

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20171006

Dossier : IMM-1074-17

Référence : 2017 CF 886

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 6 octobre 2017

En présence de monsieur le juge Locke

ENTRE :

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

demandeur

et

JESSICA MA et MICHELLE MA

défenderesses

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. La Section d'appel de l'immigration a accueilli l'appel interjeté par les demandereses à l'encontre du rejet par un agent des visas de leur demande d'exemption (au titre de motifs d'ordre humanitaire) de l'application des exigences en matière de résidence imposées aux résidents permanents par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 (la Loi). Le

ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration sollicite une ordonnance annulant la décision de la Section d'appel de l'immigration.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu que la demande devrait être accueillie.

I. RAPPEL DES FAITS

[3] Les demanderesses sont deux sœurs originaires de l'Afrique du Sud. En juillet 1994, alors qu'elles étaient très jeunes, elles sont arrivées au Canada avec leurs parents en tant que résidentes permanentes. Leur séjour a été bref. Dès septembre 1994, elles sont retournées en Afrique du Sud avec leurs parents pour des raisons d'affaires. Même si les défenderesses soutiennent que leurs parents avaient l'intention de s'installer au Canada une fois leurs dossiers d'affaires réglés, ils ne l'ont jamais fait. La famille est venue au Canada pour de courtes rencontres familiales en 1995, en 1996, en 1998 et en 2000, mais jamais pour y résider. La dernière visite des demanderesses au Canada remonte à 2000.

[4] En 2015, les sœurs avaient respectivement 24 et 25 ans. Cette année-là, leurs parents ont demandé à venir au Canada. Sachant qu'ils n'avaient pas rempli les exigences en matière de résidence imposées aux résidents permanents et supposant qu'ils avaient perdu cette qualité, ils ont demandé des visas de visiteur. Ils ont alors été informés qu'ils avaient conservé leur qualité de résidents permanents mais que, apparemment, ils n'avaient pas rempli les exigences en matière de résidence. Les mêmes constatations s'appliquaient aux défenderesses. Les options suivantes ont été offertes aux parents : i) fournir la preuve que les exigences de résidence avaient été remplies; ii) présenter une demande d'exemption de l'application de ces exigences en matière de résidence au titre de motifs d'ordre humanitaire; iii) renoncer à leur qualité de résident

permanent. Après avoir été rassurés que leur décision n'aurait aucune incidence sur les droits des défenderesses, ils ont choisi de renoncer à leur qualité de résident permanent.

[5] Les défenderesses ont présenté leur demande de documents de voyage en février 2016, soit huit mois après avoir reçu l'information concernant leur situation. Elles ont reconnu qu'elles n'avaient pas rempli les exigences en matière de résidence. Toutefois, elles ont demandé une exemption de l'application de ces exigences au titre de motifs d'ordre humanitaire. Cette demande a été rejetée par un agent d'immigration.

[6] Les défenderesses ont interjeté appel de cette décision auprès de la Section d'appel de l'immigration. Elles ont déposé de nombreux documents à l'appui de leur appel. Chacune a témoigné à l'audience, ainsi que leur mère. La présente demande de contrôle judiciaire porte sur la décision rendue en appel par la Section d'appel de l'immigration.

II. DÉCISION ATTAQUÉE

[7] La Section d'appel de l'immigration a établi une liste non exhaustive des considérations d'ordre humanitaire :

1. L'étendue et la portée du manquement à l'obligation de résidence
2. L'établissement initial et subséquent des défenderesses au Canada
3. Les raisons du départ initial du Canada et des séjours continus ou prolongés à l'étranger
4. La question de savoir si un retour au Canada a été tenté à la première occasion
5. Les liens familiaux au Canada
6. L'existence de circonstances singulières ou particulières en l'espèce

[8] La Section d'appel de l'immigration a conclu à la crédibilité et à la fiabilité des éléments de preuve déposés par les défenderesses et des déclarations des témoins.

[9] Elle a estimé que l'étendue et la gravité du manquement à l'obligation de résidence étaient importantes, mais que les défenderesses n'avaient pas quitté le Canada de leur propre gré pour aller vivre en Afrique du Sud. Elles étaient alors très jeunes et n'avaient guère le choix de suivre leurs parents. La Section d'appel de l'immigration a aussi jugé significatif le fait que les demanderesses ont appris qu'elles avaient toujours qualité de résidentes permanentes juste avant de solliciter des documents de voyage. Elle a conclu qu'au vu des circonstances, il n'était pas nécessaire d'établir l'existence de [TRADUCTION] « facteurs favorables importants pour compenser le manquement à l'obligation de résidence ».

