

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20140918

Dossier : T-2019-13

Référence : 2014 CF 898

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 18 septembre 2014

En présence de monsieur le juge LeBlanc

ENTRE :

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

demandeur

et

YOUSEF MUSTAFA BANI AHMAD

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie de l'appel interjeté par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) en vertu du paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté*, LRC, 1985, c C-29 (la Loi), et de l'article 21 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c C-7, à l'encontre

de la décision par laquelle un juge de la citoyenneté a approuvé la demande de citoyenneté canadienne du demandeur.

I. Le contexte

[2] Monsieur Bani-Ahmad est un ressortissant jordanien. Il est arrivé au Canada en 1999 et est devenu résident permanent en octobre 2006, à la suite d'une demande pour des motifs d'ordre humanitaire, présentée au Canada, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LC 2001, c 27).

[3] Le 11 juillet 2009, M. Bani-Ahmad a présenté une demande de citoyenneté canadienne. Ainsi, la période de quatre ans pertinente quant à l'obligation de résidence subordonnée à l'attribution de la citoyenneté canadienne allait du 11 juillet 2005 au 11 juillet 2009.

[4] Dans sa demande de citoyenneté et dans le questionnaire subséquent sur la résidence qu'il a été invité à remplir, M. Bani-Ahmad a déclaré trois absences du Canada au cours de la période applicable de quatre ans. Au cours du traitement de sa demande de citoyenneté, M. Bani-Ahmad a été invité à fournir des documents pour démontrer qu'il répondait à l'obligation de résidence, mais il ne l'a pas fait.

[5] Sa demande de citoyenneté a été ultérieurement transmise à un juge de la citoyenneté pour une audience qui a été tenue le 30 septembre 2013. Après avoir examiné le dossier dont il disposait, le juge de la citoyenneté a demandé la traduction d'un timbre apposé dans le passeport de M. Bani-Ahmad et a mis la demande en délibéré en attente de la traduction.

[6] Le 15 octobre 2013, le juge de la citoyenneté a approuvé la demande de M. Bani-Ahmad. Dans une décision plutôt laconique, le juge de la citoyenneté a énuméré les facteurs qu'il semble avoir pris en compte pour arriver à sa décision. Le juge de la citoyenneté a tout d'abord affirmé que M. Bani-Ahmad avait résidé au Canada pendant moins de 1 095 jours, soit la période prévue à l'alinéa 5(1)c) de la Loi, [TRADUCTION] « parce qu'il a demandé la citoyenneté trop tôt ». Le juge a ensuite indiqué que M. Bani-Ahmad vivait au Canada depuis 1999, que son passeport corroborait son témoignage, que trois de ses enfants étaient nés au Canada, qu'il était propriétaire d'un restaurant et d'une maison à Toronto, que le restaurant était la seule source de revenus pour sa famille et lui et que des membres de sa famille (ses frères, sa sœur et sa mère) vivaient au Canada.

[7] Sous la rubrique [TRADUCTION] « Décision », le juge de la citoyenneté a écrit ce qui suit :

[TRADUCTION] Compte tenu de ce qui précède, de mon examen attentif du témoignage du demandeur et de mon appréciation des renseignements et de la preuve dont je suis saisi, je suis convaincu que le demandeur vit effectivement au Canada et qu'il a été physiquement présent au pays le nombre de jours requis par la *Loi sur la citoyenneté*.

[8] Le ministre affirme que cette décision doit être annulée pour deux motifs. Premièrement, selon le ministre, le juge de la citoyenneté n'a pas précisé lequel des trois critères de résidence il avait appliqué, ce qui fait en sorte que sa décision ne répond pas aux exigences de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité établies dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190. Deuxièmement, le ministre fait valoir, à titre subsidiaire, que la décision contestée est déraisonnable, puisque le juge de la citoyenneté a

tiré des conclusions sur les attaches de M. Bani-Ahmad avec le Canada qui n'étaient pas étayées par la preuve.

II. Question en litige et norme de contrôle

[9] La seule question à trancher en l'espèce consiste à savoir si la décision contestée justifie l'intervention de la Cour. J'ai examiné cette question selon la norme de la décision raisonnable, soit la norme applicable dans le cadre d'un appel en matière de citoyenneté où la question est de savoir si les exigences en matière de résidence ont été respectées.

