

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20170926

Dossier : IMM-643-17

Référence : 2017 CF 853

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Montréal (Québec), le 26 septembre 2017

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

MOHAMMAD HANIF GHAZIPURA

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Nature de l'affaire

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée aux termes du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la LIPR). Le demandeur demande le contrôle judiciaire d'une décision rendue par un agent d'immigration (l'agent)

d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), qui a refusé sa demande au titre de la catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada (ECFC) pour des motifs d'ordre humanitaire.

II. Exposé des faits

[2] Le demandeur, âgé de 63 ans, est un citoyen du Pakistan.

[3] En 1988, il a obtenu un permis de travail aux États-Unis, où il a immigré avec son épouse et ses trois enfants.

[4] En décembre 1998, le demandeur et sa famille ont immigré au Canada en tant que résidents permanents aux termes du Programme des travailleurs qualifiés, en tant que comptable en ce qui concerne le demandeur.

[5] Son épouse et ses trois enfants sont des citoyens naturalisés canadiens.

[6] Le 12 juillet 2001, il a été accusé aux États-Unis d'incendie criminel, après avoir endommagé et détruit avec malveillance par le feu un immeuble utilisé pour le commerce entre États et le commerce étranger.

[7] Le 13 novembre 2003, le demandeur a été condamné à une peine d'emprisonnement de 46 mois, à payer une amende de 75 000 \$ et à verser un dédommagement de 2 690 000 \$.

[8] Pendant sa peine d'emprisonnement, il a décidé d'aider les autorités américaines à arrêter et à condamner l'un des plus importants blanchisseurs d'argent du Pakistan, M. Yakoob Habib, dont les autorités américaines soupçonnaient qu'il finançait des activités terroristes. Il convient de noter que le demandeur lui-même avait été reconnu coupable de blanchiment d'argent et qu'il avait purgé une peine d'emprisonnement de deux ans. Pour cette condamnation reconnue, le demandeur avait demandé une réadaptation, qui avait été refusée.

[9] Après avoir purgé sa peine aux États-Unis, le demandeur a été rapatrié au Canada, où il a été arrêté à l'Aéroport international Toronto Pearson; il a été détenu du 31 août au 18 novembre 2004 aux fins de déportation au Pakistan.

[10] Pendant sa détention, étant donné que sa vie était maintenant en danger au Pakistan parce qu'il avait aidé les autorités américaines, le demandeur a présenté une demande d'examen des risques avant renvoi (ERAR), qui a été refusée le 27 octobre 2004.

[11] De nombreux appels ont été interjetés devant la Cour fédérale relativement à ses demandes d'ERAR et des demandes de contrôle judiciaire ont été accueillies en conséquence. Les agents d'immigration ont toutefois omis d'aborder les ordonnances rendues par le juge précédent et le demandeur soutient qu'il n'a pas encore obtenu de réponse définitive à sa demande d'ERAR.

[12] Le 26 mars 2008, l'épouse du demandeur a présenté une demande de parrainage de conjoint pour motifs d'ordre humanitaire. Elle n'a toujours pas reçu de réponse à ce jour.

[13] Le 12 avril 2008, les demandeurs ont présenté une demande de résidence permanente pour motifs d'ordre humanitaire. À ce jour, il n'a pas obtenu de réponse à cet égard.

[14] Le 6 janvier 2015, le demandeur a présenté une demande de réadaptation des criminels relativement à sa condamnation pour incendie criminel aux États-Unis; toutefois, le 25 janvier 2017, sa demande de réadaptation des criminels a été refusée parce qu'il a avoué ne pas avoir les fonds pour payer le montant de la restitution de 2 690 000 \$ et l'amende de 75 000 \$.

[15] Le 24 février 2016, un agent a reçu de la part du demandeur une demande de résidence permanente dans la catégorie ECFC.

[16] Cette demande se fondait sur des motifs d'ordre humanitaire.

[17] Le 18 novembre 2016, l'épouse du demandeur a été approuvée en tant que répondante.

III. Décision

[18] Le 25 janvier 2017, l'agent a décidé de refuser la demande de parrainage de conjoint du demandeur, parce qu'une demande de résidence permanente pour motifs d'ordre humanitaire était en suspens :

[TRADUCTION]

Dossier examiné. Dossier de la CF reçu au Centre de traitement des demandes de Mississauga (CTD M), le 24 février 2016; le dossier de réadaptation (RHB3010065) a été fermé, puisque le client n'est pas admissible à la réadaptation des criminels. Le client

demande qu'on prenne en considération des motifs d'ordre humanitaire aux termes de l'article A25 de la LIPR dans le cadre de sa demande dans la catégorie ECFC afin d'être exonéré de la condamnation pénale pour incendie criminel aux États-Unis. Il a été souligné que le client a aussi une demande PZR pour motifs d'ordre humanitaire (H000010679). Étant donné que la demande dans la catégorie ECFC a été reçue après le 29 juin 2010, conformément aux Instructions relatives à l'exécution des programmes, elle ne doit pas être examinée, puisqu'elle donnerait lieu à des demandes concurrentes pour des motifs d'ordre humanitaire. Cette procédure est aussi soutenue par le Bulletin opérationnel 544. Le dossier a été annulé par la suite; frais à rembourser.

