'est fait demander par le président de participer, dans un délai de huit semaines après la cessation de ses fonctions, à la décision à rendre sur une affaire précédemment entendue. Le 7 avril 1995, lorsque la décision a été rendue, le délai supplémentaire de huit semaines avait expiré. Le membre qui avait quitté la Commission était alors manifestement «un membre visé au paragraphe (1)» et il s'agissait, dans les circonstances, d'un cas d'«empêchement» de la part de ce membre.

Dans l'arrêt *Weerasinghe*, précité, la Cour d'appel fédérale a reconnu que le recours au paragraphe 63(2) est une action grave qui nie aux demandeurs un droit que la Loi leur reconnaît, soit le droit à une décision rendue par une formation de deux membres. L'article 63 indique que ce droit n'est pas absolu et qu'il peut être restreint lorsque l'un des deux membres de la formation a démissionné ou a cessé d'exercer sa charge pour tout autre motif ou encore en cas de décès ou d'empêchement de cette personne. Pour interpréter l'article 63, je dois me rappeler que la Cour exerce un rôle de surveillance important et doit veiller à ce que les demandeurs de statut puissent bénéficier des droits que la Loi leur reconnaît et à ce que la Commission respecte les règles de justice naturelle. De même, la Cour doit aussi être convaincue que, en l'absence d'éléments de preuve indiquant le contraire, les membres de la Commission prennent leur tâche au sérieux et n'exercent pas de façon abusive le pouvoir que leur confère l'article 63. Cette obligation imposée aux membres ressort nettement du paragraphe 61(5) [édicte par L.R.C.



(1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi, qui énonce que leur «charge . . . est incompatible avec d'autres fonctions». Il importe de souligner qu'aux fins indiquées au paragraphe 63(1), une personne dont le mandat est prolongé par le président est considérée comme un membre de la Commission et est donc visée par l'obligation énoncée au paragraphe 61(5).

Le paragraphe 63(2) a pour effet de reconnaître qu'au cours du délai supplémentaire de huit semaines, le membre de la Commission ne sera peut-être pas en mesure de participer à la décision se rapportant à l'affaire entendue. À mon avis, le simple fait que la personne n'a pas participé à la décision relative à l'affaire après l'expiration de ce délai indique qu'elle était «empêchée» de le faire. Le membre en question aura donc perdu la compétence nécessaire. Il peut y avoir plusieurs raisons, selon les circonstances de chaque cas, pour lesquelles la décision n'a pas été rendue par les deux membres au cours du délai supplémentaire; toutefois, il s'agit là d'une question différente. La Loi en soi n'exige pas en toutes lettres que des explications soient fournies. Toutefois, d'après les décisions susmentionnées de la Cour, le membre qui tranche finalement l'affaire au nom de la Commission en signant seul la décision doit fournir une explication satisfaisante. Quelle que soit l'explication, elle doit manifestement être visée par l'article 63.

C'est dans ce contexte que le principe de l'arrêt *Weerasinghe* prend toute son importance. Comme l'a dit le juge Mahoney, J.C.A., pour «garantir que justice paraisse avoir été rendue», l'autre membre de la Commission doit verser au dossier une «déclaration détaillée des circonstances pertinentes» donnant lieu à l'application du paragraphe 63(2). Cette déclaration vise à informer les demandeurs de statut de la raison pour laquelle ils ont perdu l'avantage que leur garantit le paragraphe 69.1(10). M<sup>me</sup> le juge Reed a conclu que cette exigence n'avait pas été respectée en l'espèce. Il importe maintenant d'examiner cette question.

L'avocat de l'intimé soutient que les circonstances de la présente affaire ne peuvent se comparer à un cas où un membre de la Commission perd simplement compétence pour rendre une décision parce qu'il cesse d'exercer sa charge et où une déclaration en ce sens est consignée dans la décision. Saisie de cette situation dans l'arrêt *Odameh*, précité, la Cour d'appel fédérale a décidé qu'une simple déclaration dans la décision de la Commission selon laquelle le membre visé avait cessé d'exercer sa charge constitue une explication suffisante pour que puisse être invoqué le paragraphe 63(2). L'avocat fait valoir que l'obligation de verser au dossier une déclaration détaillée des circonstances pertinentes est particulièrement importante lorsqu'une décision n'est pas rendue dans le délai supplémentaire prévu au paragraphe 63(1).