[10] Il est de jurisprudence constante à la Cour fédérale que « l'appréciation de la preuve par un juge de la citoyenneté, au regard du critère de résidence que l'on retrouve à l'alinéa 5(1)c) de la Loi, soulève des questions mixtes de fait et de droit, et est ainsi susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable » : *Saad c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 570, 433 FTR 174, au par. 18, voir également *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Rahman*, 2013 CF 1274, au par. 13; *Balta c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1509, 403 FTR 134, au par. 5; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Baron*, 2011 CF 480, 388 FTR 261, au par. 9; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Diallo*, 2012 CF 1537, 424 FTR 156, au par. 13; *Huang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2013 CF 576, aux par. 24 à 26).

[11] Les parties s'entendent pour affirmer que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision raisonnable.

III. Analyse

A. *Les principes juridiques applicables en matière de résidence*

[12] Voici le libellé de l'alinéa 5(1)c) de la Loi, qui établit les exigences en matière de résidence que les demandeurs de citoyenneté doivent respecter pour obtenir la citoyenneté :

Loi sur la citoyenneté (LRC *Citizenship Act*, RSC 1985,
(1985), ch. C-29) c C-29

Attribution de la citoyenneté Grant of citizenship

5. (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois :

[...]

c) est un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et a, dans les quatre ans qui ont précédé la date de sa demande, résidé au Canada pendant au moins trois ans en tout, la durée de sa résidence étant calculée de la manière suivante :

[...]

(c) is a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, and has, within the four years immediately preceding the date of his or her application, accumulated at least three years of residence in Canada calculated in the following manner:

(i) un demi-jour pour chaque jour de résidence au Canada avant son admission à titre de résident permanent,

(i) for every day during which the person was resident in Canada before his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one-half of a day of residence, and

(ii) un jour pour chaque jour de résidence au Canada après son admission à titre de résident permanent;

(ii) for every day during which the person was resident in Canada after his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one day of residence;

[13] La Cour se livre à un débat sur ce que l'alinéa 5(1)c) de la Loi veut vraiment dire. Trois opinions jurisprudentielles sont ressorties de ce débat, et les juges de la citoyenneté disposent donc, dans une affaire donnée, de trois critères pour évaluer si les exigences en matière de résidence ont été respectées (*Sinanan c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2011 CF 1347, aux par. 6 à 8; *Huang c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 576, [2013] ACF n° 629 (QL), aux par. 17 et 18).

[14] Le premier critère prévoit le comptage strict des jours de présence physique au Canada, qui doivent totaliser 1 095 jours dans les quatre ans précédant la demande. Il est souvent appelé critère quantitatif ou critère de la décision *Pourghasemi (Re Pourghasemi (CFPI) [1993] 62 FTR 122, [1993] ACF n° 232 (QL))*.

[15] Selon le deuxième critère, qui est moins rigoureux, une personne peut être résidente du Canada même si elle est temporairement absente, pour autant qu'elle conserve de solides attaches avec le Canada. Ce critère est d'ordinaire appelé critère de la décision *Re Papadogiorgakis* (*Re Papadogiorgakis*, [1978] 2 CF 208, [1978] ACF n° 31 (QL)).

[16] Le troisième critère, qui prend assise sur le second critère, définit la résidence comme étant l'endroit où l'on a centralisé son mode d'existence. Dans la jurisprudence, ce critère est appelé critère de la décision *Koo* (*Re Koo*, 59 FTR 27, [1992] ACF n° 1107 (QL); voir aussi *Paez c Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2008 CF 204, au par. 13, *Sinanan*, précitée, aux par. 6 à 8; *Huang*, précitée, aux par. 37 à 40).

[17] Les deux derniers critères sont souvent décrits comme étant des critères qualitatifs (*Huang*, précitée, au par. 17).

[18] Il ressort de la jurisprudence de la Cour que le juge de la citoyenneté peut choisir parmi ces trois critères celui qu'il souhaite appliquer et qu'on ne peut lui reprocher d'avoir choisi l'un plutôt que l'autre (*Pourzand c Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2008 CF 395, au par. 16; *Xu c Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2005 CF 700, aux par. 15 et 16; *Rizvi c Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*), 2005 CF 1641, au par. 12).