(Dossier du demandeur, page 8)

IV. Questions en litige

[19] La présente affaire soulève les questions suivantes :

- 1) L'agent a-t-il commis une erreur de droit en analysant une demande de parrainage de conjoint en fonction des lignes directrices sur les demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire?
- 2) Le demandeur et le défendeur ne sont pas d'accord sur la norme de contrôle relative à la question susmentionnée.
- 3) L'agent a-t-il manqué de diligence dans le traitement de la demande de parrainage en ne répondant pas aux attentes légitimes du demandeur (comme le demandeur l'a jugé approprié en ce qui concerne la façon dont l'intégralité de sa demande [à sa demande] était visée; et, était-ce la même chose que ce qui est prévu par la loi)?

[20] La Cour conclut que la norme de contrôle applicable dans les circonstances particulières entourant l'objet du litige, en ce qui concerne les questions susmentionnées, est traitée dans le

règlement qui suit, dans la partie de l'analyse des motifs ci-dessous. Il est important de reconnaître l'importance des jugements suivants, qui tiennent compte de l'objet du litige pour résoudre les questions susmentionnées (*Abbott c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 344, au paragraphe 23; *Mullu c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 802, au paragraphe 7). La Cour conclut aussi que la norme de contrôle applicable concerne les lignes directrices que l'agent devait consulter, selon les dispositions législatives auxquelles elles s'appliquent.

V. Dispositions pertinentes

[21] L'article 25, particulièrement l'alinéa 25(1.2)a) de la LIPR, prévoit ce qui suit :

(1.2) Le ministre ne peut étudier la demande de l'étranger faite au titre du paragraphe (1) dans les cas suivants :

a) l'étranger a déjà présenté une telle demande et celle-ci est toujours pendante;

(1.2) The Minister may not examine the request if

(a) the foreign national has already made such a request and the request is pending;

[22] L'article 66 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (RIPR), énonce ce qui suit :

Circonstances d'ordre humanitaire

Demande

66 La demande faite par un étranger en vertu du paragraphe 25(1) de la Loi doit être faite par écrit et accompagnée d'une demande de séjour à titre de résident

Humanitarian and Compassionate Considerations

Request

66 A request made by a foreign national under subsection 25(1) of the Act must be made as an application in writing accompanied by an application to remain in Canada as a

permanent ou, dans le cas de l'étranger qui se trouve hors du Canada, d'une demande de visa de résident permanent.	permanent resident or, in the case of a foreign national outside Canada, an application for a permanent resident visa.
--	--

VI. Observations des parties

A. *Observations du demandeur*

[23] Selon le demandeur, étant donné que l'agent traitait une demande de parrainage, et non une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, il a dû utiliser des manuels et des lignes directrices comportant des instructions pour traiter les demandes de parrainage. Le demandeur conclut que l'agent n'a pas suivi les bonnes instructions, parce qu'il aurait dû lire le Bulletin opérationnel 633 (BO 633) pour obtenir des instructions sur la façon de traiter des demandes de parrainage de conjoint. Le demandeur soutient que l'agent a commis une erreur de droit, en faisant une interprétation erronée des Instructions relatives à l'exécution des programmes et du Bulletin opérationnel 544 (BO 544). En fait, selon le demandeur, les lignes directrices du BO 544 indiquent à un agent d'immigration comment traiter une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire lorsqu'une demande de parrainage de conjoint pour des circonstances du même ordre a été présentée avant.

Pour les demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire à l'étape 1 ou 2, si le demandeur :

- a une demande au titre de la catégorie des ECFC en instance et en suspens (voir note),
 - alors la demande demeure en suspens jusqu'à ce que le demandeur :
 - obtienne le statut de résident permanent (établissement);

- fasse l'objet d'un refus;
- retire sa demande.

Remarque : On suppose, dans ce scénario, qu'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire n'a pas été présentée dans la demande au titre de la catégorie des ECFC, puisque les deux demandes deviendraient concurrentes, ce qui n'est pas permis dans le cas où une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire est reçue le 29 juin 2010 ou après (voir le BO 440-B).