[10] La Section d'appel de l'immigration a jugé que les visites des défenderesses au Canada de 1995 à 2000 avaient été brèves et que leur objet n'était pas de tisser des liens, mais elle a néanmoins vu ces efforts d'un bon œil. Après avoir reconnu que les défenderesses n'avaient pas fait la démonstration de leur établissement au Canada par des démarches comme l'ouverture de comptes bancaires, des investissements, l'acquisition de biens immobiliers ou la production de déclarations de revenus, la Section d'appel de l'immigration a conclu que ces derniers constituaient [TRADUCTION] « au mieux des facteurs neutres ».

[11] La Section d'appel de l'immigration a considéré que les liens que les défenderesses ont entretenus avec des membres de leur famille au Canada militaient en leur faveur.

[12] Soulignant que les défenderesses ont atteint leur majorité plusieurs années avant de demander de revenir au Canada, la Section d'appel de l'immigration a conclu qu'il aurait été

beaucoup plus raisonnable de leur accorder une exemption fondée sur des motifs d'ordre humanitaire si elles avaient demandé à y revenir à la première occasion. Cependant, elle a trouvé que leur décision de présenter leur demande dès qu'elles ont appris qu'elles avaient toujours la qualité de résidentes permanentes constituait un facteur essentiel et positif.

[13] Selon la Section d'appel de l'immigration, les défenderesses [TRADUCTION] « cherchent maintenant à bénéficier de la relative stabilité politique et économique du Canada ». Elle a tranché par conséquent [TRADUCTION] « qu'il serait injuste, voire potentiellement dangereux ou cruel de ne pas prendre de mesures spéciales, [et] en raison de leur ampleur et de leur nature, seul l'accueil de leur appel permettra d'atténuer les difficultés auxquelles elles feront face si elles restent en Afrique du Sud ».

[14] Ayant conclu que des motifs d'ordre humanitaire justifiaient la prise de mesures spéciales, la Section d'appel de l'immigration a accueilli l'appel des défenderesses.

III. QUESTIONS EN LITIGE

[15] Le ministre soutient que la Section d'appel de l'immigration a commis les erreurs suivantes :

1. Elle a déraisonnablement minimisé le manquement des défenderesses à leur obligation de résidence en concluant qu'au vu des circonstances, il n'était pas nécessaire d'établir l'existence de [TRADUCTION] « facteurs favorables importants pour compenser le manquement à l'obligation de résidence ».
2. La Section d'appel de l'immigration a déraisonnablement considéré que le défaut total des défenderesses de s'établir au Canada (et notamment le fait qu'elles n'y

ont pas mis les pieds depuis 2000, même pour une simple visite) n'était pas forcément un facteur défavorable.

3. Le raisonnement de la Section d'appel de l'immigration à l'égard des difficultés rencontrées par les défenderesses en l'absence de mesures spéciales était déraisonnable.

IV. DISCUSSION

[16] Tout d'abord, je tiens à exposer les questions sur lesquelles les parties s'entendent.

[17] Elles sont d'accord que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable et que l'analyse doit se faire en fonction de l'ensemble des éléments de preuve. Elles conviennent également que le pouvoir discrétionnaire de la Section d'appel de l'immigration de prendre des mesures spéciales au titre de motifs d'ordre humanitaire commande une grande retenue. La Cour doit s'abstenir de réévaluer la preuve. Voici ce qu'enseigne la Cour suprême du Canada au sujet de la retenue et de la norme de contrôle de la décision raisonnable dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47 :

Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[18] Il n'y a aucun désaccord entre les parties quant aux facteurs à prendre en compte pour décider si des mesures spéciales doivent être prises au titre de motifs d'ordre humanitaire. De

même, elles reconnaissent que la Section d'appel de l'immigration a entendu les dépositions des défenderesses et de leur mère, et qu'elle les a considérées crédibles

A. *Manquement à l'obligation de résidence*

[19] Le ministre fait valoir que le défaut des défenderesses de se conformer à leur obligation de résidence est total. Elles n'ont pas mis les pieds au Canada depuis 2000. Selon le ministre, en parvenant à la conclusion qu'il n'était pas nécessaire d'établir l'existence de [TRADUCTION] « facteurs favorables importants pour compenser le manquement à l'obligation de résidence » au vu des circonstances, la Section d'appel de l'immigration interprète incorrectement le cadre législatif puisqu'elle sous-entend que les défenderesses pouvaient sans grand effort être excusées pour leur manquement total à cette obligation. Le ministre estime que la Section d'appel de l'immigration a commis deux erreurs, la première en excusant les défenderesses au nom de leur âge et la seconde en excusant leur ignorance de la loi.