À mon avis, la simple déclaration du membre Berman selon laquelle le membre qui avait quitté la Commission «a participé à la décision relative à la revendication conformément au paragraphe 63(1) de la Loi» ne respecte pas le principe énoncé dans l'arrêt *Weerasinghe*. Cette déclaration ne nous éclaire nullement sur les circonstances qui ont empêché la formation de deux membres de rendre une décision avant l'expiration du délai supplémentaire de huit semaines. Même si le membre Berman mentionne que [traduction] «les présents motifs traduisent l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise», il n'indique pas avec précision le moment auquel la décision a effectivement été prise. Il est clair, néanmoins, que la décision devait être rendue conformément aux exigences du paragraphe 69.1(9) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18] de la Loi. Je souscris à l'opinion de M<sup>me</sup> le juge Reed, qui a jugé l'explication du membre Berman «au mieux, ambiguë». Lorsque l'application du paragraphe 63(2) est déclenchée du fait qu'un délai supplémentaire est accordé à un membre de la Commission en vertu du paragraphe 63(1), l'explication donnée en l'espèce ne suffit pas. À mon avis, une explication plus détaillée des circonstances pertinentes qui ont empêché le membre de participer à la décision relative à l'affaire pendant le délai supplémentaire est nécessaire pour que le principe énoncé dans l'arrêt *Weerasinghe* soit respecté.

J'ai une autre réticence à l'égard de la déclaration du membre Berman selon laquelle les motifs que lui seul a signés «traduisent l'opinion réfléchie de la formation au moment où la décision a été prise»<sup>[7]</sup>. La décision a été signée par le membre Berman le 7 avril 1995 et un avis en a été



envoyé à l'intimé le 12 avril 1995, soit plus d'un mois après l'expiration du délai supplémentaire de huit semaines accordé au membre Guthrie. Même s'il est vrai, selon les termes utilisés dans la Loi, que la «décision» à rendre conformément au paragraphe 69.1(9) est différente des motifs dont il est fait mention au paragraphe 69.1(11) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 18; L.C. 1992, ch. 49, art. 60][8], cette dernière disposition indique clairement que, lorsque la décision rendue est défavorable au demandeur, la «transmission des motifs se fait avec la notification». Effectivement, c'est ce que le membre Berman a fait en intégrant la décision au texte des motifs comme suit:

## **[traduction] DÉCISION**

Pour ces motifs, la formation est d'avis que Ricki Narash Harricharan Singh n'est pas un réfugié au sens de la Convention.

Compte tenu des dispositions législatives applicables, une «décision» rendue par la Commission est à mon avis une décision qui est signée par chaque membre de la Commission qui y participe[9]. Comme je l'ai déjà mentionné, le paragraphe 69.1(10) de la Loi accorde aux demandeurs l'avantage de tout désaccord entre les membres de la Commission. À mon sens, cette disposition renforce la nécessité de connaître avec une certitude absolue les opinions de chaque membre de la Commission. Même s'il se peut que les membres Berman et Guthrie aient discuté du cas de l'intimé avant l'expiration du délai supplémentaire accordé à Guthrie et convenu que la demande de statut de celui-ci devrait être rejetée, le dossier ne renfermait aucun élément appuyant les opinions que Guthrie avait avant de quitter la Commission. Comme M<sup>me</sup> le juge Reed l'a fait remarquer à juste titre à la page 317 de ses motifs, «les décisions changent souvent au moment de la rédaction des motifs». Le fait d'obliger chaque membre de la formation à indiquer s'il est d'accord ou non avec la décision finale en apposant sa signature permet de garantir que la décision traduit fidèlement l'opinion de chaque personne qui y a participé. L'article 63 crée une exception à cette exigence dans les circonstances où il s'applique à un membre de la Commission qui ne signe pas.

Je répondrais à la question certifiée comme suit:

L'expiration du mandat d'un membre de la Commission est un motif suffisant pour que puisse être invoqué le paragraphe 63(2) de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2.

Je rejeterais l'appel à tous autres égards au motif que le membre qui a signé la décision n'a pas fourni une déclaration détaillée des circonstances pertinentes conformément au jugement que la Cour d'appel fédérale a rendu dans l'affaire *Weerasinghe*, précitée.