(Bulletin opérationnel 544, *Façon de traiter une demande pour circonstances d'ordre humanitaire lorsqu'un demandeur est une personne protégée ou a présenté une demande de parrainage d'un époux au Canada*,
<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2013/bo544.asp>)

[24] Qui plus est, le demandeur soutient que le BO 544 exige de l'agent qu'il doive « maintenir en suspens » la demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire jusqu'à ce que le demandeur qui a une demande au titre de la catégorie des ECFC en suspens obtienne le statut de résident permanent, fasse l'objet d'un refus ou retire sa demande de parrainage. Pour ce motif, le demandeur conclut que l'agent a commis une erreur en refusant de traiter sa demande de parrainage.

[25] En tenant compte du fait qu'une demande de parrainage est une demande principale, le demandeur fait valoir qu'il aurait plutôt fallu utiliser le manuel *Traitement des demandes au Canada (IP) - Catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada (IP-8)*. Il ajoute qu'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire est aussi une demande principale, ce qui la rend autonome.

[26] Le demandeur a de nouveau réitéré qu'il avait des attentes légitimes de croire que l'agent traiterait sa demande de parrainage avec diligence. En fait, si l'agent avait informé le demandeur au sujet de sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire présentée en 2008, il aurait facilement pu présenter une requête pour annuler ladite demande. L'agent aurait donc pu alors traiter la demande de parrainage du demandeur.

[27] Le demandeur affirme aussi que l'agent n'a pas traité la demande de parrainage de conjoint avec diligence, puisqu'il n'a pas communiqué avec son collègue responsable de la demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire présentée par le demandeur.

B. *Observations du défendeur*

[28] Le défendeur, quant à lui, soutient principalement qu'un ressortissant étranger qui ne peut pas présenter une demande doit, pour être admissible aux termes de l'article 25 de la LIPR, demander au ministre de tenir compte de motifs d'ordre humanitaire dans sa demande de résidence permanente.

[29] Le défendeur fait valoir que la demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire et la demande de parrainage de conjoint sont toutes deux considérées comme des demandes distinctes de résidence permanente selon des moyens différents. En fait, le défendeur soutient qu'une demande pour motifs d'ordre humanitaire diffère de la demande principale de résidence permanente (*Rai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 1338, aux paragraphes 13 à 15; *Egbejule c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 851, au paragraphe 12).

[30] Enfin, selon le défendeur, l'agent n'avait pas l'obligation d'informer le demandeur au sujet de sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en suspens. Au moment de rendre l'épouse du demandeur admissible en tant que répondante, sa lettre datée du 18 décembre 2016 indiquait que l'évaluation des demandes au titre de la catégorie des ECFC comportait deux volets différents :

[TRADUCTION]

Vous avez répondu aux exigences fédérales d'admissibilité en tant que répondante. La demande de résidence permanente (DRP) pour votre proche sera traitée de façon distincte et nous communiquerons sous peu avec lui.

(Dossier du demandeur, lettre d'IRCC sur l'approbation de l'épouse du demandeur en tant que répondante, datée du 18 novembre 2016, page 49).

[31] Le sort de la première demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire présentée par le demandeur en 2008 ne devrait pas s'appliquer dans le cas de sa deuxième demande au titre de la catégorie des ECFC. L'agent responsable de la demande de parrainage de conjoint n'a pas manqué de diligence de quelque façon que ce soit lorsqu'il a informé le demandeur, environ deux mois après la détermination de l'admissibilité de son épouse en tant que répondante, qu'il ne pouvait pas étudier la demande, étant donné que le demandeur avait une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en suspens.

VII. Discussion

[32] Pour les motifs exposés ci-dessous, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

A. *Refus de la demande de parrainage de conjoint en raison d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en suspens*

[33] Pour les motifs qui suivent, l'agent n'a pas commis d'erreur de droit en analysant une demande de parrainage de conjoint en fonction de certaines lignes directrices sur les demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire, qui sont pertinentes dans le cas d'une demande de parrainage en elles-mêmes, puisqu'il est reconnu que certains éléments sont communs, même si les deux demandes sont distinctes.

[34] La question ne vise pas à déterminer si l'agent aurait dû traiter la demande de parrainage de conjoint aux termes du BO 544 ou du BO 633. En fait, les lignes directrices ne sont pas juridiquement contraignantes et les décideurs ne devraient pas limiter leur pouvoir discrétionnaire en les traitant comme des exigences obligatoires (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Thamothers*, 2007 CAF 198, au paragraphe 66; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Legault*, 2002 CAF 125, au paragraphe 20). Il est encore plus important de souligner aussi que les lignes directrices n'ont pas la même importance que la loi. Elles ne sont que des lignes directrices (*Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) c Cha*, 2006 CAF 126, au paragraphe 15). Par conséquent, la loi indique clairement, à l'alinéa 25(1.2)a) de la LIPR ce qui suit : un demandeur ne peut faire étudier qu'une seule demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en tout temps.