[20] Pour ce qui concerne l'excuse de l'âge des défenderesses, le ministre invoque la décision *Lai c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1359 [*Lai*]. La Cour s'est prononcée ainsi au paragraphe 26 de cette décision :

Un enfant à charge, et d'un jeune âge, est peu à même, sinon pas du tout, de remplir par lui-même l'obligation de résidence qui est imposée pour assurer la préservation de son statut de résident permanent ou pour établir les véritables liens avec le Canada qui sont en général nécessaires à la prise de mesures spéciales au titre de motifs d'ordre humanitaire. Dans la plupart des cas, l'enfant ne peut faire que ce que ses parents sont disposés à lui permettre ou à appuyer. Le statut de la demanderesse au Canada a sans doute été compromis par les décisions de ses parents, mais sa demande de mesures spéciales ne saurait être renforcée par lesdites décisions.

[Non souligné dans l'original.]

[21] Le ministre cite également d'autres décisions dans lesquelles la Section d'appel de l'immigration a adhéré au principe établi dans la décision *Lai* selon lequel le jeune âge n'excuse pas un manquement à l'obligation de résidence.

[22] À mon avis, il convient de distinguer les faits de la décision *Lai* et ceux de l'espèce. La décision *Lai* porte sur le refus de la demande de mesures spéciales de la demanderesse. Le ministre était le défendeur dans cette affaire, et M^{me} Lai lui demandait d'écarter la décision attaquée en tenant compte de son âge. La Cour a mis l'accent sur la retenue exigée envers la Section d'appel de l'immigration. Dans la décision *Lai*, le facteur de l'âge est au cœur du litige.

[23] En l'espèce, les défenderesses demandent à la Cour de déférer à une décision discrétionnaire de la Section d'appel de l'immigration, et beaucoup d'autres facteurs entrent en jeu. Le passage précité de la décision *Lai* ne doit pas être interprété comme une interdiction générale de considérer l'âge comme un facteur pertinent lorsqu'il s'agit de décider, dans le contexte d'un manquement à l'obligation de résidence, si des mesures spéciales sont justifiées par des motifs d'ordre humanitaire.

[24] J'examinerai maintenant la question de l'ignorance des défenderesses relativement à leur qualité de résidentes permanentes. Le ministre cite des précédents qui appuient la thèse selon laquelle l'ignorance de la loi ne peut justifier un manquement à une obligation de résidence : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Tefera*, 2017 CF 204, aux paragraphes 27 et 28. À mon avis, plaider l'ignorance de la loi et plaider l'ignorance de sa situation juridique sont deux choses très différentes. Dans ce dernier cas, je dirais que l'erreur en est une de fait plutôt que de droit. Les défenderesses ont demandé la prise de mesures spéciales au titre de motifs d'ordre

humanitaire après avoir reçu une information qui concernait leur situation aux yeux de la loi et non la loi elle-même.

[25] Pour clore sur ce point, je dois admettre que la Section d'appel de l'immigration, en affirmant qu'il n'était pas requis d'établir l'existence de [TRADUCTION] « facteurs positifs importants pour compenser le manquement à l'obligation de résidence », laisse malheureusement entendre que le manquement n'était pas total. Cela dit, je ne crois pas que la Section d'appel de l'immigration a mal interprété la situation factuelle ou le critère juridique à appliquer. Elle a simplement voulu rappeler l'importance de l'âge des demandresses parmi les facteurs à prendre en compte dans l'évaluation de leur demande de mesures spéciales au titre de motifs d'ordre humanitaire, et que la recherche d'autres facteurs favorables n'était pas vraiment nécessaire. Là encore, j'estime qu'il était loisible à la Section d'appel de l'immigration d'appliquer ce raisonnement.

B. *Établissement au Canada*

[26] Le ministre relève que la Section d'appel de l'immigration est parvenue à la conclusion que les défenderesses n'avaient pas établi leur résidence au Canada, mais qu'elle a reconnu par ailleurs que l'établissement pouvait être un facteur neutre. Le ministre estime qu'il s'agit d'une conclusion déraisonnable, et cite à l'appui la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Sidhu*, 2011 CF 1056 [*Sidhu*], au paragraphe 49 :

[...] [L]a Commission a estimé que le degré d'établissement du défendeur au Canada était un facteur neutre, après avoir conclu qu'il n'existait absolument aucune preuve d'un quelconque établissement du défendeur au Canada. Cette conclusion était elle aussi déraisonnable. Faute d'une preuve d'établissement, ce facteur aurait dû militer contre le défendeur.

[27] En réponse, les défenderesses avancent que la décision *Sidhu* se distingue de l'espèce puisqu'elle soulève d'autres facteurs que l'établissement.