[19] On peut toutefois reprocher au juge de la citoyenneté de ne pas avoir révélé quel critère de résidence a été appliqué dans l'affaire dont il était saisi (*Dina c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2013 CF 712, 435 FTR 184, au par. 8).

[20] J'estime que c'est ce qu'a fait le juge de la citoyenneté en l'espèce. Comme nous le verrons ci-après, cela porte un coup fatal à sa décision.

B. *L'omission du juge de la citoyenneté de mentionner, expressément ou implicitement, le critère en matière de résidence appliqué*

[21] Il n'est pas contesté que le juge de la citoyenneté n'a pas indiqué expressément lequel des trois critères de résidence il avait appliqué lors de l'examen de la demande de citoyenneté de M. Bani-Ahmad.

[22] Monsieur Bani-Ahmad affirme que, suivant l'arrêt de la Cour suprême *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 RCS 708, il faut faire preuve de retenue envers les décideurs administratifs, même si les motifs donnés à l'appui de leurs conclusions ne sont pas tout à fait convenables. En conséquence, M. Bani-Ahmad dit que le juge de la citoyenneté n'était pas tenu de faire savoir expressément le critère appliqué.

[23] Monsieur Bani-Ahmad ajoute qu'il ressort clairement de la décision contestée, considérée dans son ensemble, que le critère appliqué était celui de la décision *Koo*, précitée, et que la

décision contestée répond, de ce fait, aux exigences de la justification, de la transparence et de l'intelligibilité établies par la jurisprudence.

[24] Certes, il faut faire preuve de retenue envers les décideurs administratifs, même si les motifs donnés à l'appui d'une conclusion ne sont pas tout à fait convenables. Or, selon l'arrêt *Newfoundland Nurses*, précité, les motifs à l'appui d'une décision doivent être suffisamment intelligibles pour permettre à la cour de révision de comprendre le fondement de la conclusion du décideur et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles (*Newfoundland Nurses*, au par. 16).

[25] Comme je l'ai indiqué précédemment, compte tenu de l'état actuel de la jurisprudence, le juge de la citoyenneté peut choisir parmi les trois critères de résidence celui qu'il souhaite appliquer dans une affaire donnée. Dans ce contexte singulier, insuffisant au regard de l'uniformité et de la certitude de la loi, le juge de la citoyenneté doit pour le moins énoncer le plus clairement possible, dans chaque cas, le critère choisi pour évaluer si le demandeur répond aux exigences en matière de résidence prévues par la Loi. À mon avis, cette exigence est donc essentielle pour permettre à la Cour de comprendre le fondement de la conclusion du juge de la citoyenneté sur les exigences en matière de résidence.

[26] Comme le souligne le ministre dans ses observations, suivant l'opinion dominante de la Cour, pour qu'ils soient jugés clairs, précis et intelligibles, les motifs à l'appui des décisions en matière de citoyenneté doivent à tout le moins préciser quel critère de résidence a été appliqué et en quoi ce critère a été ou non respecté (*Canada c Jeizan* 2010 CF 323, 386 FTR 1, aux par. 17

et 18; *Dina c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* 2013 CF 712, 435 FTR 184, au par. 8; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Al-Showaiter*, 2012 CF 12, au par. 21, *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Baron*, 2011 CF 480, 388 FTR 261, aux par. 13 à 18, *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Saad*, 2011 CF 1508, 404 FTR 9, aux par. 18 à 24).

[27] Cette approche a été suivie par la Cour depuis l'arrêt *Newfoundland Nurses (Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Abdallah*, 2012 CF 985, 417 FTR 13, et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Raphaël*, 2012 CF 1039, 417 FTR 177).