[35] Qui plus est, l'agent n'aurait pas pu fonder sa décision sur la demande de parrainage de conjoint présentée par le demandeur selon le BO 633, parce que ce bulletin opérationnel présente des instructions pour le traitement des demandes de parrainage de conjoint reçues (uniquement)

le 15 décembre 2016 ou après. L'agent a reçu la demande de parrainage de conjoint du demandeur le 24 février 2016, ce qui signifie que sa demande ne peut pas être traitée selon le BO 633.

[36] En l'espèce, étant donné que le demandeur a présenté une demande de parrainage de conjoint fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, l'agent n'a commis aucune erreur de droit en consultant le BO 544 plutôt que le BO 633. En fait, il n'est indiqué nulle part dans le BO 633 comment rendre une décision lorsqu'une demande de parrainage est accompagnée d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire.

[37] Contrairement à ce que le demandeur semble soutenir, en refusant d'examiner la demande de parrainage de conjoint avec une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, l'agent n'a pas refusé la demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire présentée précédemment par le demandeur. Sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire précédente demeure toujours « en suspens ».

[38] La présentation d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire est une mesure exceptionnelle pour les demandeurs qui souhaitent obtenir le statut de résident permanent au Canada. En fait, les demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire ne sont pas autonomes; elles doivent être accompagnées d'une demande de résidence permanente en application de l'article 66 du RIPR (*Bistayan c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 139, au paragraphe 14).

[39] En fonction du manuel IP-8, un agent doit d'abord vérifier si une demande de parrainage a été présentée et approuvée. Après avoir déterminé que l'épouse du demandeur était admissible en tant que répondante, l'agent est réputé avoir traité la demande de parrainage d'abord et avant tout. L'agent indique, dans sa lettre adressée à l'épouse du demandeur, qu'il passera à la deuxième étape, qui consiste à déterminer si le demandeur obtiendra son statut de résident permanent en fonction de sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, en se penchant sur les qualifications de chacune l'une après l'autre.

[40] À cette étape, le même agent indiqué au dossier précise que le demandeur possède maintenant deux demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire. Il s'agit de la demande en suspens présentée en 2008 et de celle en l'espèce. C'est ici que la Cour conclut que l'agent a consulté le BO 544 pour rendre sa décision définitive. À cette étape, les deux demandes sont considérées comme des demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire aux fins de résidence permanente; étant donné que le demandeur peut présenter une seule demande pour motifs d'ordre humanitaire à la fois, l'agent devait refuser la demande de parrainage de conjoint dans son ensemble, puisque le demandeur est inadmissible. Ainsi, il est donc inadmissible à obtenir le statut de résident permanent dans toute autre question, mais exclusivement par la présentation d'une demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire, en raison de son inadmissibilité au Canada.

B. *L'équité procédurale*

[41] Pour les motifs qui suivent, la doctrine des attentes raisonnables ne s'applique pas en l'espèce, en fonction des distinctions et des délimitations précisées ci-dessus.

[42] L'argument des attentes légitimes repose sur l'idée selon laquelle l'agent n'a pas donné au demandeur l'occasion d'annuler sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en suspens afin d'examiner sa demande de parrainage de conjoint.

[43] « Lorsque l'on applique la norme de la décision correcte, il ne s'agit pas de savoir si la décision est correcte, mais bien si la procédure suivie était équitable » (*Baco c Canada (Citoyenneté et immigration)*, 2017 CF 694, au paragraphe 13; voir également *Hashi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 154, au paragraphe 14; et *Makoundi c Canada (Procureur général)*, 2014 CF 1177, au paragraphe 35).

[44] L'agent était responsable de la demande de parrainage de conjoint du demandeur. C'est pour trancher cette question que le demandeur demande à la Cour d'intervenir. Les lignes directrices que l'agent a consultées pour examiner la demande de parrainage de conjoint créent « un cadre procédural clair, net et explicite pour le traitement des demandes de dispense et, de ce fait, une attente légitime quant à son application » (*Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, au paragraphe 98). Il n'y avait aucune attente légitime en l'espèce que l'agent communique avec le demandeur afin de lui donner l'occasion d'annuler sa demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire en suspens. Le demandeur n'a donc pas réussi à prouver que sa demande n'a pas été traitée selon le processus indiqué dans les lignes directrices.

VIII. Conclusion

[45] La demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la présente demande de contrôle judiciaire soit rejetée. Il n'y a aucune question grave de portée générale à certifier.

« Michel M.J. Shore »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 15^e jour d'octobre 2019

Lionbridge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-643-17

INTITULÉ : MOHAMMAD HANIF GHAZIPURA c LE MINISTRE
DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 7 SEPTEMBRE 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE SHORE

DATE DES MOTIFS : LE 26 SEPTEMBRE 2017

COMPARUTIONS :

Gjergji Hasa POUR LE DEMANDEUR

Anne Renée Touchette POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Ferdoussi Hassa Avocats POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)