[28] C'est peut-être vrai, mais je souligne que l'affirmation qui se trouve au paragraphe 49 de la décision *Sidhu* est énoncée isolément des autres points soulevés. Je suis d'accord que la Section d'appel de l'immigration a déraisonnablement conclu que l'établissement peut être un facteur neutre.

C. *Difficultés*

[29] Le ministre soutient que la décision de la Section d'appel de l'immigration ne repose pour ainsi dire sur aucune analyse des éléments de preuve concernant les difficultés auxquelles les défenderesses seraient exposées advenant le refus de leur demande de mesures spéciales au titre de motifs d'ordre humanitaire. Le ministre fait également valoir que les défenderesses réclament des mesures au titre de motifs humanitaires qui sont de nature extraordinaire et qui ne sont pas prévues dans les filières normales de l'immigration. Selon lui, des éléments de preuve contredisent l'allégation des défenderesses concernant les difficultés à surmonter et la Section d'appel de l'immigration aurait dû en tenir compte dans sa décision. Comme ce n'est pas le cas, le ministre estime que la conclusion de la Section d'appel de l'immigration quant aux difficultés n'est pas raisonnable, justifiée, transparente ou intelligible.

[30] Les défenderesses opposent l'enseignement de la jurisprudence voulant que le tribunal ne soit pas tenu de mentionner chaque détail à l'appui de sa conclusion. La mère des défenderesses a témoigné au sujet des problèmes liés à la sécurité et au racisme en Afrique du Sud. Les

défenderesses ont également parlé de leurs préoccupations à l'égard de la sécurité. Elles plaident qu'il existe amplement d'éléments de preuve établissant que les difficultés sont réelles.

[31] Je retiens l'argument selon lequel la Section d'appel de l'immigration n'était pas tenue de mentionner tous les éléments de preuve sur lesquels elle a fondé ses conclusions. Cependant, force m'est de constater que l'analyse des difficultés est assez sommaire, compte tenu surtout des considérations suivantes :

1. Les conclusions fermes de la Section d'appel de l'immigration selon lesquelles i) [TRADUCTION] « il serait injuste, voire potentiellement dangereux ou cruel de ne pas prendre de mesures spéciales, [et] ii) en raison de leur ampleur et de leur nature, seul l'accueil de leur appel permettra d'atténuer les difficultés auxquelles elles feront face si elles restent en Afrique du Sud ».
2. L'impression que les défenderesses et leurs parents vivent généralement bien en Afrique du Sud, et que les défenderesses n'ont pas été touchées personnellement par la plupart des préoccupations en matière de sécurité et de racisme mentionnées dans les éléments de preuve.

[32] La manière dont la Section d'appel de l'immigration est parvenue à ses conclusions concernant les difficultés me laisse perplexe, et je me demande même si elle a pris en compte tous les éléments de preuve. À l'instar du ministre, je trouve que la Section d'appel de l'immigration a fait une analyse des difficultés insuffisamment justifiée, transparente et intelligible.

V. CONCLUSIONS

[33] Après avoir examiné les questions soulevées par le ministre, j'ai conclu que la Section d'appel de l'immigration a commis une erreur dans son analyse i) de l'établissement des défenderesses au Canada et ii) des difficultés auxquelles elles seraient exposées si des mesures spéciales ne sont pas prises au titre de motifs d'ordre humanitaire. À mon avis, ces erreurs ont pu influencer sur l'issue de la décision de la Section d'appel de l'immigration. Pour ces motifs et malgré l'argument des défenderesses selon lequel la décision de la Section d'appel de l'immigration devrait être examinée dans son ensemble, j'ai conclu que la présente demande devrait être accueillie.

[34] Il n'est pas controversé entre les parties qu'aucune question grave de portée générale ne se prête à la certification.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER IMM-1074-17

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de la Section d'appel de l'immigration est annulée et l'affaire est renvoyée à un tribunal différemment constitué pour un nouvel examen.
3. Aucune question grave de portée générale n'est certifiée.

« George R. Locke »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 8^e jour d'octobre 2019

Lionbridge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-1074-17

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION c JESSICA MA ET MICHELLE MA

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 AOÛT 2017

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE LOCKE

DATE DES MOTIFS : LE 6 OCTOBRE 2017

COMPARUTIONS :

Alison Brown POUR LE DEMANDEUR

Peter D. Larlee POUR LES DÉFENDERESSES

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada POUR LE DEMANDEUR
Vancouver (Colombie-
Britannique)

Larlee Rosenberg POUR LES DÉFENDERESSES
Avocats
Vancouver (Colombie-
Britannique)