[28] En l'espèce, le juge de la citoyenneté n'a mentionné aucun des trois critères dans ses motifs. Il n'est pas possible non plus d'inférer de ses motifs quel critère il aurait pu appliquer. En fait, le juge de la citoyenneté a formulé plusieurs conclusions qu'il est impossible d'associer, d'une façon exhaustive et raisonnable, à l'un des trois critères. Ces conclusions sont ainsi rédigées :

[TRADUCTION]

- Le demandeur n'a été physiquement présent au Canada qu'un nombre moindre de jours (soit 1 088) que ce qui était requis, parce qu'il a demandé la citoyenneté trop tôt après avoir obtenu la résidence permanente. Il vit toutefois au Canada depuis 1999.
- L'examen attentif du passeport pertinent confirme les déclarations du demandeur au sujet de sa présence physique au pays, mais j'en ai demandé la traduction parce que le passeport comprend un timbre dans une langue étrangère. (J'ai photocopié seules les pages du passeport pertinent portant des timbres – voir copies jointes)

- Le demandeur est marié et père de quatre enfants (dont trois sont nés au Canada).
- Le demandeur est propriétaire d'un restaurant au centre-ville de Toronto.
- Il est marié; le couple est propriétaire de la maison où ils habitent.
- La seule source de revenus de la famille provient de l'exploitation du restaurant.
- Ses cinq frères, sa sœur et sa mère sont tous établis au Canada.

[29] Par conséquent, il n'est pas possible de déterminer avec un quelconque degré de précision le critère de résidence appliqué pour arriver à ces conclusions. Plus particulièrement, pour ce qui est des conclusions relatives aux attaches de M. Bani-Ahmad avec le Canada, il est impossible de déterminer quel critère qualitatif a été appliqué : celui de la décision *Papadogiorgakis* ou celui de la décision *Koo*?

[30] En outre, les motifs de la décision sont incompatibles. D'une part, le juge de la citoyenneté a noté que le nombre de jours de présence physique de M. Bani-Ahmad était inférieur aux 1 095 jours prévus à l'alinéa 5(1)c) de la Loi. D'autre part, le juge a approuvé la demande de citoyenneté de M. Bani-Ahmad au motif qu'il était convaincu que celui-ci [TRADUCTION] « vi[va]it effectivement au Canada et qu'il [avait] été physiquement présent au pays le nombre de jours requis par la *Loi sur la citoyenneté* ».

[31] Comme le souligne le ministre, ces affirmations, prises hors contexte, pouvaient indiquer que le juge de la citoyenneté avait appliqué le critère de la présence physique. Or, le juge ne

saurait avoir appliqué ce critère, étant donné que M. Bani-Ahmad n'avait pas résidé au Canada pendant le nombre minimal de jours requis. Si le juge a appliqué ce critère, alors sa décision n'appartient pas aux issues possibles, comme l'exige l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190.

[32] En somme, puisqu'il est impossible d'établir le critère appliqué, la Cour ne saurait comprendre le fondement de la conclusion tirée par le juge de la citoyenneté et de déterminer si cette conclusion appartient aux issues possibles.

[33] Il s'agit clairement d'une décision qui manque de justification, de transparence et d'intelligibilité. Pour cette seule raison, je conclus que la décision contestée est déraisonnable et doit être annulée. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner l'autre moyen d'appel invoqué par le ministre.

[34] Le ministre demande à la Cour de faire droit à l'appel et de renvoyer la demande de citoyenneté de M. Bani-Ahmad devant un autre juge de la citoyenneté pour nouvel examen, ce qui permettrait probablement à M. Bani Ahmad d'éviter de présenter une nouvelle demande de citoyenneté canadienne, du moins pour l'instant.

[35] Par conséquent, l'appel sera accueilli.

[36] Le ministre ne réclame pas ses dépens.

JUGEMENT

LA COUR STATUE comme suit :

1. L'appel est accueilli;
2. La demande de citoyenneté du défendeur est renvoyée devant un autre juge de la citoyenneté pour nouvel examen;
3. Le tout sans frais.

« René LeBlanc »

Juge

Traduction certifiée conforme
Semra Denise Omer

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-2019-13

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION
c YOUSEF MUSTAFA BANI AHMAD

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 25 AOÛT 2014

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE LEBLANC

**DATE DU JUGEMENT ET
DES MOTIFS :** LE 18 SEPTEMBRE 2014

COMPARUTIONS :

Daniel Engel POUR LE DEMANDEUR

Saidalt af I. Patel POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William F. Pentney POUR LE DEMANDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

SP Law Office POUR LE DÉFENDEUR
Avocats et conseillers juridiques
Toronto (Ontario)