Le juge Linden, J.C.A.: Je souscris aux motifs exprimés par le juge Stone.

Le juge McDonald, J.C.A.: Je souscris aux motifs exprimés par le juge Stone.

---

[1] 69.1 . . .

(7) Le quorum de la section du statut lors d'une audience tenue dans le cadre du présent article est constitué de deux membres.

[2] 69.1 . . .

(10) Sous réserve du paragraphe (10.1), en cas de partage, la section du statut est réputée rendre une décision en faveur de l'intéressé.

[3] 69.1 . . .

(8) Si l'intéressé y consent, son cas peut être jugé par un seul membre de la section du statut; le cas échéant, les dispositions de la présente partie relatives à la section s'appliquent à ce membre et la décision de celui-ci vaut décision de la section.

[4] Voir, toutefois, la décision *Latif c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 45 Admin. L.R. (2d) 254 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), à la p. 259, note en bas de page.

[5] Voir, par exemple, *Ashraf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 107 F.T.R. 289 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *De Arce c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 103 F.T.R. 72 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Eryilmazli c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 131 F.T.R. 22 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Garrison c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 61 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Kutovsky-Kovaliov et al. c. Canada (Secrétaire d'État)* (1995), 93 F.T.R. 293 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Latif c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, précité, note 4; *Mehael c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, précité; *Mirzaei c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 32 Imm. L.R. (2d) 69 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Mohammed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 136 F.T.R. 253 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Quintero c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 90 F.T.R. 251 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sereguine c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 108 F.T.R. 133 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sinishin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 96 F.T.R. 8 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Sommariva c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 110 F.T.R. 319 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Soukhaniouk et al. c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 85 F.T.R. 55 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Tirawi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1997), 136 F.T.R. 235 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Vega-Solis c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 93 F.T.R. 211 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Zivkovic c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1994), 88 F.T.R. 192 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

[6] Il n'est pas nécessaire d'examiner en l'espèce le sens du mot «empêchement» appliqué au deuxième cas susmentionné.

[7] Je souligne que la Section de première instance a eu l'occasion de commenter à plusieurs reprises cette phrase, notamment dans les arrêts *Latif*, précité, note 4, et *Garrison*, précité note 5. Il convient de rappeler qu'une décision de la Commission doit être «rendue», selon le paragraphe 69.1(9), et non simplement «prise». Voici le libellé de cette disposition:

#### **69.1 . . .**

(9) La section du statut rend sa décision sur la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention le plus tôt possible après l'audience et la notifie à l'intéressé et au ministre par écrit.

Le mot «rend», [*render*] comme dans l'expression «rendre jugement» [*to render judgment*], a un sens bien reconnu qui est expliqué comme suit dans le *Black's Law Dictionary*, 4<sup>e</sup> éd. rév. (St. Paul, Minn.: West Publishing, 1968), à la p. 1460:

[traduction] Prononcer, déclarer ou annoncer le jugement du tribunal dans une affaire donnée ou au sujet d'une situation donnée.

[8] Voici le libellé de l'art. 69.1(11)a):

#### **69.1 . . .**

(11) La section du statut n'est tenue de motiver par écrit sa décision que dans les cas suivants:

a) la décision est défavorable à l'intéressé, auquel cas la transmission des motifs se fait avec sa notification;

[9] Commentant l'importance des exigences relatives au quorum pour la prise des décisions dans l'arrêt *IBM Canada Ltd. c. Sous-ministre M.R.N., Douanes et Accise*, [1992] 1 C.F. 663 (C.A.), le juge Décary, J.C.A., qui s'exprimait au nom de la Cour, a formulé les remarques suivantes à la p. 675:

Il faut toutefois, à un certain point, qu'elles en arrivent à une décision collectivement et que chaque membre «participe» individuellement à cette décision collective en y souscrivant ou en exprimant sa dissidence. Il faut qu'il y ait une intention commune, chaque membre devant être informé, dans les grandes lignes à tout le moins, du point de vue de chacun de ses collègues. C'est, selon moi, ce que l'on entend par «prendre la décision».

Le juge Décary a ajouté qu'une décision qui n'est pas signée par un décideur «n'entraîne pas nécessairement absence de participation».